

REVISTA CIENTÍFICA ACERTTE
ISSN 2763-8928

GUERRAS FISCAIS ENTRE ZONAS PORTUÁRIAS BRASILEIRAS - UM ESTUDO SOBRE O IMPACTO DO ICMS NAS ATIVIDADES DE IMPORTAÇÃO BRASILEIRA

TAX WARS BETWEEN BRAZILIAN PORT AREAS - A STUDY ABOUT THE IMPACT OF ICMS ON BRAZILIAN IMPORT ACTIVITIES

GUERRAS FISCALES ENTRE ZONAS PORTUARIAS BRASILEÑAS - UN ESTUDIO SOBRE EL IMPACTO DE ICMS EN LAS ACTIVIDADES DE IMPORTACIÓN BRASILEÑAS

Anny Karoliny Araujo Lima[1], Isabela Mendes Batista[1], Julia Madeira Albuquerque[1], Margibel Adriana de Oliveira[2]

e311164
https://doi.org/10.47820/acertte.v3i11.164

PUBLICADO: 11/2023

RESUMO
O comércio internacional é um aspecto econômico de extrema importância para um país e isto não é diferente para o Brasil. Posto isto, os estados brasileiros buscam meios de tornarem-se mais competitivos e obter mais operações de entrada e saída de mercadoria no país. E um dos meios utilizados é a redução do Imposto sobre a Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) em cada região. Nos últimos anos, diversos estados têm utilizado da redução da alíquota deste imposto a fim de atrair mais investimentos para seu território e tornar o processo de importação mais benéfico para as empresas, que têm aproveitado essas oportunidades para migrarem para os estados que oferecem mais competitividade, visto que o valor dos impostos impacta também no valor do produto final e a forma em que este será comercializado. No ano de 2023, uma pauta que esteve em grande destaque foi a Reforma Tributária que foi levada ao plenário para votação. Tal reforma tem como objetivo diminuir a quantidade de impostos, inclusive o ICMS e é vista como um meio de finalmente acabar com essas guerras fiscais entre os estados. Entretanto, as consequências dessa Reforma compõem um fator intrigante que não deve ser ignorado.

PALAVRAS-CHAVE: Comércio Internacional. Imposto sobre a Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS). Competitividade.

ABSTRACT
International trade is an extremely important economic aspect for a country, and this is no different for Brazil. That said, Brazilian states are looking for ways to become more competitive to obtain more operations of entry and exit of goods in the country. And one of the means used is the reduction of the Tax on Circulation of Goods and Services (ICMS) in the region. In recent years several states have used the reduction of the rate of this tax in order to attract more investments to their territory and make the import process more beneficial for companies, which have taken advantage of these opportunities to migrate to the states that offer more competitiveness, since the value of taxes also impacts the value of the final product and the way in which it will be marketed. In the year 2023, an issue that was very prominent was the Tax Reform, which was taken to the table for voting. This reform aims to reduce the amount of taxes, including ICMS, and is seen as a means of finally putting an end to these tax wars between states. However, the consequences of this Reform are an intriguing factor that should not be ignored.

KEYWORDS: *International Trade. Tax on the Circulation of Goods and Services (ICMS). Competitiveness.*

RESUMEN
El comercio internacional es un factor económico de extrema importancia para un país y esto no es diferente para Brasil. Dicho esto, los estados brasileños buscan formas de volverse más competitivos para obtener más operaciones de entrada y salida de mercancías en el país. Y uno de los medios

[1] Estudante de Graduação do Curso Superior de Tecnologia em Comércio Exterior - Fatec - Barueri.
[2] Docente do Curso Superior de Tecnologia em Comércio Exterior da Fatec de Barueri.



REVISTA CIENTÍFICA ACERTTE
ISSN 2763-8928

utilizados es la reducción del Impuesto sobre la Circulación de Mercancías y Servicios (ICMS) en la región. En los últimos años, varios estados han utilizado la reducción de esta tasa impositiva con el fin de atraer más inversiones a su territorio y hacer que el proceso de importación sea más beneficioso para las empresas, que han aprovechado estas oportunidades para migrar a los estados que ofrecen más competitividad, ya que el valor de los impuestos también impacta en el valor del producto final y la forma en que se comercializará. En el año 2023 un tema que estuvo muy destacado fue la Reforma Tributaria, la cual fue llevada a la mesa de votación. Esta reforma tiene como objetivo reducir la cantidad de impuestos, incluido el ICMS, y se considera un medio para poner fin finalmente a estas guerras fiscales entre estados. Sin embargo, las consecuencias de esta Reforma son un factor intrigante que no debe ignorarse.

PALABRAS CLAVE: *Comercio Internacional. Impuesto sobre la Circulación de Mercancías y Servicios (ICMS). Competitividad.*

INTRODUÇÃO

Este estudo busca analisar a prática da aplicação de benefícios fiscais nas atividades de Comércio Exterior, especificamente na importação, nos estados brasileiros, e o modo que esses benefícios e barreiras fiscais impactam a economia e as relações interestaduais.

Tendo em vista que na importação o ICMS é o imposto com a maior base de cálculo se comparando com os demais impostos envolvidos na operação, qualquer redução na alíquota reflete significativamente no seu preço final. Estados que oferecem alta redução desse imposto, como Santa Catarina, aumentam sua competitividade com estados como São Paulo, gerando um impacto econômico expressivo no recolhimento do imposto quando comparados durante um certo período de tempo.

Por isso, o objetivo geral deste artigo é analisar o impacto da redução do ICMS em um cenário geral nos estados e como isso é visto nas empresas e regiões brasileiras.

No que se refere à legislação brasileira, o conceito de tributo está localizado no artigo terceiro da Lei 5.172 de 1966, também conhecida como Código Tributário Nacional, que o define da seguinte forma: Tributo é toda prestação pecuniária compulsória, em moeda ou cujo valor nela se possa exprimir, que não constitua sanção de ato ilícito, instituída em lei e cobrada mediante atividade administrativa plenamente vinculada. (Brasil,1966).

No entanto, não seria inverídico dizer, que de todos os tributos encontrados na Legislação Brasileira, o ICMS é considerado um dos mais complexos. Essa afirmação baseia-se no fato de que este imposto é objeto de disputa entre os estados nas chamadas Guerras Fiscais, as quais a RSF (Resolução do Senado Federal) nº 13/2012 tem como foco amenizar. Neste sentido, a presente pesquisa visa contribuir para um melhor entendimento dos principais impactos que os contribuintes do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços sofrem com a aplicação da normativa.

Além disso, para compreender, analisar e discutir a maneira como isso acontece e como impacta, será abordado os seguintes assuntos neste artigo: o que é comércio exterior, a definição do ICMS, a verificação das consequências econômicas e os impactos da redução da alíquota, principalmente entre Santa Catarina e São Paulo, contemplando também o novo modelo proposto



REVISTA CIENTÍFICA ACERTTE
ISSN 2763-8928

que está em fase de aprovação para um sistema novo de tributação nacional.

Assim, a questão é: O ICMS gera conflitos entre os Estados? Existe uma solução a ser estudada para resolução dessas questões?

REFERENCIAL TEÓRICO

Para o desenvolvimento da pesquisa, serão tratados os temas: o que é comércio exterior, definição do ICMS, verificação das consequências econômicas e os impactos da redução da alíquota, principalmente entre Santa Catarina e São Paulo.

Nesse sentido, vale adiantar que, conforme Amaro (2009), tributo é a prestação pecuniária ou em bens que o Soberano arrecada com a finalidade de custear os gastos públicos.

De forma geral, a normativa impacta em ambos os regimes tributários de modo que as indústrias apresentam dificuldade para se adaptar ao novo cenário.

COMÉRCIO EXTERIOR: IMPORTAÇÃO

O processo de importação é a compra de produtos no exterior, por países que deles necessitam. É a entrada de mercadorias estrangeiras no país, apoiada em documentos oficiais e consideradas as normas comerciais, cambiais e fiscais da legislação vigente para o processo de liberação da entrada da mercadoria no país importador. Os países, na maioria das vezes, recorrem ao exterior para obter produtos que não são produzidos internamente ou que são produzidos com valores elevados comparados aos produtos do exterior.

Segundo Vieira (2012), a aquisição de matérias do exterior impacta diretamente o processo produtivo das empresas, oferecendo-lhes a oportunidade de adquirir bens de capital de tecnologia avançada, matérias primas de alta qualidade e insumos industriais, produzindo com eficiência e qualidade e gerando um ambiente mais competitivo, favorecendo as empresas e os seus processos. Além disso, Vieira (2012) também afirma que os esforços do Brasil para manter a sua participação no comércio internacional aumenta emprego e renda, dinamiza o mercado interno e movimenta recursos financeiros que possibilitam ao país importar produtos e serviços que geram grande impacto no desenvolvimento da nação.

Para Werneck (2011, p. 22), sob o aspecto comercial, a importação se realiza com o recebimento da mercadoria pelo comprador de acordo com as cláusulas do contrato de compra e venda, sendo assim, para os devidos fins cambiais, a importação representa uma saída de divisas. Enquanto Souza (2010, p. 6) comenta que o Comércio Exterior é uma estrada de duas mãos – exportação e importação. Em países em desenvolvimento, embora as exportações refletem um bom indicador de desempenho produtivo, cabe às importações o ônus de contribuir para aquele desempenho.

Desta forma, no processo de importação o ICMS é um dos impostos mais complexos a serem destacados.



REVISTA CIENTÍFICA ACERTTE
ISSN 2763-8928

ICMS

Segundo o Governo do Estado de São Paulo e a Secretaria da Fazenda e Planejamento (Portal Fazenda, 2022), o ICMS é o Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação, instituído pela Lei nº 6.374, de 01- 03-1989 e regulamentado pelo Decreto nº 45.490 de 30-11-2000, que aprovou o Regulamento do ICMS do estado de São Paulo (RICMS/2000).

Para atuar em atividade alcançada pelo imposto, a pessoa física ou jurídica deve se inscrever no Cadastro de Contribuintes do ICMS. Também é contribuinte do ICMS quem importa mercadoria do exterior mesmo sem habitualidade ou intuito comercial. (Portal Fazenda de São Paulo, 2023).

A Constituição Federal, em seu artigo 155, outorgou aos estados e ao Distrito Federal a competência para instituir o imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação, ainda que as operações e as prestações se iniciem no exterior. A Constituição não fixou as alíquotas do ICMS, mas estabeleceu critérios para a sua fixação, como o previsto no inciso IV, do parágrafo 2º, do artigo 155:

> V – Resolução do Senado Federal, de iniciativa do Presidente da República ou de um terço dos Senadores, aprovada pela maioria absoluta de seus membros, estabelecerá as alíquotas aplicáveis às operações e prestações, interestaduais e de exportação. (Brasil, 1993).

Segundo a resolução do Senado, mediante as mercadorias estrangeiras há aplicação de uma taxa de 4% havendo operações interestaduais, no contexto geral são taxados todos os produtos que são importados. No cálculo do imposto, a taxa de 4% é correspondente à alíquota interestadual, indiferente do estado de destino. Isso significa que, um produto europeu que entrou no país por algum porto no estado de São Paulo, irá pagar a mesma taxa de impostos para qualquer destino. Dessa maneira, podemos considerar a seguinte base cálculo: Alíquota interna + 4% + DIFAL (alíquota interna - 4% de alíquota interestadual para importados).

A Tabela 1 apresentada abaixo é utilizada para calcular alíquotas interestaduais, desse modo, indica a alíquota de acordo com o estado de origem e de destino em questão.



REVISTA CIENTÍFICA ACERTTE
ISSN 2763-8928

Tabela 1 – Tabela das alíquotas de ICMS de cada estado brasileiro

ORIGEM \ DESTINO	AC	AL	AM	AP	BA	CE	DF	ES	GO	MA	MT	MS	MG	PA	PB	PR	PE	PI	RN	RS	RJ	RO	RR	SC	SP	SE	TO
AC		12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12
AL	12		12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12
AM	12	12		12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12
AP	12	12	12		12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12
BA	12	12	12	12		12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12
CE	12	12	12	12	12		12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12
DF	12	12	12	12	12	12		12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12
ES	12	12	12	12	12	12	12		12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12
GO	12	12	12	12	12	12	12	12		12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12
MA	12	12	12	12	12	12	12	12	12		12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12
MT	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12		12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12
MS	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12		12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12
MG	7	7	7	7	7	7	7	7	7	7	7	7		7	7	12	7	7	7	12	12	7	7	12	12	7	7
PA	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12		12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12
PB	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12		12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12
PR	7	7	7	7	7	7	7	7	7	7	7	7	12	7	7		7	7	7	12	12	7	7	12	12	7	7
PE	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12		12	12	12	12	12	12	12	12	12	12
PI	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12		12	12	12	12	12	12	12	12	12
RN	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12		12	12	12	12	12	12	12	12
RS	7	7	7	7	7	7	7	7	7	7	7	7	12	7	7	12	7	7	7		12	7	7	12	12	7	7
RJ	7	7	7	7	7	7	7	7	7	7	7	7	12	7	7	12	7	7	7	12		7	7	12	12	7	7
RO	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12		12	12	12	12	12
RR	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12		12	12	12	12
SC	7	7	7	7	7	7	7	7	7	7	7	7	12	7	7	12	7	7	7	12	12	7	7		12	7	7
SP	7	7	7	7	7	7	7	7	7	7	7	7	12	7	7	12	7	7	7	12	12	7	7	12		7	7
SE	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12		12
TO	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	

Fonte: Econet Editora, 2023

Como é possível observar, basta procurar o destino e origem envolvidos na operação, ao seguir a linha vertical e a horizontal de cada um deles, consegue-se encontrar a alíquota que aparece no ponto onde as linhas se encontram. A alíquota do ICMS precisa estar registrada na nota fiscal sempre que houver uma operação interestadual.

Neste sentido, existem maneiras corretas e alíquotas corretas para se calcular tal imposto, o governo traz novos cálculos e estudos a fim de facilitar para o empreendedor.

DIFAL

O Diferencial de Alíquota de ICMS, ou simplesmente DIFAL, diz respeito ao novo cálculo que deverá ser usado para operações de transporte interestadual em que o destinatário não é contribuinte do ICMS. As mudanças instituídas pelo DIFAL têm como principal objetivo aplacar a "guerra fiscal" instaurada entre os estados, já que as tarifas de ICMS são diferentes entre cada unidade federativa. "ALQ interna" é a alíquota interna estabelecida na UF de destino para as operações com o bem e a mercadoria ao consumidor final.



REVISTA CIENTÍFICA ACERTTE
ISSN 2763-8928

Tabela 2 – Tabela de Alíquotas Internas e Interestaduais

Alíquotas interestaduais	Situações
4%	Saída interestadual de mercadoria importada ou com conteúdo de importação superior a 40%
7%	Saída interestadual do S, SE, exceto ES, para CO, N, NE, ES
12%	Saída interestadual do CO, N, NE, ES para demais UF / Saída interestadual do S, SE, exceto ES, para S e SE, exceto ES
4%	Prestação de serviço de transporte aéreo interestadual de passageiro, carga e mala postal.

Fonte: Portal da DIFAL, 2023

Como é possível observar na tabela acima, a ALQ interestadual é a alíquota estabelecida pelo Senado Federal para tal operação. Sendo as Alíquotas interestaduais estabelecidas pelo Senado Federal e encontradas no portal do DIFAL conforme tabela acima.

Desta forma além de cálculos específicos o ICMS também conta com isenções e imunidades atreladas a modalidade de cada empresa.

IMUNIDADE E ISENÇÃO TRIBUTÁRIA

A imunidade tributária consiste na vedação da instituição de tributos emdeterminados casos, estabelecidos pela Constituição Federal. No entanto, a imunidade só atinge a obrigação principal, não dispensando o contribuinte do cumprimento das obrigações acessórias (Receita Federal, 2020). Conforme Costa (2009), em relação à imunidade tributária, sempre que houver impeditivo da possibilidade de instituir imposição tributária, por força de norma constitucional,expressa ou implícita, implica em imunidade. A imunidade tributária, então, pode ser definida como a exoneração fixada constitucionalmente.

A isenção é uma forma de exclusão do crédito tributário decorrente de lei ou ato internacional que especifique as condições e requisitos para sua concessão (arts.175 e 176 do Código Tributário Nacional e art. 115 do Regulamento Aduaneiro). (Brasil, 1988):

> A isenção, ainda quando prevista em contrato, é sempre decorrente de lei que especifique as condições e requisitos exigidos para sua concessão, os tributos a que se aplica e, sendo caso, prazo de sua duração. (BRASIL, 1988)

A redução do imposto é um benefício fiscal estabelecido por lei ou acordo internacional e deve ser distinguida da redução de alíquota do II ou do IPI, que não se constitui em benefício fiscal, de acordo com ADN Cosit nº 66/1994 (Receita Federal, 2020) e art. 115 do Regulamento Aduaneiro



REVISTA CIENTÍFICA ACERTTE
ISSN 2763-8928

(Portal Da Fazenda de São Paulo, 2023). A redução do imposto pode ser compreendida como uma isenção parcial, como ocorre com a redução de 40% do Imposto de Importação prevista no art. 138 do Regulamento Aduaneiro. Para Costa (2009), seria mais adequado destacar tal termo como "suspensão da exigibilidade da obrigação", pois a obrigação principal é constituída de crédito e débito, porque é preciso analisar não só as relações jurídicas tributárias, mas também questões e aspectos administrativos.

Desta forma, após compreender melhor o ICMS e seus diferenciais podemos entender qual é a grande problematização existente por trás desse imposto.

GUERRA FISCAL

Um fato importante que influencia a guerra dos portos é a conhecida Guerra Fiscal, travada entre os estados do Brasil. A denominada Guerra Fiscal trata-se de ações competitivas unilaterais praticadas pelos estados do Brasil a fim de atrair investimentos, através de incentivos fiscais, financeiros e tributários. Estas ações visam tornar atrativo o território desses estados por meio da redução do ICMS, oferecendo vantagens para as sociedades nele instaladas, e até mesmo nas que buscam um novo lugar para se restabelecer (Chaves, 2009, p. 205).

Esta guerra é travada entre os estados há mais de 10 anos, e têm criado diferentes posicionamentos em relação ao tópico; em um lado existem os grandes polos industriais que apoiam as ações do governo de diminuir a alíquota do ICMS - tópico discutido ao longo do trabalho –, e a outra vertente conhecida como concedentes (Cordeiro, 2013) que não concordam com essa decisão do Estado.

A realidade é que a concessão desenfreada de benefícios fiscais – como a redução do ICMS – acaba gerando grande desigualdade entre os estados, visto que nem todos possuem, como São Paulo ou Rio de Janeiro, capacidade financeira de diminuir sua alíquota de ICMS e mesmo assim oferecer uma estrutura favorável em seus portos. Sendo assim, é válido entender como se aplica a alíquota do ICMS nos estados, principalmente no processo de importação de mercadorias.

Conforme explícito anteriormente, segundo o Art. 155 da Constituição Federal, parágrafo 4°, inciso IV:

> IV - As alíquotas do imposto serão definidas mediante deliberação dos Estados e Distrito Federal, nos termos do § 2º, XII, g, observando-se o seguinte: (Incluído pela Emenda Constitucional nº 33, de 2001)
>
> **c**) poderão ser reduzidas e estabelecidas, não se lhes aplicando o disposto no art. 150, III, b. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 33, de 2001). (Brasil, 1988).

Ou seja, cabe ao Estado e ao Distrito Federal definir a alíquota aplicada na operação de Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação, bem como definir a forma como as isenções e os benefícios fiscais serão concedidos, conforme prevê a Constituição Federal de 1988, com base no Art.155, parágrafo 2°, inciso XII:



REVISTA CIENTÍFICA ACERTTE
ISSN 2763-8928

> O imposto previsto no inciso II atenderá ao seguinte: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 3, de 1993)
>
> **XII** - cabe à lei complementar:
>
> **g)** regular a forma como, mediante deliberação dos Estados e do Distrito Federal, isenções, incentivos e benefícios fiscais serão concedidos e revogados. (Brasil, 1988)

Vale ressaltar que, neste processo de definição de alíquotas do ICMS, cabe ao Senado Federal definir alíquotas mínimas e máximas nas operações internas, ainda de acordo com o Art. 155, parágrafo 2°, inciso V da Constituição Federal de 1988.

Visto que o imposto é aplicado sobre todos os bens e serviços que estão em circulação na nação, torna-se uma das maiores fontes de arrecadação fiscal federal, ressaltando, assim, a sua importância para cada Ente Federativo. Segundo dados da Secretaria da Fazenda (SEFAZ) do estado de Santa Catarina, no ano de 2022 foram arrecadados R$ 42,4 bilhões de reais – receita líquida -, em que R$ 25 bilhões correspondiam às arrecadações dos impostos e cerca de R$ 20,6 bilhões dessas arrecadações correspondem do ICMS. Segundo a Secretaria da Fazenda do Espírito Santo (SEFAZ), a receita líquida do estado, em 2022, foi cerca de R$ 24 bilhões de reais, onde R$ 18,7 bilhões advém dos impostos, e, dentro disso, R$ 16,6 bilhões corresponde à receita do ICMS. No estado de São Paulo, segundo a Secretaria da Fazenda e Planejamento, em 2022, a receita total do estado foi de R$ 320,8 bilhões de reais, onde R$ 252,7 correspondem às receitas tributárias, e, dentro disso, R$ 203,9 bilhões de reais correspondem à receita gerada pelo ICMS. Por intermédio destes dados, é possível notar o impacto que a arrecadação do ICMS possui nos estados e, além disso, nota-se a discrepância entre o montante total arrecadado entre os entes federativos, fato este que irá impactar na capacidade de investimento e melhoria de infraestrutura no estado. (Portal Fazenda de São Paulo, 2022)

Na teoria, para evitar práticas desleais entre os estados e manter a ordem, foi criado o Conselho Nacional de Política Fazendária (CONFAZ), por intermédio da Lei Complementar n° 24/ 1975. Formado por Secretários de Fazenda, Finanças ou Tributação dos Estados e do Distrito Federal, compete ao CONFAZ celebrar discussões que definem a concessão ou revogação de isenções, incentivos e benefícios fiscais e financeiros do ICMS.

Sendo assim, segundo a Lei Complementar 24/75, Art. 2°, parágrafo 1° e 2°, entende-se que serão realizadas reuniões para a aprovação ou revogação da isenção da alíquota do ICMS:

> Art. 2º - Os convênios a que alude o art. 1º, serão celebrados em reuniões para as quais tenham sido convocados representantes de todos os Estados e do Distrito Federal, sob a presidência de representantes do Governo federal.
>
> § 1º - As reuniões se realizarão com a presença de representantes da maioria das Unidades da Federação.
>
> § 2º - A concessão de benefícios dependerá sempre de decisão unânime dos Estados representados; a sua revogação total ou parcial dependerá de aprovação



REVISTA CIENTÍFICA ACERTTE
ISSN 2763-8928

dequatro quintos, pelo menos, dos representantespresentes. (BRASIL, 1975)

Entretanto, na prática, os estados têm utilizado de sua autonomia para definir alíquotas mais baixas, além de apelarem para que aprovação da redução ou isenção das alíquotas e a concessão dos benefícios fiscais aconteça pela maioria e não de forma unânime. Toda esta discussão tem gerado o que chamamos hoje de Guerra dos Portos, ou ainda, Guerra Fiscal.

GUERRA DOS PORTOS

Surgiu recentemente a denominada Guerra dos Portos, vista como uma "modalidade" dentro da Guerra Fiscal, que busca, por meio de incentivos fiscais, favorecer o ganho dos portos por meio das importações do país. Essa estratégia é usada para atrair empresas, e a concorrência entre elas com esse objetivo provocou perda representativa de arrecadação nos últimos anos, pois as sociedades passaram a exigir cada vez mais benefícios para se transferirem de uma unidade da Federação para outra, numa espécie de ciclo vicioso.

A fim de acabar com esta situação, em abril de 2012 por intermédio da Resolução 13/2012, Art. 1°, o Senado Federal brasileiro definiu a alíquota de 4% do ICMS nas operações interestaduais, a partir de janeiro de 2013. O percentual é aplicado aos bens e mercadorias importados que, após desembaraço aduaneiro, não tenham sido submetidos ao processo de industrialização, ou que, mesmo submetidos,resultem em mercadorias ou bens com conteúdo de importação acima de 40% (quarenta por cento).

Além desta resolução, a fim de evitar que os estados continuem a realizar a alteração das alíquotas sem aprovação unânime do CONFAZ, o Senado elaborou a Proposta de Súmula Vinculante n° 69, estabelecendo que qualquer isenção, incentivo, redução de alíquota ou base de cálculo sem prévia aprovação do CONFAZ é inconstitucional. A Procuradoria-Geral da República aprovou a proposta de súmula vinculante, conforme parecer N°. 2686/2014 – ASJCIV/SAJ/PGR. (Ministério Psblico Federal, 2014).

Contudo, estados de menor poder econômico alegam que essa proposta vai beneficiar as localidades mais desenvolvidas, que contam com melhor infraestrutura e estão mais próximas dos grandes mercados consumidores. Já os estados que apoiam a resolução, alegam que caso os Entes Federativos continuem estabelecendo as alíquotas de acordo com a sua própria opinião, esses estariam ofendendo o Princípio da Livre Concorrência, conforme rege a Constituição Federal de 1988 através do Art. 170, inciso IV. (BRASIL, 1988). Sendo assim, através da unificação da alíquota do ICMS, os estados estariam oferecendo benefícios iguais em relação a este tributo, fazendo com que as empresas deixem de transferir-se para outras localidades apenas pelo benefício fiscal proporcionado, deixando desamparado os estados menos desenvolvidos que não conseguem diminuir a sua alíquota devido ao impacto que esta redução iria gerar para a renda fiscal do local. Dessa forma, por intermédio de uma alíquota fixa, os estados conseguiriam nivelar a situação e a ordem econômica nacional.



REVISTA CIENTÍFICA ACERTTE
ISSN 2763-8928

Conforme exposto, esta guerra fiscal tem durado por anos e, até o ano vigente, havia apenas discussões do que poderia ser feito, mas poucas ações que realmente causaram resultados foram tomadas. Pensando nisso, foi reunida uma assembleia para finalmente discutir a Guerra Fiscal e os seus impactos, levando em conta o que poderia ser feito para sanar este problema que prejudica tantos estados pequenos, mas, por outro lado, beneficia estados maiores e com grande poder aquisitivo.

Buscando melhorias e avanços neste sentido, o governo brasileiro têm realizado pesquisas e discussões referente à novas leis e regras que terminem com a guerra fiscal que os estados vivem atualmente, a fim de gerar concorrência leal entre as partes envolvidas no processo.

REFORMA TRIBUTÁRIA – PEC N° 45/19

Em 2023, entrou em discussão a Reforma Tributária, através da Proposta de Emenda à Constituição, que, segundo o Ministério da Fazenda (2023), iria reduzir a complexidade da atual tributação, tornar os sistemas mais justos e fazer a economia brasileira crescer de maneira sustentável, gerando mais empregos e oportunidade para a população. Para isto, era necessário atualizar o que foi criado há anos atrás e já não oferece mais uma lógica que se encaixe nas situações dos dias atuais de forma prática. Segundo o IBPT (2020), o Brasil já criou mais de 4 milhões e 900 mil normas, dentre essas, as empresas brasileiras precisam seguir quase 4 mil normas, o que causa confusão nas companhias e cria dificuldade para que as sigam e cumpram seu papel de forma justa e correta. Além deste e outros fatores, retornamos a um fator que impulsiona o governo a tomar uma atitude em relação à forma de tributação: as guerras fiscais; essas que criaram uma concorrência desleal entre os estados.

Dentre as várias mudanças presentes na nova Reforma Tributária está a criação do Imposto sobre Valor Adicionado (IVA), composto pela Contribuição sobre Bens e Serviços (CBS) e Impostos sobre bens e serviços (IBS), de estados e municípios. Além disso, a reforma também prevê a implementação de um Imposto Seletivo (chamado IS), que busca dificultar o consumo de bens e serviços que prejudicam o meio ambiente e a saúde. O IBS contará como uma substituição do ICMS na esfera estadual para os próximos anos, e do ISS (Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza) na esfera municipal; já o CBS, irá unificar e substituir o Programa de Integração Social (PIS), Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (COFINS) e Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI). Vejamos que o número de impostos cairá de cinco (ICMS, PIS, COFINS, ISS e IPI) para dois (IBS E CBS). Vale ressaltar que uma lei complementar irá reagir tanto o IBS quanto o CBS, portanto ambos terão regras que relacionam-se entre si.

Segundo à Seção V-A da Proposta de Emenda, o inciso § 1º, apresenta em seus parágrafos as características predominantes do IBS e CBS: incidirá sobre operações com bens materiais, imateriais, direitos ou com serviços; incidirá sobre as importações de bens materiais ou imateriais, e de serviços; não incidirá sobre as exportações; Cada ente fixará sua alíquota por lei específica e esta



REVISTA CIENTÍFICA ACERTTE
ISSN 2763-8928

será a mesma para todas as operações com bens ou serviços; além disso, o imposto não será acumulativo.

Ou seja, os novos tributos buscam atender as operações com bens materiais, imateriais e com serviços, possuindo ampla base de incidência. Ocorrerá também a desoneração na exportação e investimentos, proporcionando rápido retorno dos créditos do investimento e retorno do valor do IVA ao exportador. Diferente dos impostos atuais existentes, começa, através deste projeto, a discussão sobre a não cumulatividade dos impostos, substituindo a cobrança sobre os setores para recair apenas no destino final. Entretanto, uma das principais mudanças que irá finalizar com a guerra fiscal – caso esta emenda seja aprovada - é o fato da tributação incidir apenas sobre o destino, e não sobre a origem e setores seguintes, terminando com a concorrência desleal entre os estados, que buscam criar diferentes alíquotas na origem para atrair mais empresas, prejudicando assim, os estados que não possuem recursos e infraestrutura para tal ato. Assim, com a cobrança no destino, todos poderão participar de uma concorrência leal e segura entre todas as partes. O grande objetivo da União é manter uma tributação mais transparente mas sem prejudicar a população com o aumento da carga tributária. No momento, a alíquota-padrão do IBS deverá ser calculada para manter o nível de arrecadação dos atuais impostos que serão substituídos, entretanto, vale ressaltar que a definição exata da alíquota será realizada após a aprovação da lei e após aceitação da lei ordinária que irá instituir o Imposto Seletivo, definindo da melhor forma as reduções e isenções. No futuro, imagina-se a criação de uma alíquota unificada, tornando o processo mais claro e simples.

Para garantir que as regras serão seguidas, será necessária a existência de um conselho ou órgão que garanta o cumprimento de todas as leis.

CONSELHO FEDERATIVO DO IBS

Caso seja aprovada essa reforma tributária, uma nova entidade será criada: o Conselho Federativo do IBS. Segundo informações do Governo Federal (2023), esta entidade terá como objetivo a preparação das regras que serão discutidas no Congresso Nacional, tudo isso a partir da lei complementar. A decisão de quem regerá o Conselho deve ser discutida no Congresso Nacional, lembrando que o Governo Federal não terá qualquer envolvimento. 27 membros participarão do Conselho representando cada estado e o Distrito Federal e mais 27 representantes, sendo 14 deles eleitos pelos votos desses entes participantes e 13 deles considerando os municípios e a quantidade de pessoas em cada um de acordo com o Art. 156-B, § 3º, o que gera descontentamento nas regiões Sudeste e Sul do Brasil, que possuem uma quantidade menor de municípios que outras regiões do país que são maiores.

Ficará sob responsabilidade do Conselho: distribuir os recursos para os estados e municípios, criar regras e regulamentos operacionais dentro daquilo que a Lei Complementar assegurará, garantir que as decisões entre os estados sejam igualadas bem como manter clara a interpretação das regras para não haver divergências no entendimento de todos os envolvidos e



REVISTA CIENTÍFICA ACERTTE
ISSN 2763-8928

reger o papel das procuradorias estaduais e do fisco que terão autonomia na fiscalização, cobrança e lançamento do IBS de acordo com o Art. 156-B, I a IV. Ou seja, governadores e prefeitos não terão mais a autonomia de gerir os recursos arrecadados de forma imediata, somente depois que o Conselho Federativo do IBS realizar a distribuição dos recursos que entrarão, originalmente, no caixa do Conselho.

Alguns pontos que podemos destacar como prós para os estados e municípios com criação do conselho são: proporcionar independência quanto aos repasses uns dos outros, evitar a criação de um sistema amplamente complexo, pois sem o Conselho não é possível existir um IVA municipal. A distribuição dos recursos seguirá normas e regras previstas em Lei Complementar e suaviza o impacto que a transição da tributação da origem para o destino causará.

Já para as empresas podemos citar que o recolhimento do IBS será facilitado, pois precisarão recolhê-lo apenas para o Conselho Federativo, existirá a garantia de que os créditos acumulados pelas empresas sejam pagos mais rapidamente e levando em conta que haverá apenas um regulamento em todo o país, as empresas terão uma segurança jurídica maior.

Com a reforma tributária, o recolhimento do ICMS (ou no caso, IBS) só será realizado no último estágio de comercialização de um produto, ou seja, estados que consomem mais produtos finalizados recolherão uma maior quantidade de impostos enquanto aqueles que são destacados como produtores ou distribuidores terão uma diminuição considerável nesse recolhimento e impactará também os estados e empresas que atuam com benefícios fiscais. Com isso, haverá uma maior instabilidade na economia dos estados das regiões brasileiras. Para que os estados não sintam tanto o efeito dessa diminuição, será criado o Fundo de Desenvolvimento Regional (Art. 1º, Art. 159-A).

Tal fundo será financiado com recursos da União e será direcionado para tecnologia, inovação, atividades produtivas, obras de infraestrutura, mas priorizando projetos sustentáveis. Dessa forma, reduzindo as desigualdades sociais entre as regiões do país, que é o principal objetivo desse projeto.

Outro fundo que será desenvolvido é o Fundo de Compensação de Benefícios Fiscais (Art. 12 e 13), que é ligado diretamente às empresas, criado para compensar as companhias em função dessa reforma.

Será uma contribuição crescente de 2025 a 2028 e decrescente de 2029 a 2032. A expectativa é que esses recursos sejam suficientes para conceder respaldo no âmbito jurídico para as empresas que possuem benefícios fiscais, no âmbito da lei complementar 160. Todo recurso que exceder desse projeto será remanejado para o Fundo de Desenvolvimento Regional.

IMPACTOS NOS SETORES

Assim como a reforma trará benefícios, haverão insatisfações também. Um exemplo disso é o setor de serviços, que engloba as lojas, restaurantes, transportadoras, escolas, planos de saúde,



REVISTA CIENTÍFICA ACERTTE
ISSN 2763-8928

entre outros. Com toda essa mudança o setor será o mais prejudicado, tendo sua carga tributária exponencialmente alta. Levando em conta o cenário pós pandemia, os donos de empresas afirmam que um aumento na tributação será invíável e haverão muitos prejuízos financeiros, podendo levar a demissões, fechamento de lojas e altas nos preços. Como exemplo, podemos citar as empresas de planos de saúde. O aumento da tributação acarretaria no encarecimento desse serviço, em maiores custos tanto hospitalares quanto laboratoriais e, consequentemente, no aumento do preço de remédios.

Porém, a discussão sobre esses impactos continua sendo debatida. Alterações nas emendas podem ser feitas e regimes sobre determinados bens e serviços podem ser implementados. O que está sendo debatido é que a alíquota seja reduzida em 60% ou zerada para educação, saúde, aparelhos médicos para pessoas com deficiência, serviços de segurança nacional, medicamentos de saúde menstrual e de higiene básica, serviços de transporte público coletivo tanto intermunicipal quanto interestadual, produtos agrícolas, insumos agropecuários para o consumo humano e produções artísticas. No geral, os setores que podem estar aptos para regimes especiais são os setores de hotelaria, micro e pequenas empresas, combustíveis, compras públicas, planos de saúde, sociedades cooperativas, bens e transportes.

MÉTODO

Para desenvolver este estudo, a escolha da metodologia aplicada em uma pesquisa é importante não só para identificar o método utilizado para obtenção e análise dos dados expostos, mas também para assegurar a confiabilidade dos dados. Segundo Collis e Hussey (2005), e Gil (2010), a pesquisa pode ser classificada como exploratória, explicativa e descritiva. Para o presente trabalho utilizamos a finalidade explicativa, que, segundo Santos (1999), baseia-se na criação e explicação de determinada teoria, referente a um determinado fenômeno, neste caso, a explicação do impacto da redução do ICMS nas importações. Para o levantamento de dados, encontram-se três grupos: pesquisa bibliográfica, documental e pesquisa experimental. Para o atual trabalho, seguindo a definição dada por Fonseca (2002, p. 32), foi utilizada a pesquisa bibliográfica, que é feita por meio do levantamento de dados já analisados e publicados por estudiosos da área em estudo.

CONSIDERAÇÕES

Em suma, diante das informações apresentadas nesta pesquisa, compreende-se que os estados, principalmente os menos desenvolvidos, têm sofrido impactos negativos diante das ações advindas da Guerra dos Portos, ou guerra fiscal, como também é conhecida. A concorrência desleal entre os estados têm tirado de pequenas empresas oportunidades de crescimento e benefícios fiscais que impactam de forma positiva o seu negócio.

A Reforma Tributária é vista como necessária, tendo em vista que o país segue uma legislação antiga que não se adequa aos tempos atuais levando em conta o avanço que a economia



REVISTA CIENTÍFICA ACERTTE
ISSN 2763-8928

obteve desde então. Mas, para mudar todo um sistema dessa magnitude é necessário muita cautela, não é atoa que essa questão vem sendo discutida desde o ano de 2018 para que seja aprovada ou não, com diversas alterações de emendas para que possa abranger e beneficiar uma maior parte da população, por mais difícil que seja.

Por mais benéfico que possa ser seguir com a Reforma, é importante que não sejam ignorados os impactos que isso acarretará. Analisando de forma geral o cenário econômico brasileiro, o efeito dominó que causaria no setor de saúde privada, por exemplo, seria dificil contornar e levando em conta que aumentaria a taxa de desemprego, que atualmente chega a 7,9% (a menor desde 2014), por conta das demissões em massa por falta de verba das empresas, um grande número de brasileiros voltaria para a faixa de pobreza ou extrema pobreza, levando em conta todos os setores afetados.

O que impacta também na decisão de aprovação da Reforma, é a questão política brasileira. Como mencionado anteriormente, com a criação do Conselho Federativo do IBS, governadores e prefeitos principalmente dos estados mais afetados, tendem a ser contra ainda mais quando sua autonomia sobre todo o dinheiro que hoje é arrecadado com o ICMS será menor considerando que precisará passar pelo caixa do Conselho antes de ser distribuído aos respectivos representantes.

Para que o sistema descrito durante a pesquisa possa funcionar, a transição levará alguns anos e é previsto que toda essa estrutura seja definitiva a partir do ano de 2032, visando trazer benefícios tanto para o lado de pessoas físicas, como para o lado empresarial que foi o foco da pesquisa.

Sendo assim, a Reforma Tributária, se aprovada e colocada em prática da forma correta, pode ser vista como a solução deste problema que assola os estados há mais de dez anos, a fim de proporcionar às pequenas, médias e grandes empresas a possibilidade de uma concorrência leal, em que um estado ou uma população não precise sofrer consequências por viver em um cenário diferente do ideal para todos.

REFERÊNCIAS

AMARO, Luciano. **Direito tributário brasileiro**. 15 ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Artigo 155, dispõe sobre os Impostos dos Estados e do Distrito Federal, redação da Ementa Constitucional N°3, de 17 de Março de 1993. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 18 abr 2023.

BRASIL. **Constituição Da República Federativa Do Brasil De 1988**. Artigo 170, dispõe sobre os Princípios Gerais da Atividade Econômica. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 18 abr. 2023.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Artigo 175, dispõe sobre os Princípios Gerais da Atividade Econômica. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 18 abr. 2023.



REVISTA CIENTÍFICA ACERTTE
ISSN 2763-8928

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Artigo 176, dispõe sobre os Princípios Gerais da Atividade Econômica. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 18 abr. 2023.

BRASIL. **Lei Complementar n° 24, de 7 de janeiro de 1975**. Dispõe sobre os convênios para a concessão de isenções do imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias, e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp24.htm. Acesso em: 15 abr. 2023.

BRASIL. **Lei N° 5.172, de 25 de outubro de 1966**. Dispõe sobre o sistema Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios. Disponível em:https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5172compilado.htm. Acesso em: 16 abr. 2023.

BRASIL. **Resolução N° 13 de 2012**. Estabelece alíquotas do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestação de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS), nas operações interestaduais com bens e mercadorias importados do exterior. Ato do Senado Federal. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato20112014/2012/Congresso/RSF-13-2012.htm. Acesso em: 18 abr. 2023.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Proposta de Emenda à Constituição N° 45, 2019**. Brasilia: Senado Federal, 2023. Disponível em: https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=9418093&ts=1695767285855&disposition=inline&_gl=1*18ezcw*_ga*MTI5MzI2MDIwNC4xNjc3MTA4MzM1*_ga_CW3ZH25XMK*MTY5NTc3MDQ4MC4zLjEuMTY5NTc3MTE0Mi4wLjAuMA. Acesso em: 25 set. 2023

CHAVES, Vinicius Figueiredo. O ICMS e a Guerra Fiscal entre os Estados. **Revista EMERJ**, v. 12, n. 48, p. 202-227, 2009.

COLLIS, J.; HUSSEY, R. **Pesquisa em Administração**: um guia prático para alunos degraduação e pós-graduação. 2. ed. Porto Alegre: Bookman, 2005.

COMEXSTAT. **Exportação e Importação Geral**. [S. l.]: COMEXSTAT, 2022. Disponível em: http://comexstat.mdic.gov.br/pt/geral/74549. Acesso em: 10 maio 2023.

CORDEIRO, Gustavo Fernandes. **Guerra dos Portos**, Resolução 13 do Senado Federal, 2013.

COSTA, Regina Helena. **Curso de Direito, Constituição e CTN**. São Pçaulo: Saraiva, 2009.

FONSECA, J. J. S. **Metodologia da pesquisa científica**. Fortaleza: UEC, 2002.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa.** 5. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

PEREIRA, Gustavo Henrique Coelho. **Incentivo Fiscal – Guerra dos Portos**. [S. l.]: APET, , 2021.

PORTAL DA DIFAL. Alíquotas Internas e Interestaduais. **Portal da Difal**, 2023. Disponível em: https://dfe-portal.svrs.rs.gov.br/Difal/aliquotas. Acesso em: 20 mar. 2023.

PORTAL FAZENDA DE SÃO PAULO. **Relatórios da receita tributária**, São Paulo: Portal da Fazenda de São Paulo, 2022. Disponível em: https://portal.fazenda.sp.gov.br/acessoinformacao/Paginas/Relat%C3%B3riosdaReceitaTribut%C3%A1ria.aspx. Acesso em: 05 maio 2023.



REVISTA CIENTÍFICA ACERTTE
ISSN 2763-8928

PORTAL FAZENDA DE SÃO PAULO. **ICMS**. São Paulo: Portal da Fazenda de São Paulo, 2023. Disponível em: https://portal.fazenda.sp.gov.br/acessoinformacao/Paginas/ICMS.aspx. Acesso em: 05 maio 2023.

PORTAL FAZENDA DE SÃO PAULO. **Legislação**. São Paulo: Portal da Fazenda de São Paulo, 2023. Disponível em: https://legislacao.fazenda.sp.gov.br/ Acesso em: 08 maio 2023.

RECEITA FEDERAL. **Imunidade, Isenção e Redução**. Brasilia: Receita Federal, 2020. Disponível em: https://www.gov.br/receitafederal/pt-br/assuntos/aduana-e-comercio-exterior/manuais/despacho-de-importacao/topicos-1/imunidade-isencoes-e-reducoes/introducao. Acesso em: 20 mar. 2023.

SANTOS, A. R. **Metodologia científica**: a construção do conhecimento. Rio de Janeiro: DP&A, 1999.

SECRETARIA DA FAZENDA. **Balanço Geral do Estado**. Brasilia: Secretária da Fzenda, 2022. Disponível em: https://www.sef.sc.gov.br/transparencia/relatorio/8. Acesso em: 10 maio 2023.

SOUZA, José Manuel Meireles de. **Gestão de comércio exterior**: exportação/importação. São Paulo: Saraiva, 2010.

VIEIRA, Aquiles. **Importação**: práticas, rotinas e procedimentos. São Paulo: Edições Aduaneiras LTDA, 2012.

WERNECK, Paulo. **Comércio Exterior & Despacho Aduaneiro**. 4 ed. Curitiba: Joruá, 2011.