

## MERCADO COMUM DO BRASIL CENTRAL E HARMONIZAÇÃO DA POLÍTICA FISCAL DE ICMS

*Por Lucas Bevilacqua*

A política fiscal dos Estados brasileiros em matéria de ICMS tem historicamente uma matiz desenvolvimentista e, simultaneamente, isolacionista onde a concessão de incentivos fiscais unilaterais por todos Estados da federação é acompanhada da "glosa de créditos" nas operações interestaduais por alguns Estados como contramedida de preservação de seus mercados internos em total descompasso com a não-discriminação geográfica prevista na Constituição (art.152).

De um cenário fratricida, em que ninguém ganha e todos perdem, surge no Fórum dos Governadores do Consórcio Brasil Central (CBC) interessante alternativa de integração econômica através do estabelecimento do Mercado Comum do Brasil Central que passa necessariamente pela harmonização da política fiscal dos Estados-membros com vistas a alinharem a incidência de ICMS em prol da eficiência de seus agentes econômicos.

A harmonização da política fiscal dos Estados servir-se-á de lições do Direito Tributário Internacional, sobretudo, advindas da União Européia que foi importante laboratório na harmonização da tributação sobre o consumo, base econômica sobre a qual incide o ICMS.

Luís Eduardo Schoueri, Professor Titular da USP, propõe "uma aproximação matricial ao tema, onde se coloquem, de um lado, as diversas etapas do processo de integração e, de outro, as três espécies tributárias que mais o afetam<sup>1</sup>."

Em uma primeira etapa de integração deve haver o estabelecimento de estratégias comuns dos membros que passam adotar políticas fiscais coordenadas com objetivos comuns, daí que denominada de "coordenação".

Na segunda etapa de harmonização revela-se presente a característica da *comparabilidade* dos sistemas tributários sendo possível a identificação das espécies tributárias correspondentes, ainda que diferentes entre si. Essa segunda etapa

---

<sup>1</sup> (Harmonização Tributária no Mercosul, in *Revista Direito Mackenzie*, nº1, 2000, São Paulo, Mackenzie, p. 171).

consubstancia a autêntica harmonização dado o ingrediente da comparabilidade dos sistemas, o que vai além das políticas comuns.

Última etapa de harmonização é a uniformização na qual há efetiva identidade da legislação tributária dos Entes.

Cada uma das etapas de integração econômica tem um grau de harmonização: inicialmente coordenação, em seguida, harmonização e ao final uniformização. Nas etapas clássicas de integração econômica regional entre diferentes países tem-se, em primeiro, o estabelecimento de uma Zona de Livre Comércio (ZLC), posteriormente, uma União Aduaneira (UA) e só então um Mercado Comum (MC).

Na ZLC o único objetivo é a garantia de fluxo de mercadorias intra-bloco sem encargos aduaneiros. Na UA há uma tarifa externa comum (TEC) por meio da qual os países integrantes do bloco possuem uma mesma política de comércio exterior extra-bloco. Na terceira etapa de integração (MC) tem-se livre circulação de mercadorias e serviços na medida em que lhes é dispensado o mesmo tratamento tributário pelos diferentes entes membros do bloco.

A partir dessas premissas do direito tributário internacional constata-se que sua transposição para a política fiscal dos Estados não consubstancia tarefa fácil considerando, sobretudo, o atual cenário de discriminação geográfica que há em matéria de ICMS. A realidade é que ainda estamos longe da primeira etapa de integração sendo fundamental os Estados-membros revisarem, de imediato, suas políticas fiscais de ICMS em observância o que prescreve o art.152 da Constituição.

Outra importante medida do CBC é a concepção de uma estratégia comum dos Estados para as exportações; o que permitirá a configuração da segunda etapa (UA) para só então, com uma mesma legislação tributária, alcançar-se o Mercado Comum do Brasil Central.

Para tanto, inevitavelmente, deverá haver a reforma do sistema tributário nacional que historicamente sempre partiu de uma iniciativa do Governo Federal imposta aos Estados. O que o CBC pretende é justamente inverter essa postura no federalismo fiscal brasileiro de modo que os Estados apresentem alternativas factíveis para o desenvolvimento nacional, inclusive, através do aperfeiçoamento de suas matrizes tributárias.

**Lucas Bevilacqua.** *Procurador do Estado de Goiás à disposição da Governadoria/Representação em Brasília. Conselheiro CARF/Ministério da Fazenda. Doutorando e Mestre em Direito Econômico, Financeiro e Tributário (USP) com formação complementar em Comércio Internacional (Mission of Brazil to the World Trade Organization).*