

Guerra Fiscal: Até Quando Continuará a Atrapalhar o Desenvolvimento Regional Brasileiro?

Fomos o segundo país do mundo (a França foi o primeiro) a implantar o Imposto Sobre Valor Agregado (IVA), que aqui recebeu a denominação de Imposto Sobre Circulação de Mercadorias (ICM), em 1966. Expressão tecnicamente mais qualificada do que aquela, porque identifica o fato gerador do imposto (circulação de mercadorias) e não a sua forma de apuração (valor agregado). O ICM foi transformado em Imposto Sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS), em 1996. Por ter alíquotas diferentes nos estados termina por gerar a “guerra fiscal”.

Apesar das distorções e ineficiências que produz, deve ser entendido como uma fórmula esdrúxula adotada para suprir a inapetência da União para reduzir as disparidades inter-regionais de renda. Alguém, contudo, pode deixar de reconhecer que esses incentivos, posto que quase sempre ilegais, não tenham sido instrumentos eficazes para produzir alguma desconcentração econômica no País? Removê-los ou estabelecer uma disciplina legal para a matéria não é tarefa fácil. Soluções compensatórias, ainda que tortuosas, fincam raízes.

No Norte e no Nordeste, a “guerra fiscal”, em boa medida, se deve ao fracasso dos incentivos administrados pela Sudam e pela Sudene. Para empresas multinacionais, por exemplo, as vantagens de incentivo à conta do Imposto de Renda ficam condicionadas a acordos de bitributação, em que eles sejam expressamente admitidos. À falta deles, os incentivos são inócuos. De mais a mais, eles foram objeto de aviltantes práticas de corrupção.

A percepção de abandono pela União, nessas regiões, produziu ressentimentos. Há uma generalizada queixa contra a hegemonia econômica do denominado eixo Sul-Sudeste. Essa animosidade explica a adoção de critérios fixos para a partilha do Fundo de Participação dos Estados (FPE), por meio da Lei Complementar n.º 62, de 1989, que beneficia amplamente os Estados daquelas regiões. Esse modelo, entretanto, foi julgado inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal, por afrontar o artigo 161, inciso II, da Carta Magna.

Soluções voltadas para compensar desigualdades regionais e ressentimentos políticos, combinadas com um iníquo sistema de transferências voluntárias e uma pífia

repartição de gastos públicos, prefiguram um federalismo fiscal inconsistente e demasiado vulnerável a crises.

Hoje, mais uma vez, vivemos uma crise federativa, em que despontam questões não triviais, como os critérios de rateio do FPE e dos *royalties* do petróleo, a guerra fiscal do ICMS, o comércio eletrônico interestadual e a indexação da dívida dos Estados e municípios. Sua superação exigirá boa disposição para negociar, tratamento conjunto daquelas questões, possibilitando a efetivação de compensações cruzadas, e implementação gradual das soluções, dissipando eventuais perdas ao longo do tempo.

Algumas propostas perfilham a federalização do ICMS. Sem levar em conta os bons argumentos técnicos que a embasam, são projetos que simplesmente ignoram a história e subestimam a força política dos governadores e prefeitos. É possível ampliar os níveis de harmonização do ICMS, inclusive pela via infraconstitucional, sem que isso implique alterar a titularidade do imposto. Nem sempre o que é viável é bom, entretanto postular o inviável é perda de tempo e energia.