

Estados não querem abandonar substituição tributária, que gera 36% do ICMS recolhido

Dois projetos de lei pretendem alterar o recolhimento do ICMS por substituição tributária

Em meio a uma corrida dos estados por um auxílio emergencial da União frente à diminuição da arrecadação e aumento de gastos causados pela pandemia da Covid-19, as unidades federativas estão fazendo o possível para não perder a receita relacionada ao ICMS cobrado via substituição tributária. O valor é pago antecipadamente aos estados pelos contribuintes, e tem sido questionado por empresas e parlamentares que defendem que, devido à crise, o mecanismo onera as companhias no momento em que elas precisam de fluxo de caixa.

A substituição tributária é questionada em dois projetos que tramitam no Congresso Nacional, sob a justificativa de que o modelo antecipa a cobrança do ICMS de toda a cadeia produtiva, o que afeta o caixa e a saúde financeira das empresas, que pagam o tributo por fato gerador presumido. O projeto do deputado Luís Miranda ([PLP 115/2020](#)) transfere a cobrança feita no início da cadeia produtiva para o fim dela. Já o da senadora Soraya Thronicke ([PLC 72/2020](#)) suspende o regime enquanto houver qualquer tipo de calamidade pública.

O Comitê Nacional de Secretários de Fazenda, Finanças, Receita ou Tributação dos Estados e do Distrito Federal (Comsefaz) elaborou duas notas técnicas com informações para serem entregues aos parlamentares trazendo os impactos gerados caso os projetos sejam aprovados. Atualmente, segundo o Comsefaz, 36,24% da arrecadação do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) vem do mecanismo de substituição tributária. Por isso, segundo a entidade, a mudança na estrutura de cobrança vai trazer impacto mensal médio de R\$ 15,4 bilhões aos estados e de R\$ 138 bilhões até o fim de 2020.

O Comsefaz defende que alterações no mecanismo podem reduzir a arrecadação porque a substituição tributária é mais assertiva do que o método tradicional, uma vez que se tributa no início da cadeia, e não no fim, diminuindo a chance de sonegação fiscal. A premissa principal da substituição tributária está centrada na antecipação do recolhimento do imposto por um único contribuinte, como, por exemplo, a indústria. Setores como o de bebidas, cigarros, combustíveis e produtos farmacêuticos normalmente são tributados por meio da metodologia.

“A substituição tributária é indicada em várias situações, uma delas é quando se tem poucos produtores e muitos distribuidores e vendedores. Ela é mais eficiente porque, às vezes, existe sonegação mais alta na cadeia de determinados segmentos”, explica André Horta, diretor do Comsefaz. “A substituição equaliza a cobrança para todos e

torna o mercado mais competitivo, já que os custos são iguais para todos. Isso garante a arrecadação, que não pode ser ameaçada, principalmente em tempo de crise”, complementa Horta.

Segundo levantamento da fonte junto ao Ministério da Economia, os estados do Paraná, Goiás e Rio Grande do Sul abriram mão da substituição tributária para segmentos como água mineral e material de construção desde o início de 2020. Consultadas, porém, as secretarias de fazenda estaduais afirmaram que as mudanças não ocorreram por conta da pandemia, mas por estratégia tributária.

Nas notas elaboradas pelo Comsefaz, a entidade ressalta que a grande maioria das mercadorias sujeitas ao regime continuam sendo comercializadas, mesmo diante da pandemia da Covid-19. “As pessoas continuaram e continuam se alimentando, se higienizando, limpando suas casas, utilizando medicamentos, tratando de seus animais domésticos, trabalhando em casa, utilizando energia elétrica e serviços de comunicação, de forma que as mercadorias atinentes aos segmentos supramencionados continuam sendo consumidas e inúmeros fatos geradores do ICMS persistem se concretizando”.

As notas ressaltam ainda que a suspensão do regime de substituição tributária “provocaria um colapso no sistema de arrecadação das unidades federadas, o que comprometeria a manutenção da governabilidade e a prestação ininterrupta dos serviços públicos essenciais à população”.

Projetos

Os dois projetos que tramitam no Congresso Nacional pretendem alterar a substituição tributária, porém sob argumentações diferentes.

No projeto do deputado Luís Miranda (DEM-DF), os impostos e contribuições cobrados de forma antecipada serão exigidos após a ocorrência do fato gerador presumido, ou seja, a proposta prorrogaria a data de recolhimento para o momento de saída, no final da cadeia. A alteração deve durar enquanto houver o estado de calamidade pública decorrente da pandemia de coronavírus.

Já o projeto da senadora Soraya Thronicke (PSL-MS) acrescenta um dispositivo na Lei Complementar nº 87/96, conhecida como Lei Kandir, que prevê a suspensão da substituição tributária todas as vezes em que for decretado estado de sítio, estado de defesa ou calamidade pública, como o que ocorre atualmente pelo avanço do coronavírus.

A autora pondera que “entre a praticidade tributária para a arrecadação e a capacidade contributiva do contribuinte, no atual cenário em que nos encontramos, deve-se priorizar o segundo, preservando ou socorrendo a economia, empregos e rendas, além de afastar as presunções tributárias fictícias para a antecipação de tributos com base em fato geradores que certamente não estão ocorrendo”.