



Excelentíssimos Senhores Senadores,

O COLÉGIO NACIONAL DE PROCURADORES-GERAIS DOS ESTADOS E DO DISTRITO FEDERAL (CONPEG), por intermédio dos Procuradores-Gerais que subscrevem a presente, vem à presença de Vossas Excelências oferecer, respeitosamente, suas considerações contrárias à Proposta de Resolução do Senado Federal nº 24/2018, a qual pretende fixar alíquota máxima para cobrança de ICMS sobre operações internas com combustíveis, ante sua patente incompatibilidade com preceitos constitucionais e legais, a ser demonstrada a seguir.

Antes, todavia, aproveita-se o ensejo para enaltecer o papel do Senado Federal na condução do legítimo debate público acerca da razoabilidade do preço final dos combustíveis, intensificado a partir da recente greve de caminhoneiros desencadeada pelo estrangulamento no setor de transportes e logística em face do aumento abrupto do valor do diesel nas refinarias, com intensos impactos socioeconômicos em todo o país.

Em que pese a louvável preocupação desta Casa Legislativa em propor soluções para a crise que afeta a população em geral, o CONPEG entende necessário ponderar, de início, que a origem do incremento no valor dos combustíveis, estopim do movimento paredista acima mencionado, não está associada à carga tributária incidente sobre tais derivados de petróleo, a qual manteve-se estável em todo período da crise. Ao contrário, conforme reconhecido pelo próprio Governo Federal, a majoração dos referidos preços resulta da nova política tarifária adotada pela União para restabelecimento das finanças da Petrobras, fundada na paridade com o mercado internacional, com constantes revisões de custos.

Logo, não havendo correlação entre a elevação do valor dos combustíveis e os tributos que os oneram, a proposta do Senado Federal de reduzir/limitar o percentual do ICMS incidente sobre a gasolina, o etanol e o diesel não garante, de forma alguma, a correspondente redução/limitação do valor dos mencionados combustíveis na aquisição pelo consumidor final. Note-se que a referida medida não impede que novos aumentos no valor das commodities no mercado internacional sejam inteiramente repassados pela Petrobras ao mercado interno, com a consequente e indesejada majoração do preços dos derivados de petróleo.

Verifica-se, portanto, que os meios sugeridos na Proposta de Resolução do Senado Federal nº 24/2018 (redução e limitação da alíquota de ICMS sobre combustíveis), absurdamente danosos às finanças dos Estados-membros, não se prestam sequer a assegurar os fins almejados por esta Casa Legislativa (redução e limitação do valor dos combustíveis ao consumidor final). A pretensa inovação legislativa, dessa forma, não sobrevive ao prelibado juízo de razoabilidade e proporcionalidade a que deve se submeter todos os atos oriundos do Poder Público.

Ademais, abstendo-se de adentrar aos motivos de cunho político que justificam o privilégio à manutenção da flutuação de preços da Petrobras em detrimento da arrecadação tributária de todos os entes subnacionais, o CONPEG vê-se obrigado a acrescentar que a imposição *manu militari* da redução das atuais alíquotas de ICMS sobre os combustíveis implica em grave afronta ao Pacto Federativo, com incursão indevida na autonomia dos entes federados, ao arrepio da harmonia preconizada nos

artigos 1º e 18 da Constituição Federal.

O sistema de arrecadação e repartição de receitas tributárias, destaque-se, é o sustentáculo financeiro do (precário) Pacto Federativo inaugurado com a Constituição da República de 1988. A sua modificação unilateral, imprevista, em desfavor dos entes subnacionais acarreta, inevitavelmente, a redução da autonomia das Unidades Federadas na gestão de suas receitas, ampliando, por consequência, a sua dependência de repasses de recursos federais, em clara dissonância de federalismo de cooperação idealizado pelo Constituinte originário.

Imperioso relembrar, neste ponto, que a Constituição Federal, em seu artigo 25, § 1º, atribuiu larguíssima competência administrativa aos Estados-membros, impondo-lhes a assunção de obrigações de toda sorte (segurança, saúde, educação, moradia, dentre outros), onerando-os, conseqüentemente, com os custos decorrentes de tais atribuições. Ocorre que, em desatenção à imposição de tamanhas despesas, o Constituinte conferiu às Unidades Federadas exíguas fontes de arrecadação próprias, de forma que os entes subnacionais necessitam, inexoravelmente, das transferências constitucionais de parcela dos tributos federais para exercer suas atribuições constitucionais.

Essa submissão econômica e financeira dos Estados-membros em relação à União, a propósito, não condiz com os mais elementares traços do pensamento federalista, sendo um dos motivos centrais do pleito de revisão do atual pacto federativo, com o resgate da autonomia dos entes subnacionais por meio da modificação nos mecanismos de arrecadação própria e repartição de receitas entre os três níveis da Federação, considerando-se o leque de competências administrativas previstas no bojo do texto constitucional.

O esgotamento financeiro dos Estados-membros, assim, é um fato notório e incontestado, a justificar, inclusive, a edição de recente Lei Complementar Federal, aprovada neste egrégio Senado Federal, prevendo Regime de Recuperação Fiscal apto a fornecer mecanismos para o ajuste de contas dos Estados com grave desequilíbrio financeiro (LCF 159/2017).

Neste contexto federativo, não é crível, tampouco coerente, que a solução mais adequada para a crise dos valores dos combustíveis perpassasse pela redução das já minguadas receitas tributárias estaduais, com evidente prejuízo na prestação dos serviços públicos e claro agravamento da preocupante situação fiscal das Unidades Federadas. Teme-se que a presente iniciativa, permeada de boas intenções, fulmine o equilíbrio das contas públicas dos entes subnacionais (incluindo os Municípios, destinatários de 25% da receita do ICMS) e inviabilize a continuidade de atividades e serviços essenciais à população mais necessitada, como saúde, educação e segurança.

A propósito, não se deve subestimar os impactos econômicos e sociais advindos da Proposta de Resolução do Senado Federal nº 24/2018. De acordo com estudos preliminares do CONFAZ/MF, a perda de arrecadação dos Estados-membros com a fixação de alíquota máxima para a incidência do ICMS sobre o diesel será de cerca de R\$ 15,4 bilhões, apenas neste ano, não computados, frise-se, os montantes não arrecadados com a fixação de limites para as alíquotas do ICMS incidentes sobre os demais combustíveis.

Tratar-se-ia da supressão de recursos já previstos nas respectivas Leis

Orçamentárias Anuais de 2018, cuja parcela da arrecadação destina-se a despesas de caráter obrigatório, a exemplo dos repasses ao FUNDEB, no importe de 20%, e dos gastos com saúde, no percentual mínimo de 12%, consoante previsto no artigo 198, § 3º, da Constituição Federal. Inegáveis, pois, os reflexos danosos advindos da pretensa inovação legislativa a essas áreas essenciais à população.

Além disso, não bastasse a sua incompatibilidade com o princípio federativo, em virtude da ingerência forçada na atividade de arrecadação dos entes subnacionais, a Proposta de Resolução do Senado Federal nº 24/2018 não se adequa aos preceitos legais encartados na Lei de Responsabilidade Fiscal, na medida em que prevê volumosa renúncia de receitas sem estipular, em contrapartida, as indispensáveis medidas de compensação (artigo 14, II, da LRF).

Neste ponto, deve-se ressaltar que, ao contrário do que ocorre com a União, que possui mecanismos creditícios e instrumentos tributários dinâmicos (como a possibilidade de majorar alíquotas de forma imediata), os Estados-membros não dispõem de ferramentas similares para compensar renúncias de tal magnitude, ao passo que a integralidade dos tributos estaduais encontra-se abarcada pelo princípio da anterioridade tributária (artigo 150, III, “b”, da Constituição Federal), o que impede que majorações de impostos de sua competência produzam efeitos ainda no exercício de 2018.

Em suma e com a devida vênia, a solução proposta por este egrégio Senado Federal - fixar alíquota máxima para cobrança de ICMS sobre operações internas com combustíveis – afetaria drasticamente a arrecadação de receitas próprias dos Estados-membros, fragilizando a respectiva autonomia financeira e, conseqüentemente, o Pacto Federativo, além de não observar os ditames legais atinentes à responsabilidade fiscal, colocando em sério risco o equilíbrio das contas públicas estaduais e a continuidade na prestação de serviços públicos essenciais.

Por tais motivos, o CONPEG pugna pela desaprovação da Proposta de Resolução do Senado Federal nº 24/2018, sem prejuízo de nova discussão acerca da carga tributária incidente sobre os combustíveis, a ser realizada no âmbito de uma ampla Reforma Tributária, que vise reduzir a quantidade de tributos no país, redistribuir as correspondentes receitas de forma mais justa entre todos os entes da Federação, de modo a resgatar a autonomia real dos entes subnacionais, refundando, por fim, o nosso Pacto Federativo.

Essas são as considerações que o Colégio Nacional de Procuradores-Gerais dos Estados e do Distrito Federal julga pertinente expor a esta egrégia Casa Legislativa, aproveitando a oportunidade para apresentar votos de estima e consideração.

Respeitosamente,

Francisco Wilkie Rebouças Chagas Júnior

Procurador-Geral do Estado do Rio Grande do Norte

Presidente do Colégio Nacional de Procuradores-Gerais dos Estados e do Distrito Federal



Paola Aires Corrêa Lima

Procuradora-Geral do Distrito Federal

Vice-Presidente do Colégio Nacional de Procuradores-Gerais dos Estados e do Distrito Federal

Maria Lídia Soares de Assis

Procuradora-Geral do Estado do Acre

Francisco Malaquias de Almeida Júnior

Procurador-Geral do Estado de Alagoas

Narson de Sá Galeno

Procurador-Geral do Estado do Amapá

Paulo José Gomes de Carvalho

Procurador-Geral do Estado do Amazonas

Paulo Moreno Carvalho

Procurador-Geral do Estado da Bahia

Juvêncio Vasconcelos Viana

Procurador-Geral do Estado do Ceará



Luiz César Kimura

Procurador-Geral do Estado de Goiás

Rodrigo Maia Rocha

Procurador-Geral do Estado do Maranhão

Gabriela Novis Neves

Procuradora-Geral do Estado do Mato Grosso

Adalberto Neves Miranda

Procurador-Geral do Estado do Mato Grosso do Sul

Onofre Alves Batista Júnior

Advogado-Geral do Estado de Minas Gerais

Ophir Cavalcante Junior

Procurador-Geral do Estado do Pará

Gilberto Carneiro da Gama

Procurador-Geral do Estado da Paraíba



Sandro Marcelo Kozikoski

Procurador-Geral do Estado do Paraná

Antônio César Caúla Reis

Procurador-Geral do Estado de Pernambuco

Plínio Clêrton Filho

Procurador-Geral do Estado do Piauí

Rodrigo Crelier Zambão da Silva

Procurador-Geral do Estado do Rio de Janeiro

Euzébio Fernando Ruschel

Procurador-Geral do Estado do Rio Grande do Sul

Juraci Jorge Da Silva

Procurador-Geral do Estado de Rondônia

Aurélio Tadeu Menezes de Cantuária Junior

Procurador-Geral do Estado de Roraima



Juliano Dossena

Procurador-Geral do Estado de Santa Catarina

Juan Francisco Carpenter

Procurador-Geral do Estado de São Paulo

Maria Aparecida Santos Gama da Silva

Procuradora-Geral do Estado de Sergipe

Nivair Vieira Borges

Procurador-Geral do Estado de Tocantins