

**FGV DIREITO SP**  
**MESTRADO PROFISSIONAL**

**FETHAB – A criação de um microssistema arrecadatório pelo Estado de Mato Grosso**

**Thalles de Souza Rodrigues**

Projeto de pesquisa apresentado ao  
Mestrado Profissional da FGV Direito SP, sob orientação da professora Thatiane Piscitelli

Versão de 13.09.2017

### **1. Tema, contexto e delimitação de escopo**

A sigla FETHAB, neste contexto, representa a contribuição paga ao Fundo de Transporte e Habitação instituído pela Lei nº. 7.263, de 29 de março de 2000, no âmbito territorial de Mato Grosso. Este trabalho tem por objeto a análise das razões que ensejaram sua instituição, sua natureza jurídica, hipóteses de incidência, legalidades e inconstitucionalidades, avançando para a análise da sua eficiência como mecanismo de compensação das perdas estaduais decorrentes da desoneração das exportações.

A importância de se aprofundar no estudo dessa específica contribuição se eleva em razão do julgamento da Ação Direta por Omissão nº. 25 – Distrito Federal, que reconheceu recentemente a mora do Congresso Nacional em editar a lei completar referida no artigo 91, *caput* e parágrafos, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, definindo critérios, prazos e condições de ressarcimento dos Estados federados e Distrito Federal pela imunidade conferidas às operações destinadas ao exterior.

Diz-se assim porque, sendo redefina a forma de compensação dessas perdas, a par da questão ligada à inconstitucionalidade e ilegalidade da cobrança, tal contribuição perderia sua razão de existir, forçando o ente político a abrir de uma receita que, atualmente, é vital à manutenção de serviços básicos à população matogrossense.

Em suma, o objeto deste trabalho é demonstrar, de um lado, a inconstitucionalidade e ilegalidade da aludida contribuição nas suas variadas formas de cobrança e, num segundo momento, a impossibilidade da sua coexistência com um novo regime de compensação das perdas decorrentes das exportações que está por vir, dada a delimitação de prazo para que o Congresso Nacional supra a omissão legislativa noticiada acima.

### **2. Modelo de pesquisa**

O modelo de pesquisa adotado será pautado pelo enfrentamento hermenêutico do tema, partindo da verificação dos motivos que ensejaram a criação do FETHAB, passando pela análise da competência tributária atribuída aos entes federados, pela eficiência decorrente da alternativa criada à perda de receitas, análise dos casos submetidos à apreciação do Poder Judiciário e, por fim, apresentação de propostas à conciliação entre a extinção da contribuição

e a forma de compensação do Estados pelas perdas de receitas decorrentes da completa desoneração das exportações.

### 3. Problemas e quesitos

A cobrança da contribuição ao FETHAB se consolidou até os dias atuais em razão da suposta 'voluntariedade' ou 'facultatividade' do seu pagamento, circunstância impeditiva do reconhecimento da sua natureza tributária (CTN, art. 3º), o que atrairia a aplicação dos princípios e regras específicos desse ramo (separação didática) do direito. Contudo, ela incide, geralmente, em operações contempladas com o regime de diferimento do recolhimento do ICMS, sendo encarada como uma 'condição' para o reconhecimento desse "direito". Não sendo o diferimento um "direito" na acepção jurídica do termo, mas sim, mera técnica de recolhimento criada por comodidade fiscal, cai por terra toda a frágil estrutura que a sustentou até o momento.

Ademais, a contribuição também recai sobre operações imunes à incidência de impostos, como operações de exportação, operações com combustíveis e minerais em relação aos quais a Constituição veda a criação de novos tributos (CF, art. 155 §3º), e a ela a legislação estadual estende a aplicação do regime de substituição tributária, o que expressa um contrassenso insuperável quando se afirma, para respaldar sua cobrança, que ela não ostenta natureza jurídica de tributo; por fim, o produto da sua arrecadação é vinculado a determinadas rubricas variáveis de acordo com as necessidades imediatas de cais, violando o disposto no art. 167, §4º, da Constituição Federal.

Enfim, é preciso definir com rigor científico se existem motivos reais e fundamentos válidos para respaldarem essa cobrança, que se consolidou no Estado de Mato Grosso e se repete noutros Estados tipicamente exportadores de commodities agrícolas, respondendo-se aos seguintes quesitos:

- O que é o FETHAB?
- Qual a natureza jurídica desta contribuição?
- Em qual(is) Estados foi adotada sistemática semelhante de cobrança?
- Qual(is) fundamentos jurídicos respaldam sua cobrança?
- Qual o entendimento dos tribunais acerca da matéria?
- Qual o seu desempenho arrecadatório em comparação FEX - Auxílio Financeiro para Fomento das Exportações;
- O atual sistema de compensação concebido pela Lei Kandir é suficiente para neutralizar as perdas decorrente da desoneração das exportações?
- Qual o motivo da irrisignação dos Estados com o atual FEX? Ela procede em algum ponto?
- É viável a coexistência de um fundo eficiente de compensação com a cobrança do FETHAB?

#### **4. Justificação da relevância prática e do potencial inovador**

Em 2016 o Estado de Mato Grosso arrecadou aproximadamente R\$. 900 milhões com a cobrança da contribuição ao FETHAB, superando a arrecadação de impostos como o IPVA (R\$. 585,37 milhões) e o ITCMD (R\$. 103 milhões), o que lhe assegura condição de proeminência no cenário arrecadatário local.

Este trabalho propõe a extinção da contribuição ao FETHAB por diversas razões, jurídicas, políticas e econômicas, porém, voltando os olhos sobre a verdadeira causa que deu ensejo a sua criação. Ao que tudo indica, para corrigir uma distorção decorrente de uma omissão legislativa foi criada esta figura inédita com o propósito de atingir diretamente o segmento do agronegócio.

Sendo mantida a sua cobrança *ad eternum*, pode-se antever que o Estado vem gradativamente substituindo a incidência do ICMS pela contribuição ao FETHAB, quando não cobrando os dois em uma mesma operação mercantil, burlando o rígido regime de repartição de competências desenhado pelo Constituinte.

De outro lado, se tal contribuição vier a ser declarada inconstitucional, e isto só depende, a nosso sentir, da correta submissão da matéria às Cortes Superiores de Justiça, a iminência da sua restituição tem potencial para impactar fortemente as finanças estaduais, ao ponto de comprometê-la, principalmente porque a sua restituição não demandaria, necessariamente, a aplicação do disposto no artigo 166 do Código Tributário Nacional.

#### **5. Fontes e métodos de investigação**

Análise de todos os projetos de lei que antecederam a instituição da contribuição, votos favoráveis e contrários, decisões judiciais, pareceres, respostas proferidas em sede consultas fiscais, entrevistas aos autores do projeto, análise das ações que pendem nos Tribunais Superiores tanto em relação à contribuição ao FETHAB, quanto às ações que tramitam no Supremo Tribunal Federal versando sobre o vigente sistema de compensação concebido para compensar as perdas estaduais decorrentes da desoneração das exportações.

#### **6. Familiaridade com o objeto, acessibilidade de informações e envolvimento pessoal**

Como advogado já enfrentei diversas vezes a matéria no âmbito consultivo e no contencioso administrativo e judicial. Noto com muita clareza que a discussão da matéria é enviesada e fortemente carregada de aspectos políticos e econômicos que dificultam a sua compreensão pelo Poder Judiciário.

Apesar de transcorridos mais de quinze anos desde a sua instituição o tema vem sendo relegado a segundo plano, principalmente porque, às vezes, a alternativa ao pagamento da contribuição é o recolhimento do ICMS, procedimento muito mais oneroso e burocrático, o que desestimula o debate criativo em torno das suas peculiaridades.

Em sua maioria as decisões estão disponíveis para acesso no sítio do Tribunal de Justiça do Estado e da Assembleia Legislativa de Mato Grosso.

## **8. Indicação de literatura especializada e obras de referência**

Não há obras de referência específica sobre o tema.

## **9. Sumário preliminar**

Introdução

### **1. FETHAB - Fundo de Transporte e Habitação**

- 1.1 Panorama legislativo;
- 1.2 Hipóteses de Incidência;
- 1.3 Sistemática de cobrança;
- 1.4 Contribuições siamesas;
- 1.5. Alternativa ao pagamento da contribuição;

### **2. Natureza jurídica da contribuição:**

- 2.1 Natureza tributária;
- 2.2. Compulsoriedade;
- 2.3 Destinação da receita;
- 2.4. Regime de substituição tributária;
- 2.5. Entendimento jurisprudencial;
- 2.6. Proposta de correção de rumo.

### **3. Desoneração das Exportações:**

- 3.1 LC nº. 87/96 (Lei Kandir);
- 3.2 Auxílio Financeiro para Fomento das Exportações (FEX)
- 3.3 Coexistência entre FETHAB e FEX;

Conclui-se que a cobrança destinada ao FETHAB ostenta natureza jurídica de tributo (CTN, art. 3º), contudo, não se enquadra em quaisquer das espécies tributárias previstas no ordenamento jurídico vigente (impostos, taxas, contribuições de melhoria, empréstimos compulsórios e contribuições sociais. Entretanto, sua cobrança permanece em virtude de equívocos interpretativos reiterados acerca, principalmente, da natureza do diferimento do ICMS, sobre saber se ele é ou não considerado um benefício fiscal.

Penso que a cobrança é flagrantemente ilegal e inconstitucional, porém, o trabalho buscar apontar alternativas à sua cobrança, propondo a sua extinção gradual até que o mecanismo de compensação concebido pelo Governo Federal seja eficaz ao que se propõe: compensar perdas decorrentes da desoneração das exportações.

## **10. Cronograma com estimativa de horas**

	2017			2018												2019		
Atividade	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	H
[Leitura da bibliografia]	x	x	x	x	X													[90]
[Leitura de julgados]						X												[30]
[Entrevistas]							x	x	X									[5]
...																		
[Redação do capítulo 1]										x	X							[40]
[Redação do capítulo 2]											x	X						[40]
[Redação do capítulo 3]												x	X					[60]
[Conclusão da redação]													x	X				[20]
[Revisão]															x	X		[20]
[Depósito]																	X	[305]