



**FACULDADE SOBRESP DE CRISTALINA
CURSO DE DIREITO**

**NATALIA ANDRADE RIBEIRO
SUELEN RODRIGUES AFONSECA**

**FUNDEINFRA
E SUAS CONTROVÉRSIAS EM GOIAS**

**CRISTALINA – GO
2024**

**NATALIA ANDRADE RIBEIRO
SUELEN RODRIGUES AFONSECA**

**FUNDEINFRA
E SUAS CONTROVÉRSIAS EM GOIAS**

Artigo Científico apresentado ao curso de Bacharelado em Direito da Instituição de Ensino Sobresp – Faculdade Sobresp de Cristalina como pré-requisito para obtenção de título de Bacharel em Direito.

Professora: Joseane da Silva Cruz
Orientador: Joseane da Silva Cruz

**CRISTALINA
2024**

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	5
2 FUNDO ESTADUAL DE INFRAESTRUTURA - FUNDEINFRA	7
2.1 Objetivos do Fundo Estadual de Infraestrutura	8
2.2 Fontes de Receita do Fundeinfra	10
3 FUNDEINFRA E SUAS CONTROVERSAS	11
3.1 Ação Direta de Inconstitucionalidade – ADI.....	14
4 A REFORMA TRIBUTARIA E O ARQUIVAMENTO DAS ADI'S.....	15
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	18
6 REFERÊNCIAS	19

Aprovado em ____/____/____

Joseane da Silva Cruz
(Professor Orientador)

Erica Favilla Fuzeti
(Professor 1 da banca)

Adriano de Souza Pereira Neves
(Professor 2 da banca)

Natália Andrade Ribeiro
Discente

Suelen Rodrigues Afonseca
Discente

FUNDEINFRA E SUAS CONTROVÉRSIAS EM GOIÁS

Natália Andrade Ribeiro
Suelen Rodrigues Afonseca

Orientador (a): Joseane da Silva Cruz

Resumo: Este artigo analisa as controvérsias envolvendo o Fundo Estadual de Infraestrutura (Fundeinfra) no Estado de Goiás, criado para captar recursos destinados ao desenvolvimento de infraestrutura, com foco especial nos setores de transporte e logística. A contribuição ao Fundeinfra é exigida como condição para a imunidade do ICMS nas exportações de produtos primários, o que gerou questionamentos sobre sua constitucionalidade. A pesquisa examina os aspectos legais e constitucionais, evidenciando possíveis violações aos princípios da imunidade tributária, da não-cumulatividade, da isonomia e da legalidade. Além disso, analisa-se o impacto da Reforma Tributária que foi aprovada em 2023, que modificou a base normativa e influenciou as decisões judiciais sobre o Fundeinfra. O estudo conclui que a exigência de contribuição ao Fundeinfra viola o ordenamento jurídico tributário ao impor uma condição indevida à imunidade tributária garantida pela Constituição Federal.

Palavras-chave: Fundeinfra; Goiás; imunidade tributária; ICMS; constitucionalidade; Reforma Tributária.

1 INTRODUÇÃO

O sistema tributário brasileiro é composto por diversos tipos de tributos que se distinguem entre si, mas que, em alguns casos, apresentam peculiaridades em razão de suas características específicas. De acordo com o Código Tributário Nacional (CTN), tributo é toda prestação monetária, exigida por lei, que não configura uma indenização por ato ilícito, sendo cobrada de maneira vinculada pela administração pública (art. 3º, CTN). Além disso, o CTN esclarece que a natureza jurídica do tributo é determinada pelo fato gerador da obrigação tributária, e não pela denominação ou pela destinação dos recursos arrecadados (art. 4º, CTN).

Em outras palavras, o que define um tributo não é seu nome ou a destinação dos recursos, mas sim o fato gerador que originou sua cobrança. No sistema tributário brasileiro, existem diferentes tipos de tributos, cada um com características próprias. Embora esses tributos se distingam entre si, em alguns casos, apresentam semelhanças devido a certas particularidades comuns.

De acordo com o CTN, os tributos se dividem em quatro tipos principais: **impostos**, que são cobrados sem ligação direta com serviços específicos prestados ao contribuinte; **taxas**,

que têm como fato gerador uma contraprestação do Estado; empréstimos compulsórios, tributos extraordinários e restituíveis para despesas emergenciais; e contribuições, que visam não apenas à arrecadação, mas também à regulação de áreas econômicas, sociais e profissionais. As contribuições subdividem-se em contribuições de melhoria, intervenção no domínio econômico, categoria profissional, iluminação pública e contribuições sociais. De acordo com Luís Eduardo Schoueri, em seu livro Direito tributário, aborda que:

Dentre os gêneros de tributo, a contribuição tem sua arrecadação com finalidade específica. Portanto de acordo com Marcus Abraham a contribuição “tem uma finalidade específica vinculada ao fato gerador, que integra sua estrutura, justifica sua existência, legitima sua cobrança e qualifica juridicamente este tributo”. Sendo assim, o que caracteriza esta espécie tributária é a destinação vinculada do produto da sua arrecadação

Ainda sobre as contribuições, no que se refere as suas diversas espécies, têm suas competências tributárias distribuídas entre os diversos entes federativos, tendo em vista que a União detém, atualmente, a maior parte dessa competência tributária.

Ao analisarmos as categorias da tributação, é necessário fazer referência às imunidades tributárias, enquanto limitação constitucional ao poder de tributar do Estado, no qual desoneram determinadas pessoas e certos fatos do pagamento de tributos.

Portanto o Fundo de Investimento em Infraestrutura - FUNDEINFRA, é uma iniciativa do governo para promover investimentos em infraestrutura no Goiás. A contribuição ao Fundeinfra é devida no regime especial de controle da exportação dos seguintes produtos: milho; soja; carne fresca, resfriada, congelada, salgada, temperada ou salmourada e miúdo comestível resultante do abate de gado bovino ou bufalino; amianto; ferroliga; minério de cobre e seus concentrados; e ouro, incluído o ouro platinado. No contexto da imunidade do ICMS (Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços) na exportação, é importante entender que essa imunidade está prevista na Constituição Federal brasileira.

A FUNDEINFRA, é uma contribuição “voluntária” cobrada para manutenção, recuperação, conservação, implantação e pavimentação, implantação de rodovias, sinalização e outros. Todavia ela é uma condicionante, para garantir a imunidade do ICMS na exportação, essa cobrança pode ter a sua constitucionalidade questionada

Como mencionado anteriormente, a imunidade do ICMS na exportação está prevista na Constituição Federal brasileira, no Artigo 155, § 2º, X, "a" e "b". A Constituição estabelece que o ICMS não incide sobre operações que destinem mercadorias para o exterior. Essa imunidade

é uma garantia constitucional aos exportadores e está relacionada à proteção e incentivo ao comércio exterior.

Se o FUNDEINFRA é cobrada como uma condição para garantir benefícios fiscais, e a imunidade tributária do ICMS de exportação, no qual seria uma cobrança adicional, que não está diretamente relacionada à operação de exportação em si, podendo ser considerada uma restrição ou condição adicional ao direito a imunidade tributária constitucionalmente garantida. Isso poderia suscitar questionamentos legais sobre a constitucionalidade dessa prática.

2 FUNDO ESTADUAL DE INFRAESTRUTURA - FUNDEINFRA

O Fundo Estadual de Infraestrutura - FUNDEINFRA, foi instituído pela **Lei Estadual nº 21.670, de 6 de dezembro de 2022**, com o objetivo de financiar o desenvolvimento econômico do Estado de Goiás por meio de investimentos em infraestrutura. O fundo é administrado pela Agência Goiana de Infraestrutura e Transportes (GOINFRA), que possui autonomia administrativa, financeira e contábil para captação de recursos. A criação do fundo visa apoiar a infraestrutura estadual, especialmente nas áreas de transporte, edificação pública, setores e agropecuários e minerais.

O Fundeinfra é uma contribuição voluntária, que foi criada para captar recursos destinados ao desenvolvimento econômico de Goiás, com foco em obras de infraestrutura, especialmente nas áreas de transporte e logística. A gestão do fundo é realizada por um Conselho Gestor, composto por representantes do governo estadual e da iniciativa privada, conforme previsto no Decreto nº 10.241, de 24 de março de 2023. O Comitê Gestor é composto por representantes do Estado da iniciativa privada, que são nomeados pelo Governador, para mandatos de 12 (doze) meses.

É importante destacar que o Fundeinfra possui natureza orçamentária própria, e também possui autonomia administrativa, contábil e financeira, para a captação de recursos destinados ao desenvolvimento econômico do Estado de Goiás, sem prejuízo das dotações consignadas em outros fundos e entidades com a mesma finalidade.

O intuito da criação do fundo foi para gerir os recursos oriundos da produção agrícola, pecuária e mineral no Estado de Goiás, tendo como objetivo destinar e implementar, em âmbito estadual, políticas e ações administrativas de infraestrutura agropecuária, tais como o

transporte, recuperação, manutenção, conservação, pavimentação e implantação de rodovias, sinalização, artes especiais, pontes, bueiros, edificação e operacionalização de aeródromo

O referido Decreto estabeleceu o seguinte:

As mercadorias cuja exportação se submete à norma do Fundeinfra são milho, soja, carne fresca, resfriada, congelada, salgada, temperada ou salmourada e miúdo comestível resultante do abate de gado bovino ou bufalino, amianto, ferroliga, minério de cobre e seus concentrados e ouro, incluído o ouro platinado, conforme os seguintes percentuais:

"ANEXO XVI

PERCENTUAL DE CONTRIBUIÇÃO POR MERCADORIA PARA FUNDO ESTADUAL DE INFRAESTRUTURA – FUNDEINFRA, INSTITUÍDO PELA [LEI Nº 21.670](#), DE 6 DE DEZEMBRO DE 2022.

ITEM	MERCADORIA	% CONTRIBUIÇÃO FUNDEINFRA
1	Cana-de-açúcar	1,2%
2	Milho	1,1%
3	Soja	1,65%
4	Carne fresca, resfriada, congelada, salgada, temperada ou salmourada, e miúdo comestível resultante do abate de gado bovino ou bufalino	0,50%
5	Gado bovino e bufalino	0,50%
6	Amianto; ferroliga; minério de cobre e seus concentrados; ouro, incluído o ouro platinado	1,65%

FONTE: SEFAZ-GO

As decisões do conselho são tomadas por maioria simples, com o presidente votando apenas em casos de empate. Além disso, há um Conselho Fiscal responsável pela fiscalização das atividades, formado por representantes da Secretaria de Estado da Economia, da Controladoria-Geral do Estado e do setor privado, cuja principal função é acompanhar e publicar relatórios trimestrais sobre a arrecadação e aplicação dos recursos.

2.1 Objetivos do Fundo Estadual de Infraestrutura

Os objetivos do Fundo Estadual de Infraestrutura (Fundeinfra) no Estado de Goiás são, em essência, fomentar o desenvolvimento econômico regional por meio de investimentos em infraestrutura. O fundo visa melhorar principalmente a infraestrutura de transporte e logística,

setores dedicados ao escoamento da produção agrícola e mineral, que são pilares da economia de Goiás.

Mais detalhadamente, os objetivos do Fundeinfra são:

1. **Captção de Recursos:** O fundo tem como propósito captar e administrar recursos financeiros para financiar projetos de infraestrutura, principalmente direcionados para melhorar a logística e facilitar o transporte de bens e mercadorias.
2. **Financiamento de Obras e Projetos:** Utilização de recursos arrecadados para financiar obras e projetos de infraestrutura, especialmente em áreas estratégicas para o crescimento econômico, como a construção e manutenção de rodovias, pontes e outras estruturas de transporte.
3. **Redução de Custos Logísticos:** Melhorar as condições de transporte para reduzir os custos logísticos dos setores produtivos do estado, especialmente para agrícolas e minerais, que representam grande parte das exportações do estado.
4. **Atração de Investimentos:** Criar uma infraestrutura que incentive novos investimentos privados no estado, aumentando a competitividade regional e criando condições para o desenvolvimento de novos negócios e a expansão dos já existentes.
5. **Fomento à Competitividade Regional:** Com a melhoria da infraestrutura, o fundo busca aumentar a competitividade dos produtos goianos tanto no interno quanto no mercado externo, permitindo um escoamento mais eficiente e custos de logística mais baixos.
6. **Parcerias Público-Privadas (PPP):** Facilita a criação de parcerias público-privadas (Pops) para a realização de obras de infraestrutura, permitindo a cooperação entre o setor público e o privado na gestão e desenvolvimento dos projetos financiados pelo Fundeinfra.

Esses objetivos visam suprir a necessidade de um financiamento adequado para obras de infraestrutura que são estratégicas para o crescimento econômico do estado, particularmente devido à importância do agronegócio e da mineração para Goiás. O Fundeinfra surge como uma ferramenta para otimizar a logística de produção e escoamento, que são fundamentais para garantir a competitividade dos produtos goianos.

2.2 Fontes de Receita do Fundeinfra

As fontes de receita do Fundeinfra no Estado de Goiás são variadas e visam garantir a captação de recursos necessários para financiar a infraestrutura e o desenvolvimento econômico do estado. Abaixo, destaco as principais fontes de receita do Fundeinfra, conforme previsto nas leis estaduais que o instituiu e regulamentam

- **Contribuições vinculadas ao ICMS:** Uma das principais fontes de receita do Fundeinfra é a contribuição vinculada ao ICMS (Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços). Essa contribuição é cobrada como condição para o beneficiário usufruir de benefícios fiscais, regimes especiais ou imunidades tributárias, especialmente nas operações externas para exportações. Os exportadores de produtos primários, como grãos e minerais, precisam pagar ao Fundeinfra para garantir esses benefícios, o que na prática acaba sendo um fator determinante para o financiamento do fundo.
- **Convênios e parcerias:** Fundeinfra também recebe recursos por meio de convênios com o governo federal, além de contribuições de organismos internacionais e agências multilaterais. Esses convênios podem ser celebrados para a execução de projetos específicos de infraestrutura no estado de Goiás, precisamente de apoio financeiro externo, incluindo empréstimos e doações específicas para obras de grande relevância.
- **Doações:** Outra fonte de receita são as **doações** feitas por entes públicos ou privados. Essas ações podem vir de empresas, associações, organizações sem fins lucrativos, ou até mesmo pessoas físicas que queiram contribuir para o desenvolvimento da infraestrutura do estado. Essa opção possibilita maior flexibilidade ao Fundeinfra, pois permite captar recursos específicos para melhoria da infraestrutura que poderão beneficiá-los de alguma forma.
- **Taxas e concessões:** O Fundeinfra pode obter recursos de taxas e contribuições específicas vinculadas a atividades que envolvam concessões, prestação de serviços e parcerias com o setor privado. Por exemplo, taxas relacionadas com licenças e autorizações de infraestrutura, assim como valores provenientes de concessões rodoviárias ou aeroportuárias, podem ser direcionadas para o fundo. Isso inclui **parcerias público-privadas (PPP)**, que ajudam a financiar a construção e manutenção de obras de infraestrutura de interesse do estado.

- **Rendimentos de aplicações financeiras:** O Fundeinfra também pode gerar receitas por meio de rendimentos de aplicações financeiras. Os recursos do fundo que não foram utilizados imediatamente podem ser aplicados em investimentos financeiros, gerando rendimentos. Essa prática permite ao Fundeinfra aumentar sua capacidade de financiamento por meio de receitas acessórias, otimizando o uso dos recursos disponíveis.
- **Transferências orçamentárias:** Embora não seja uma fonte constante, o Fundeinfra pode receber transferências diretas do orçamento do Estado de Goiás e da União, especialmente quando houver interesse estratégico em projetos de infraestrutura específicos que se alinhem com planos de desenvolvimento regional ou nacional. Essas transferências são especialmente importantes em momentos de crise fiscal ou para investimentos prioritários.

Essas fontes foram condicionantes para garantir a sustentabilidade financeira do Fundeinfra, possibilitando que ele tenha recursos contínuos e diversificados para financiar obras essenciais ao desenvolvimento da infraestrutura em Goiás. O uso dessas receitas visa principalmente melhorar a capacidade logística do estado, favorecendo a competitividade dos produtos goianos, especialmente no setor agrícola e mineral, que são de fundamental importância para a economia da região.

3 FUNDEINFRA E SUAS CONTROVERSAS

O ponto central da controvérsia é que os exportadores de grãos argumentam que a exigência de pagamento ao Fundeinfra como condição para a isenção do ICMS sobre as exportações configura uma violação à imunidade tributária constitucional. Para eles, esse fundo, mesmo não sendo um imposto direto, seria uma forma indireta de tributar as exportações, o que não seria permitido pela Constituição.

Caso o exportador não faça o recolhimento ao Fundeinfra, ele poderá ser obrigado a pagar o ICMS sobre a exportação. Isso tem sido visto por muitos como uma forma de cooperação financeira, já que o custo de não pagar o fundo seria muito maior, comprometendo a competitividade das exportações.

Por outro lado, o Estado defende que a contribuição ao Fundeinfra não se trata de uma tributação, mas sim de um fundo de contribuição para o desenvolvimento da infraestrutura que beneficia diretamente os próprios exportadores, uma vez que melhora as condições logísticas para o escoamento da produção.

A controvérsia sobre a contribuição do Fundeinfra em Goiás envolve a inconstitucionalidade dessa contribuição, distribuída como condição para fruição de benefícios fiscais, especialmente na exportação de produtos agropecuários.

Entre os principais pontos de debate está o fato de que a contribuição ao Fundeinfra tem características de tributo disfarçado, sendo cobrada de forma compulsória, semelhante ao ICMS. A lei institui um percentual de até 1,65% sobre o valor das exportações de mercadorias relacionadas ao agronegócio, como a soja, produtos que são, em sua maioria, voltados para exportação. Isso coloca a contribuição em desacordo com o princípio constitucional de imunidade tributária sobre exportações, previsto no artigo 155, §2º, inciso X, alínea "a", da Constituição Federal, que visa justamente evitar a tributação direta ou indireta de produtos exportados.

Contudo o argumento do governo estadual de que a contribuição seria facultativa não se sustenta, pois, na prática, não pagar o Fundeinfra resultante em perda de benefícios fiscais e na cobrança do ICMS, o que cria um vínculo claro entre a contribuição e o tributo. Esse ponto viola diversos princípios constitucionais, incluindo a legalidade tributária e a não-afetação de receitas de impostos a fundos específicos (artigo 167, IV, da CF).

No artigo, Paulo Honório argumenta que a contribuição ao Fundeinfra viola dispositivos constitucionais ao serem aplicados como condição para a não incidência do ICMS nas exportações. A imunidade tributária garantida pela Constituição Federal visa evitar a tributação de produtos exportados, mas a exigência da contribuição é vista como uma tentativa de cobrar um tributo semelhante ao ICMS, de forma indireta. Além disso, a presunção de potencial fraude nas exportações inverte o ônus da prova, obrigando o contribuinte a comprovar a legitimidade de suas operações para ter direito à restituição, em desacordo com o princípio da presunção de inocência.

O artigo também destaca que, embora não seja formalmente considerada um tributo, a contribuição ao Fundeinfra possui caráter compulsório, violando o princípio da legalidade

tributária e configurando uma espécie de ICMS disfarçado. Ademais, a cobrança do Fundeinfra, sem repasse aos municípios, desrespeita as normas de repartição de receitas tributárias, caracterizando uma fraude ao federalismo fiscal, comprometendo o equilíbrio fiscal.

Paulo Honório também aponta que a contribuição prejudica a competitividade dos produtos de Goiás, impondo uma tributação adicional que não existe em outros estados, violando o princípio da isonomia entre contribuintes. Mesmo após a Reforma Tributária de 2023, o autor argumenta que o Fundeinfra continua sendo inconstitucional, pois impõe uma tributação indireta sobre as exportações e fere o princípio da não cumulatividade do ICMS, já que o valor pago ao fundo não pode ser creditado.

Por fim, conclui-se que a Lei Estadual nº 21.671/2022 e o Decreto nº 10.187/2022 são inconstitucionais, uma vez que infringem princípios tributários fundamentais, como imunidade sobre exportações, legalidade, isonomia e não-cumulatividade, comprometendo a livre concorrência e o pacto federativo (CASTRO JÚNIOR, 2023)

A imunidade do ICMS na exportação está prevista na Constituição Federal de 1988, no Artigo 155, § 2º, X, "a" e "b", conforme citação abaixo:

Art. 155. Compete aos Estados e ao Distrito Federal instituir impostos sobre:
II - operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação, ainda que as operações e as prestações se iniciem no exterior
§ 2º O imposto previsto no inciso II atenderá ao seguinte:
X - não incidirá:
a) Sobre operações que destinem mercadorias para o exterior, nem sobre serviços prestados a destinatários no exterior, assegurada a manutenção e o aproveitamento do montante do imposto cobrado nas operações e prestações anteriores

O FUNDEINFRA, é uma contribuição “voluntária” cobrada para manutenção, recuperação, conservação, implantação e pavimentação, implantação de rodovias, sinalização e outros. Todavia ela é uma condicionante, para garantir a imunidade do ICMS na exportação.

O Fundeinfra foi instituído por meio da Lei nº 21.670/2022, como uma contribuição destinada ao Fundo Estadual de Infraestrutura, sua incidência é quase que exclusivamente aos produtos relacionados ao agronegócio, de acordo com anexo XVI do Regulamento do Código Tributário de Goiás – RCTE.

A Lei que institui o FUNDEINFRA é uma lei infraconstitucional, sendo está inferior ao texto Constitucional, portanto, não sendo possível está lei, condicionar o seu pagamento, para

ter direito a uma imunidade previsto no texto constitucional, que é a imunidade do ICMS nas exportações.

Diante disso resolvemos analisar as decisões impostas, relacionadas ao tema, quanto as cassações da Liminar e arquivamento das ADI – Ação Direta de Inconstitucionalidade, que foi instaurada pela APROSOJA – Associação Brasileira dos Produtores de Soja; Partido Novo e Confederação Nacional da Industria.

É importante salientar que a reforma tributária, não ofusca a inconstitucionalidade parcial do FUNDEINFRA, quando se trata da exportação de grãos.

3.1 Ação Direta de Inconstitucionalidade – ADI

Foi instaurada as Ações Diretas de Inconstitucionalidade, pela APROSOJA – Associação Brasileira dos Produtores de Soja (ADI 7366); Partido Novo (ADI 7387) e Confederação Nacional da Industria - CNI (ADI 7363). Todas as ações tinham como objetivo a declaração de inconstitucionalidade das Leis Estaduais nº 21.670/2022 e nº 21.671/2022, que instituíram o **Fundeinfra** e estabeleceram uma contribuição sobre produtos primários como condição para o gozo de benefícios fiscais e imunidade tributária nas exportações.

Os principais argumentos das Ações Diretas de Inconstitucionalidade foram:

- **Inconstitucionalidade Formal e Material:** As leis estaduais foram consideradas inconstitucionais porque instituíram um tributo previsto sem previsão na Constituição Federal, e não respeitaram os limites de competência tributária dos estados. Foi argumentado que a contribuição ao Fundeinfra violava o artigo 155, §2º, inciso X, alínea "a", da Constituição, que garante imunidade tributária para exportações, além de adotar o mesmo fato gerador e base de cálculo do ICMS(ADI-7387) (ADI-7366).
- **Natureza da Contribuição:** Os requerentes destacaram que a contribuição para o Fundeinfra, embora apresentem como uma "contribuição", tem características de ICMS ou adicionais de ICMS, violando assim as contribuições de instituição de impostos sem a observância das regras constitucionais, especialmente o princípio da não-cumulatividade e de imunidade nas exportações. Isso criou um ônus adicional aos exportadores, impactando a competitividade e a isonomia entre estados(ADI-7366) (ADI-7363).

- **Violação ao Princípio da Isonomia e Livre Concorrência:** As ações destacaram que a contribuição imposta pelo Fundeinfra criou uma desigualdade entre os produtores de Goiás e de outros estados, afetando o princípio da **isonomia** e da **livre concorrência**, uma vez que apenas os produtores goianos eram onerados com tal tributo(ADI-7363).

4 A REFORMA TRIBUTARIA E O ARQUIVAMENTO DAS ADI'S

Antes da reforma, o Fundeinfra era amplamente contestado, sendo criticado por funcionar como um tributo que violava a imunidade tributária sobre exportações e por não ter uma base legal clara. Com a aprovação da reforma, o novo marco tributário passou a permitir esse tipo de contribuição, desde que dentro de parâmetros específicos. Para o Superior Tribunal Federal – STF, a reforma trouxe uma segurança jurídica à cobrança, levando o STF a declarar a constitucionalidade do fundo.

Com a Reforma Tributária de 2023, a situação mudou. A Reforma fez alterações no sistema tributário que passou a permitir que os estados criassem contribuições específicas sobre produtos primários e semi-elaborados, vinculadas ao financiamento de infraestrutura. Essa nova possibilidade foi inserida como parte do esforço para fortalecer a autonomia fiscal dos estados em áreas relacionadas ao desenvolvimento econômico regional.

O STF entendeu que, com a aprovação da Emenda Constitucional nº 132/2023, a questão da inconstitucionalidade foi superada porque o novo texto constitucional criou uma base legal para a existência de fundos como o Fundeinfra. Conforme o artigo 136 da Emenda Constitucional nº 132/2023, os estados estão autorizados a instituir contribuições semelhantes ao ICMS, desde que vinculadas a produtos primários e semi-elaborados, e que tenham como finalidade o financiamento de investimentos em infraestrutura (BRASIL, 2023). O ministro Dias Toffoli explicou que a reforma permite que os estados continuem instituindo essas contribuições, dando respaldo legal à criação de fundos como o Fundeinfra. Dessa forma, a Emenda Constitucional nº 132/2023 prejudicou as ações judiciais que argumentavam que o Fundeinfra seria um tributo inconstitucional, porque agora essas contribuições têm respaldo claro no novo arcabouço tributário.

A emenda Constitucional nº 132, de 20 de dezembro de 2023, trouxe um texto acrescido de última hora na reforma tributaria, que estabelece:

Art. 136 Os Estados que possuíam, em 30 de abril de 2023, fundos destinados a investimentos em obras de infraestrutura e habitação e financiados por contribuições sobre produtos primários e semielaborados estabelecidas como condição à aplicação de diferimento, regime especial ou outro tratamento diferenciado, relativos ao imposto

de que trata o art. 155, II, da Constituição Federal, poderão instituir contribuições semelhantes, não vinculadas ao referido imposto, observado que:

I - a alíquota ou o percentual de contribuição não poderão ser superiores e a base de incidência não poderá ser mais ampla que os das respectivas contribuições vigentes em 30 de abril de 2023;

II - a instituição de contribuição nos termos deste artigo implicará a extinção da contribuição correspondente, vinculada ao imposto de que trata o art. 155, II, da Constituição Federal, vigente em 30 de abril de 2023;

III - a destinação de sua receita deverá ser a mesma das contribuições vigentes em 30 de abril de 2023;

IV - a contribuição instituída nos termos do caput será extinta em 31 de dezembro de 2043.

Como resultado, o STF decidiu arquivar as ações, entendendo que as mudanças constitucionais trazidas pela Reforma Tributária validaram o Fundeinfra. O ministro relator Dias Toffoli destacou que, com a emenda constitucional, as contribuições semelhantes ao ICMS instituídas pelos estados passaram a ter respaldo constitucional. Isso fez com que os fundamentos jurídicos que embasavam as ADIs perdessem validade, uma vez que o contexto normativo tinha sido alterado para permitir esse tipo de contribuição(ADI-7363).

O arquivamento das ADIs devido à aprovação da Reforma Tributária levanta algumas questões importantes do ponto de vista jurídico e econômico:

- **Mudança de Regras durante o Jogo:** A decisão de arquivar as ADIs após uma mudança no sistema tributário pode ser vista como uma espécie de "mudança das regras do jogo". Originalmente, as contribuições eram questionáveis porque não havia base constitucional para sua existência. A alteração na Constituição após a apresentação das ações diretas de inconstitucionalidade, para permitir o tipo de contribuição questionada, faz parecer que o legislador ajustou as normas para disposições práticas antes ilegais, afetando a segurança jurídica.
- **Unidade Nacional:** Embora a Reforma Tributária fortaleça a autonomia dos estados para instituir contribuições para o desenvolvimento regional, isso pode levar a uma maior fragmentação no sistema tributário brasileiro, impactando qualidades no ambiente de negócios e na competitividade do país como um todo. Os exportadores de Goiás continuarão a ser onerados de maneiras diferentes daqueles de outros estados, o que pode estimular investimentos em determinadas regiões e comprometer a competitividade de setores específicos, como o agronegócio.
- **Implicações para a Competitividade do Setor Agropecuário:** O agronegócio é uma das principais forças econômicas do Brasil, e a criação de contribuições adicionais impacta diretamente a competitividade do setor. Com a contribuição como o do

Fundeinfra, mesmo sob uma nova base constitucional, há um risco de aumento dos custos de exportação, afetando a capacidade dos produtores de competir em mercados internacionais.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Fundeinfra foi instituído com o objetivo de promover investimentos em infraestrutura no Estado de Goiás, com foco na manutenção, recuperação, conservação e implantação de rodovias, além de outros projetos relevantes. No entanto, para financiar essas iniciativas, foi criada uma contribuição vinculada ao ICMS, descrita como "voluntária", que na prática se tornou uma condição para a obtenção de benefícios fiscais e incentivos, especialmente nas exportações.

O contexto das Ações Diretas de Inconstitucionalidade (ADI's), movidas por entidades como a APROSOJA, Partido Novo e Confederação Nacional da Indústria, declarou uma ampla contestação à constitucionalidade dessa contribuição. As questões envolvem a violação de princípios fundamentais, como a imunidade tributária garantida para as exportações, além de problemas relacionados à repartição de receitas e à competitividade do setor agropecuário.

Com a aprovação da Emenda Constitucional nº 132/2023, que alterou o sistema tributário e deu respaldo jurídico às contribuições destinadas aos fundos estaduais, como o Fundeinfra, o STF emitiu a constitucionalidade da cobrança. A emenda colocou um marco regulatório para a criação de contribuições vinculadas ao ICMS, desde que seja direcionado ao financiamento de infraestrutura e respeitando determinados limites. Esse novo contexto normativo assegura a permanência da contribuição até 31 de dezembro de 2043, o que representa uma mudança significativa na discussão sobre a constitucionalidade do Fundeinfra.

Embora o arcabouço jurídico tenha sido ajustado para acomodar o Fundeinfra, persistem questionamentos sobre os impactos dessa contribuição na competitividade do setor agropecuário e sobre o patrimônio em relação a produtores de outros estados que não sofrem tributação semelhante. Assim, embora a emenda tenha conferido estabilidade jurídica, as consequências econômicas e os efeitos sobre o equilíbrio federativo ainda precisam ser monitorados e avaliados cuidadosamente.

Portanto, o estudo conclui que, apesar da regularização formal da contribuição ao Fundeinfra, os desafios relacionados à segurança jurídica, competitividade e respeito ao respeito aos princípios tributários permanecem presentes. Esses pontos requerem análise contínua para garantir que as medidas adotadas não comprometam o desenvolvimento econômico e a competitividade dos produtos goianos, garantindo que as soluções estejam alinhadas ao espírito da Constituição Federal.

6 REFERÊNCIAS

Abraham, Marcus. **Curso de direito tributário brasileiro; Prefácio: ministro do STF Luís Roberto Barroso**. 5ª edição. Rio de Janeiro: Forense. 2024.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, 05 out.1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 04 jun. 2024.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei N° 5.172, de 25 de outubro de 1966**. Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios. Brasília, 25 out. 1966. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5172.htm>. Acesso em: 15 jun. 2024.

BRASIL. Emenda Constitucional n° 132, de 2023. **Altera o sistema tributário nacional e autoriza os estados a instituir contribuições para o financiamento de infraestrutura**. Diário Oficial da União, Brasília, 2023.

Brazuna, José Luis Ribeiro. **Direito Tributário Aplicado**. 2ª Edição. São Paulo: Almedina. 2021

CASTRO JÚNIOR, Paulo Honório de. **A inconstitucionalidade do Fundeinfra em Goiás**. Disponível em: <https://williamfreire.com.br/wp-content/uploads/2023/07/WFAA-Paulo-Honorio-A-inconstitucionalidade-do-Fundeinfra-em-Goiias-1.pdf>. Acesso em: 16 out. 2024, 2023.

SCAFF, Fernando Facury. **A decisão do STF sobre o FUNDEINFRA e o convênio CONFAZ 42/16**. São Paulo: Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo. Disponível em: <https://apet.org.br/artigos/a-decisao-do-stf-sobre-o-fundeinfra-e-o-convenio-confaz-42-16/>. Acesso em: 20 jun. 2024. 2023

SCHOUERI, Luís Eduardo. **Direito tributário**. 13 edição. São Paulo: Saraiva Educação, 2024