

## **PARECER N° , DE 2012**

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 EDUARDO BRAGA**

### **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:

- a) não tenham sido submetidos a processo de industrialização; ou

b) 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 inicialmente distribuída apenas à CAE.

Findo o prazo regimental, foram apresentadas três emendas.

A Emenda nº 01, de autoria do Senador DELCÍDIO DO AMARAL, 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, 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, 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, nos dias 26/4/2011 e 25/5/2011 foram promovidas duas 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.

Em 09/11/2011, o Plenário do Senado determinou a distribuição da proposição também à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) e após à CAE.

Na busca de mais esclarecimentos sobre a matéria, sobretudo em relação à sua constitucionalidade, foram realizadas outras duas audiências públicas em reuniões conjuntas desta CAE e da CCJ nos dias 20 e 21/3/2012.

## **II – ANÁLISE**

### **CONSTITUCIONALIDADE, JURIDICIDADE, REGIMENTALIDADE E TÉCNICA LEGISLATIVA**

A constitucionalidade do PRS nº 72, de 2010, já foi avaliada em profundidade pela CCJ. Com efeito, 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 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 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 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

De forma a evitar a redução radical e abrupta da alíquota em questão para zero, propomos sua fixação em 4% (quatro por cento), como razoável meio termo entre a necessidade do País de controlar a entrada indiscriminada de produtos estrangeiros e a possibilidade de permanência, ainda que residual, dos incentivos concedidos pelos Estados à atividade de importação.

O substitutivo estipula que a alíquota de 4% incidirá sobre bens e mercadorias importados do exterior que, após seu desembarque aduaneiro, mesmo submetidos a processo de industrialização, resultem em mercadorias ou bens com Conteúdo de Importação superior a 40% (quarenta por cento).

Conteúdo de Importação é definido como o percentual que corresponde ao quociente entre o valor da parcela importada do exterior e o valor total da operação de saída interestadual da mercadoria ou bem.

O substitutivo facilita ao Confaz baixar normas para o processo de Certificação do Conteúdo de Importação (CCI).

### **III – VOTO**

Pelas razões apresentadas, votamos pela aprovação do PRS nº 72, acatando parcialmente a Emenda nº 01 e rejeitando as demais emendas, na forma da seguinte emenda substitutiva:

#### **EMENDA N° – CAE (SUBSTITUTIVO)**

#### **PROJETO DE RESOLUÇÃO DO SENADO N° 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 quatro por cento.

§ 1º O disposto neste artigo aplica-se aos bens e mercadorias importados do exterior que, após seu desembaraço aduaneiro:

I - não tenham sido submetidos a processo de industrialização;

II – ainda que submetidos a qualquer processo de transformação, beneficiamento, montagem, acondicionamento, reacondicionamento, renovação ou recondicionamento, resultem em mercadorias ou bens com Conteúdo de Importação superior a quarenta por cento.

§ 2º O Conteúdo de Importação a que se refere o inciso II do § 1º é o percentual correspondente ao quociente entre o valor da parcela importada

do exterior e o valor total da operação de saída interestadual da mercadoria ou bem.

**§ 3º** O Conselho Nacional de Política Fazendária (Confaz) poderá baixar normas para fins de definição dos critérios e procedimentos a serem observados no processo de Certificação de Conteúdo de Importação (CCI).

**Art. 2º** O disposto nesta Resolução não se aplica às operações que destinem gás natural importado do exterior a outros Estados.

**Art. 3º** Esta Resolução entra em vigor em 1º de janeiro de 2013.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator