

IV.

DOS BENEFÍCIOS FISCAIS

IV. DOS BENEFÍCIOS FISCAIS

Uma das principais incertezas geradas pela Reforma diz respeito a possível extinção dos incentivos fiscais atualmente vigentes. A proposta busca, ao menos teoricamente, encerrar a disputa entre os Estados pela atração de empresas por meio de benefícios tributários (**guerra fiscal**). No entanto, isso não significa que tais incentivos deixarão de existir completamente.

A EC nº 132/2023 criou um mecanismo próprio para esse fim: o **Fundo Nacional de Desenvolvimento Regional (FNDR)**, que concentrará a gestão dos incentivos. Dessa forma, os estados não poderão mais conceder benefícios individualmente. Em vez da autonomia estadual, **caberá ao governo federal estabelecer regras uniformes para a concessão dos benefícios**.

Especificamente em relação ao **ICMS**, é importante considerar que:

- i. **Entre 2025 e 2028** - Os benefícios serão mantidos integralmente, para garantir segurança jurídica;
- ii. **Entre 2029 e 2032** - Haverá redução gradual dos benefícios, culminando na sua extinção total em 31/12/2032;
- iii. **Após 2032** - Nenhum benefício fiscal de ICMS será permitido, exceto aqueles constitucionalmente garantidos (como Zona Franca de Manaus).

Assim, o art. 384 da LC nº. 214/2025 instituiu o **Fundo de Compensação de Benefícios Fiscais ou Financeiros-Fiscais**, destinado a mitigar os impactos decorrentes da transição para o novo sistema tributário. Nos termos da norma, as pessoas físicas ou jurídicas que usufruam de benefícios onerosos vinculados ao ICMS poderão ser compensadas com recursos desse Fundo, exclusivamente durante o período transitório.

A medida tem por finalidade equilibrar a redução gradual desses benefícios, conforme previsto no §1º do art. 128 do ADCT, no intervalo compreendido entre 1º de janeiro de 2029 e 31 de dezembro de 2032. Encerrado esse período, extinguem-se tanto os benefícios fiscais anteriormente concedidos quanto qualquer modalidade de compensação a eles relacionada.

O repasse dessa forma de compensação observará os critérios e limites definidos para a apuração do nível de benefícios e de sua redução, bem como os procedimentos de análise necessários à habilitação do Contribuinte.

Sabe-se que entre os anos de 2025 e 2032, a União repassará ao Fundo valores progressivos e posteriormente regressivos, conforme cronograma definido em lei. Em 2025, a contribuição será de R\$ 8 bilhões, aumentando para R\$ 16 bilhões em 2026 e para R\$ 24 bilhões em 2027.

Nos exercícios de 2028 e 2029, o montante anual alcançará R\$ 32 bilhões, representando o pico das transferências. A partir de 2030, inicia-se a redução gradual: nesse ano o valor cairá para R\$ 24 bilhões, em 2031 será de R\$ 16 bilhões e, finalmente, em 2032, retornará ao patamar de R\$ 8 bilhões.

Além disso, **a pessoa jurídica perderá o direito à compensação pelo Fundo caso deixe de cumprir tempestivamente as condições exigidas pela norma concessiva.**

Já em relação aos benefícios federais, a Reforma não eliminará todos os incentivos atuais, mas alterará sua forma de concessão, criando um modelo mais centralizado, com regras unificadas, critérios de desempenho e maior controle. Maiores detalhes sobre o tema ainda deverão ser normatizados nos próximos meses.

A proposta mantém, contudo, a possibilidade de concessão de benefícios, mas agora vinculados ao FNDR, que substituirá os incentivos concedidos diretamente pelos Estados, por exemplo. Esse fundo contará com R\$ 60 bilhões por ano, a partir de 2033, destinados a serem distribuídos de maneira equilibrada entre as unidades da federação.

Por fim, esclarece-se que a **Zona Franca de Manaus** possui proteção constitucional assegurada **até 2073** e essa garantia foi reafirmada pela Emenda Constitucional nº 132. Isso significa que a ZFM continuará operando sob seu regime especial, mesmo após a implementação da CBS, do IBS e do Imposto Seletivo.

Em conclusão, a Reforma não elimina por completo os incentivos fiscais, mas redefine sua forma de concessão e compensação, estabelecendo regras uniformes e mecanismos de transição que buscam conciliar segurança jurídica, equilíbrio federativo e maior controle estatal.

O modelo atual de incentivos estaduais será **gradualmente extinto**, sendo substituído pelo FNDR e pelo Fundo de Compensação de Benefícios Fiscais, de modo que os benefícios não desaparecem, mas passam a ser administrados de maneira centralizada.

DO REGRAMENTO E DA UTILIZAÇÃO RELATIVA À COMPENSAÇÃO DE BENEFÍCIOS FISCAIS OU FINANCEIRO-FISCAIS DO ICMS (ART. 384 E SEQUENTES DA LC N.º 214/2025)

A Lei Complementar 214/2025, em seus artigos 384 e seguintes, prevê que **pessoas físicas ou jurídicas que recebem benefícios onerosos de ICMS terão direito a compensação financeira**. O valor a ser compensado será calculado seguindo critérios e limites estabelecidos pela lei, levando em conta o nível do benefício concedido e sua redução, além de observar os procedimentos necessários para que o beneficiário seja habilitado a receber a compensação.

A compensação vale para benefícios regularmente concedidos até 31 de maio de 2023, incluindo possíveis prorrogações ou renovações, e poderá ser utilizada até o fim de 2032. Em alguns casos, é necessário cumprir requisitos de registro e depósito, como previsto na Lei Complementar 160/2017, além da demonstração do cumprimento de todas as condições exigidas na concessão do benefício.

A compensação também pode se aplicar a outros programas ou benefícios que tenham sido alterados devido a mudanças na legislação estadual entre 31 de maio de 2023 e a promulgação da Emenda Constitucional 132/2023, ou que estivessem em processo de migração nessa época, desde que o ato de concessão seja emitido pela unidade federada em até 90 dias após a publicação da lei.

O conceito de **benefício fiscal oneroso** tem origem no art. 178 do CTN, segundo o qual **benefícios concedidos por prazo certo e sob determinadas condições não podem ser livremente revogados** enquanto cumpridos os requisitos estabelecidos. Em termos econômicos, considera-se benefício oneroso aquele que gera efeito positivo ao beneficiário, como isenções ou incentivos fiscais, desde que vinculados a contrapartidas exigidas pelo Poder Público.



Os titulares do benefício são as pessoas físicas ou jurídicas que possuem o direito de usufruí-lo, desde que observadas as condições previstas na norma concessiva. O prazo certo corresponde ao período em que o benefício pode ser aproveitado, limitado, no contexto da transição do novo sistema tributário, até **31 de dezembro de 2032**.

Além da conceituação tradicional prevista no CTN, a **Lei Complementar nº. 214/2025 (art. 385) passou a estabelecer critérios adicionais para o reconhecimento do caráter oneroso do benefício**, incluindo requisitos objetivos relacionados às contrapartidas assumidas pelo beneficiário e ao enquadramento formal do incentivo fiscal, indicando expressamente:

- quem são os titulares dos benefícios onerosos;
- o conceito de prazo certo, limitado a 31 de dezembro de 2032;
- o conceito de condição onerosa como contrapartida que implique ônus ou restrições à atividade do beneficiário, tais como investimentos, geração de empregos ou outras exigências previstas na norma concessiva.

Além disso, o art. 4º, §8º da LC ainda passou a considerar, para fins de enquadramento em condição onerosa, o investimento vinculado a projeto aprovado pelo Poder Executivo federal até 31 de dezembro de 2025.

Contudo, essa exigência tem sido **objeto de questionamento no âmbito do controle concentrado de constitucionalidade**, especialmente quanto à imposição de marco temporal para reconhecimento ou manutenção dos benefícios fiscais, tema atualmente submetido à apreciação do Supremo Tribunal Federal.