

6 de junho de 2022

## NOTÍCIAS

### 1. BENEFÍCIOS TRIBUTÁRIOS EM ANO DE ELEIÇÃO: POPULISMO FISCAL?

*Ainda não é possível concluir a medida exata do populismo fiscal, ao menos não para a Justiça Eleitoral*

É comum encontrar, em ano eleitoral, a edição de leis e decretos instituindo benefícios fiscais, tais como o PLP 18/22 aprovado no mês passado pela Câmara dos Deputados. O texto estabelece teto de 17% do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) para combustíveis, energia, e transporte público, o que deve baixar preços no ano eleitoral. Outro exemplo seria o Decreto 10.979/22, que reduziu o Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) em 25% para a maioria dos produtos.

A Lei 9.504/97 (Lei das Eleições) proíbe que agentes públicos promovam, em ano de eleição, a distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios, "exceto nos casos de calamidade pública, de estado de emergência ou de programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior".

Diante dessa vedação, o Decreto nº 10.979/22 foi objeto de controvérsia nos últimos dias, com o deputado Marcelo Ramos (PSD-AM) apontando crime eleitoral, razão pela qual o parlamentar declarou que apresentará representação contra o presidente da República.

Como a própria lei eleitoral tende a enquadrar como favorecimento de candidaturas certas práticas que impactam eleitores com o comprometimento de recursos públicos, a

juridicidade dos benefícios fiscais é muito questionada nesse período, a despeito de caracterizarem importantes instrumentos de política econômica e financeira.

No âmbito do Tribunal Superior Eleitoral (TSE), há jurisprudência no sentido de que a concessão de isenções tributárias configura distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios. A Corte Eleitoral, contudo, em 2018, revisitou o tema e alterou seu posicionamento, assentando que a vedação não impediria, de modo apriorístico, a concessão e que o interesse eminentemente eleitoral da medida poderia ser afastado por justificativa que demonstre a necessidade da ação voltada para o alcance do interesse público.

O entendimento que passou a ser adotado pelo tribunal relaciona a concessão regular de benefícios em ano eleitoral às razões técnicas de política tributária que amparam a medida, tomando por base, portanto, aspectos de natureza finalística.

Já em decisão proferida em 2021, o TSE concluiu pela ilegalidade de descontos sobre o valor principal de tributos, juros e multas, entendendo que a redução em ano eleitoral configura ilícito. O julgado é importante por representar alteração de entendimento, até então, majoritariamente conduzido no sentido de restringir o alcance da proibição às hipóteses em que restasse evidente a finalidade eleitoral.

6 de junho de 2022

Na oportunidade, o ministro Edson Fachin estabeleceu que o estímulo ao pagamento do valor principal do tributo por meio do método de abono da multa e dos juros configura concessão de benefício ao devedor com a exigência de contraprestação e que a dispensa do valor principal da exação caracteriza benesse gratuita vedada pela Lei das Eleições.

Esse precedente confere parâmetro objetivo sobre a possibilidade de concessão de benefícios tributários em ano eleitoral: a onerosidade, entendida como a exigência do valor principal do tributo, de modo que o julgado tende a mitigar o caráter autônomo do critério finalístico adotado anteriormente.

Embora o tribunal não conte com repertório de jurisprudência que permita definir categoricamente uma linha de entendimento para cada atuação (benefícios de efeitos retrativos ou prospectivos em relação ao fato gerador da obrigação, por exemplo), é necessário que o gestor público, ao instituir normativos concedendo as benesses, adote premissas associadas ao critério da onerosidade.

De outro lado, em 2016, quando ocorrido o fato julgado pelo TSE em 2021, a realidade brasileira era outra, distante da pandemia e de seus efeitos, que impactaram de modo significativo a realidade econômico-fiscal e as políticas públicas. A motivação de antes pode se diferir plenamente da motivação de uma norma que eventualmente venha a ser proposta agora, mesmo sem fins eleitoreiros.

Cabe aos governantes atenção a essas balizas, sem deixar de implementar políticas tributárias de

controle de crises ou mesmo aquelas necessárias para o desenvolvimento das medidas indispensáveis.

Diante dos efeitos negativos quase generalizados para a economia, é indiscutível a plausibilidade de medidas fiscais de suporte a diversos setores negativamente impactados pelos acontecimentos.

A extensão dos danos causados pela pandemia é tão excepcional que levou à flexibilização nacional de importantes balizas normativas que orientam a gestão fiscal, inclusive relativas à concessão de benefícios fiscais, na ocorrência de calamidade pública reconhecida pelo Congresso Nacional.

O ineditismo desse cenário permite afirmar que tais argumentos são fortemente defensáveis para instituição de benefícios fiscais, ainda que em ano eleitoral. É bem razoável se esses fatores sejam reconhecidos pelo TSE e estabeleçam uma linha de flexibilização dos seus mais recentes precedentes, os quais apontaram a essencialidade da premissa da onerosidade, além do caráter finalístico da norma.

Contudo, não é possível antever como a Justiça Eleitoral vai traçar a linha que separa o dever de agir do gestor público com a configuração de sua promoção político-eleitoral ou se a exigência do valor principal do tributo subsistirá mesmo quando se busca resolver as dificuldades pontuais e de momento.

A jurisprudência torna recomendável a adoção de uma postura mais conservadora e restritiva para regulamentar e implementar disposições relativas à concessão de benefícios neste ano, mas ainda

6 de junho de 2022

não é possível concluir a medida exata do populismo fiscal, não ao menos para a Justiça Eleitoral.

Acesso em:

<https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/beneficios-tributarios-em-ano-de-eleicao-populismo-fiscal-06062022>