

Federalismo, guerra fiscal e IVA Dual no Brasil pós-EC 132

Este texto decorre de uma arguta observação feita semanas atrás pelo advogado Mário Oliveira da Costa, durante o 3º Congresso do Instituto de Aplicação do Tributo, presidido pelo incansável professor Tércio Lacerda Gama.

Spacca

Mário comentou de passagem durante sua exposição se teríamos mesmo implantado um IVA *dual* no Brasil com a EC 132, ou se teríamos um IVA *único* com repartição federativa. Esse pequeno comentário lateral em sua excelente exposição ecoou em meus ouvidos e penso ser um aspecto que deve ser melhor analisado, sendo este texto apenas um *breve ensaio exploratório* para futuras discussões.

Sob o prisma do direito financeiro, pode-se classificar a repartição federativa das receitas por sua *fonte* ou em decorrência do *produto* arrecadado.

A repartição federativa pela *fonte* da receita é conhecida pela denominação de *competência tributária*, que a Constituição atribui de forma exclusiva à União (Imposto de Renda, Imposto sobre Operações Financeiras etc.), aos Estados (IPVA, ITCMD etc.) e aos Municípios (IPTU, ITBI etc.).

A repartição federativa em razão do *produto* decorre da divisão do *montante* arrecadado, tal como acontece com a receita do Imposto de Renda, que é arrecadado pela União e repartido com estados e municípios, por meio dos Fundos de Participação, ou com o IPVA, arrecadado pelo Estados, que transferem parcela aos Municípios onde o veículo é registrado.

A proposta inicial da EC 45, que visava introduzir o IVA no Brasil, centralizava a arrecadação em um órgão que deveria ter abrangência *nacional*, e não de um ente federativo. Durante o trâmite parlamentar essa proposta foi alterada para a implantação de um IVA *dual*, isto é, em dois níveis federativos, ficando a arrecadação *federal* a cargo da Receita Federal, que fará a



Fernando Facury Scaff
professor e tributarista

gestão da CBS, e a arrecadação estadual e municipal a cargo de outro órgão, criado pela EC 132 (que aprovou a PEC 45), denominado de *Comitê Gestor (CG)*, que fará a gestão da *competência compartilhada* (artigo 156-A, *caput*) do IBS, cujo Projeto de Lei Complementar (PLP 108) foi recentemente encaminhado à Câmara dos Deputados.

O CG não terá participação da União, por isso a Receita poderá compartilhar informações fiscais relacionadas a CBS visando harmonizar normas, interpretar normas, obrigações acessórias e procedimentos (artigo 156-B, §6º), podendo implementar soluções conjuntas para administração e cobrança desses tributos (artigo 156-B, §7º), inclusive integrando o contencioso administrativo mediante lei complementar (artigo 156-B, §8º).

Em termos normativos, foi definido pela EC 132 que a CBS e o IBS serão uma espécie de *espelho* um do outro, o que se identifica pela remissão feita pelo §16, inserido no artigo 195, CF, pretendendo-se que tudo que se aplicar ao IBS também caiba à CBS, a despeito das diferentes gestões financeiras de cada qual, e sem adentrar na tormentosa questão processual, administrativa e judicial, ainda em aberto.

Relação federativa

O ponto central deste texto é a relação federativa decorrente da competência compartilhada do IBS em correlação com seu *espelho*, a CBS. Conforme a classificação das fontes de arrecadação acima exposta, a *competência tributária* do IBS passou a ser *compartilhada* entre estados e municípios, e gerida pelo Comitê Gestor.

Outros países adotam esse modelo, como o Canadá, embora não haja tanta rigidez como a que se aplicou no Brasil. A grande diferença no desenho jurídico brasileiro fica por conta da alíquota. Aqui a autonomia federativa passou a ser apenas quanto à determinação da alíquota, e nada mais.

A alíquota de referência do IBS e da CBS será determinada por Resolução do Senado (artigo 156-A, XII, c/c artigo 195, §16, CF), considerando-se que cada ente federativo fixará sua alíquota própria por lei específica (artigo 156-A, §1º, V, CF). A partir dessa alíquota de referência existirão:

(1) regimes diferenciados em três níveis, sendo (1.a) os que possuírem 100% de redução, ou seja, estarão isentos (ou imunes, a depender da corrente doutrinária); (1.b) os que possuírem 60% de redução e (1.c) os que terão 30% de redução.

Existirão também (2) regimes específicos e (3) regimes favorecidos de tributação (artigo 156-A, §5º, I, e artigo 149-B, III, CF), a serem regulados por lei complementar. Desta forma, cada estado e cada município terá a possibilidade de estipular suas alíquotas próprias em seu âmbito territorial (artigo 156-A, §1º, V, CF), a partir da alíquota de referência.



Aqui se observa uma das múltiplas possibilidades de manutenção de *guerra fiscal*, pois o estado de São Paulo pode vir a estabelecer uma alíquota própria inferior à do estado do Rio de Janeiro, o mesmo podendo ocorrer entre municípios, limítrofes ou não.

É verdade que a alíquota será *única* para todo o território, o que, de certa forma, aponta para uma espécie de *freio* nesse sentido, mas a possibilidade é concreta. A alíquota *única* implica em dizer que *do feijão ao avião*, a alíquota será a mesma, obedecidos os três regimes de alíquotas referidos. Está aberta a questão da *sustentabilidade financeira* ao longo do tempo, o que pode gerar reduções inconsequentes pelos governadores, deputados estaduais, prefeitos e vereadores que estiverem a frente desses entes federados, em especial ao final de seus mandatos, por não exclusivamente nesse momento.

O desenho jurídico aprovado é? mas não testado e sequer projetado, a mudança de análises econômicas governamentais que tenham embasado a proposta é? acarretou grande *abalo* no federalismo, embora não o tenha sido *abolido*. Houve uma gigantesca *redução* da autonomia dos entes federados internos na *arrecadação pela fonte*, mas, espera-se que isso venha a ser compensado em face da *distribuição do produto arrecadado* a conferir. Do mesmo modo, deve-se conferir a pretendida extinção da *guerra fiscal*, cujo *embrião* se mantém no desenho realizado.

A EC 132 foi um gigantesco salto no escuro, [mas estamos todos torcendo a favor de seu sucesso](#).

Autores: Fernando Facury Scaff