

PARECER N° , DE 2011

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre o Projeto de Resolução do Senado nº 72, de 2010, do Senador Romero Jucá, que *estabelece alíquotas do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestação de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação, nas operações interestaduais com bens e mercadorias importados do exterior.*

RELATOR: Senador DELCÍDIO DO AMARAL

I – RELATÓRIO

Vem a esta Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) o Projeto de Resolução do Senado (PRS) nº 72, de 2010, de autoria do Senhor Senador ROMERO JUCÁ e de mais vinte e oito outros senhores Senadores, cujo objetivo é o descrito em epígrafe.

A matéria se apresenta em dois artigos.

O art. 1º estabelece, em seu *caput*, alíquota zero para o imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestação de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação (ICMS) nas operações interestaduais com bens e mercadorias importados do exterior.

O § 1º do mesmo artigo estipula que a nova regra será aplicada aos bens e mercadorias importados do exterior que, após seu desembarque aduaneiro: não tenham sido submetidos a processo de industrialização; ou tenham sido submetidos a processo que importe apenas em alterar a

apresentação do produto, pela colocação de embalagem, ainda que em substituição da original.

O § 2º remete ao Conselho Nacional de Política Fazendária (Confaz) a responsabilidade de baixar normas para fins de enquadramento de bens e mercadorias no disposto no § 1º, no que se refere à definição do que se considera industrialização.

O § 3º determina que, até que o Confaz providencie o disposto no § 2º, se aplique a legislação do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI).

O art. 2º é cláusula de vigência.

Ao justificar sua iniciativa, o autor defende a necessidade de uniformizar, em todos os Estados do Brasil, a cobrança do ICMS nas operações interestaduais com bens e mercadorias importadas do exterior, por intermédio de instrumento legislativo harmônico com as prerrogativas legiferantes do Senado Federal.

Apresentada em dezembro de 2010, a proposição foi distribuída unicamente à CAE.

Findo o prazo regimental, foram apresentadas três emendas.

A Emenda nº 01 – CAE, de autoria da Senadora MARISA SERRANO e OUTROS, exclui da aplicação do art. 1º do PRS nº 72, de 2010, as operações com energia elétrica e com combustíveis líquidos ou gasosos, derivados ou não do petróleo.

A Emenda nº 02 – CAE, da lavra do Senador RICARDO FERRAÇO, estabelece restrição semelhante em relação às operações com bens e mercadorias importadas do exterior ao abrigo de lei estadual, promulgada em data anterior a 5 de outubro de 1988, destinada ao fomento de atividades vinculadas à estrutura portuária, e cuja receita seja prevista em lei orçamentária.

A Emenda nº 03 – CAE, também de autoria do Senador RICARDO FERRAÇO, propõe nova redação para o art. 1º do PRS nº 72, de 2010, com o seguinte teor:

“Art. 1º A alíquota do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestação de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação, nas operações interestaduais e nas operações e prestações realizadas nas Regiões Sul e Sudeste, destinadas às Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste e ao Estado do Espírito Santo, serão, respectivamente, a partir do oitavo ano subsequente ao da promulgação desta Resolução:

- a) dez por cento e sete por cento, no oitavo ano;
- b) nove por cento e sete por cento, no nono ano;
- c) oito por cento e sete por cento, no décimo ano;
- d) sete por cento, no décimo primeiro ano.”

Dada a complexidade e a repercussão da matéria na economia nacional, foram promovidas audiências públicas no âmbito da CAE para discutir o projeto em si e a reforma tributária que se pode implementar a partir de sua aprovação.

II – ANÁLISE

CONSTITUCIONALIDADE, JURIDICIDADE, REGIMENTALIDADE E TÉCNICA LEGISLATIVA

Quanto ao aspecto constitucional, cabe à União legislar sobre direito tributário e sistema tributário, conforme o disposto nos arts. 24, I, e 48, I, da Constituição Federal (CF).

A mesma Carta confere ao Senado Federal, em seu art. 155, § 2º, IV, a prerrogativa de estabelecer as alíquotas do ICMS aplicáveis às operações e prestações, interestaduais e de exportação, por intermédio de resolução de iniciativa do Presidente da República ou de um terço dos Senadores, aprovada pela maioria absoluta de seus membros.

A iniciativa parlamentar é amparada pelo art. 61, *caput*, da CF.

A competência da Comissão de Assuntos Econômicos para deliberar sobre a proposição decorre do art. 99, IV, do Regimento Interno do Senado Federal.

MÉRITO

Do Projeto

Os proponentes, na justificação do PRS nº 72, de 2010, chamam a atenção para as particularidades na repartição das receitas de ICMS em operações interestaduais. A partilha do imposto entre o Estado de origem e o Estado de destino das mercadorias e serviços é levada a cabo por meio da implantação de alíquotas interestaduais diferenciadas. Essa sistemática alcança também as mercadorias de procedência estrangeira, o que abre caminho para que os Estados, de acordo com sua conveniência, reduzam drasticamente a incidência do ICMS, atraindo para seu território empresas especializadas em adquirir produtos estrangeiros para revenda (*tradings*) ou mesmo produtores nacionais que, diante dos incentivos, optem por importar maquinários e outros bens de produção.

A reiteração dessa prática por parte das unidades federadas pode ter como consequência o sucateamento da indústria nacional. A perdurar o incentivo indiscriminado e incontrolado às importações, a tendência é que, cada vez mais, se dê preferência ao produto alienígena em detrimento do brasileiro.

O PRS nº 72, de 2010, tenta corrigir essa distorção deslocando a tributação de ICMS dos bens e mercadorias importados do exterior exclusivamente para o Estado em que se der o consumo, independentemente do local por onde o produto ingressar no País.

Das emendas

A Emenda nº 01 – CAE propõe excluir do alcance do projeto em análise as operações com energia elétrica e com combustíveis líquidos ou gasosos, derivados ou não do petróleo. Parte-se do princípio de que esses produtos não contribuem para a chamada *guerra fiscal* e que a continuidade de sua importação é fundamental para o progresso de determinadas regiões brasileiras, especialmente as menos favorecidas.

A Emenda nº 02 – CAE tenta preservar os direitos e obrigações já regulados por lei estadual anterior à promulgação da Constituição Federal de 1988 e que se reportem ao fomento da atividade portuária, com receita prevista em lei orçamentária. A ideia é conferir segurança jurídica às situações oriundas de antigos programas de investimento focados no comércio exterior, evitando que os Estados percam abruptamente receitas fundamentais para o seu desenvolvimento.

A Emenda nº 03 – CAE procura reorientar a proposta original do projeto, delimitando seu alcance espacial e escalonando sua eficácia no tempo, de forma que os Estados disponham de prazo para se preparar para uma alteração tão radical na sistemática de cobrança do ICMS.

Do substitutivo proposto

Na tentativa de harmonizar o texto original com as emendas oferecidas, aproveitamos a íntegra da Emenda nº 01 e, das Emendas nº 02 e 03, aproveitaremos, principalmente, a ideia de diferir os efeitos da futura resolução, de forma que a alíquota do ICMS não caia a zero imediatamente, mas se reduza de maneira gradual até atingir o piso de dois por cento a partir do ano de 2015. Aproveitamos também a diferenciação em relação às operações realizadas nas Regiões Sul e Sudeste e destinadas às Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste e ao Estado do Espírito Santo, de forma a conferir um tratamento mais favorável às unidades federadas ainda em desenvolvimento.

III – VOTO

Pelas razões apresentadas, votamos pela aprovação do PRS nº 72, de 2010, acatando em sua integralidade a Emenda nº 01 e parcialmente as emendas nº 02 e 03, na forma da seguinte emenda substitutiva:

EMENDA Nº – CAE (SUBSTITUTIVO)

PROJETO DE RESOLUÇÃO DO SENADO Nº 72, DE 2010

Estabelece alíquotas do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestação de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação, nas operações interestaduais com bens e mercadorias importados do exterior.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º A alíquota do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestação de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação, nas operações interestaduais com bens e mercadorias importados do exterior, será de:

I – dez por cento no período de 1º de janeiro de 2012 a 31 de dezembro de 2012;

II – sete por cento no período de 1º de janeiro de 2013 a 31 de dezembro de 2013;

III – quatro por cento no período de 1º de janeiro de 2014 a 31 de dezembro de 2014;

IV – dois por cento a partir de 1º de janeiro de 2015.

Parágrafo único. Nas operações e prestações realizadas nas Regiões Sul e Sudeste, destinadas às Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste e ao Estado do Espírito Santo, a alíquota será de:

I – seis por cento no período de 1º de janeiro de 2012 a 31 de dezembro de 2012;

II – cinco por cento no período de 1º de janeiro de 2013 a 31 de dezembro de 2013;

III – quatro por cento no período de 1º de janeiro de 2014 a 31 de dezembro de 2014;

IV – dois por cento a partir de 1º de janeiro de 2015.

Art. 2º São também consideradas operações interestaduais com bens e mercadorias importados do exterior, para os efeitos do art. 1º, as operações interestaduais com bens e mercadorias que não atendam aos requisitos de Conteúdo Local Mínimo - CLM, estabelecidos pelo Conselho Nacional de Política Fazendária – Confaz.

Parágrafo único. O Confaz baixará normas para fins de enquadramento de bens e mercadorias, no que se refere à definição do Conteúdo Local Mínimo e dos critérios e procedimentos a serem observados no processo de Certificação de Conteúdo Local Mínimo.

Art. 3º Até que o Confaz baixe as normas a que se refere o art. 2º, o disposto nesta Resolução aplica-se aos bens e mercadorias importados do exterior que, após o seu desembarço aduaneiro, não tenham sido submetidos a qualquer processo de industrialização, assim definido pela legislação do Imposto sobre Produtos Industrializados.

Art. 4º O disposto nesta Resolução não se aplica às operações com energia elétrica e com combustíveis líquidos ou gasosos, derivados ou não de petróleo.

Art. 5º Esta Resolução entra em vigor em 1º de janeiro de 2012.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator