

**PARECER N° , DE 2007**

DA COMISSÃO DE AGRICULTURA E  
REFORMA AGRÁRIA, sobre o Projeto de Lei do  
Senado n° 272, de 2007 - Complementar, que *altera  
a Lei Complementar nº 87, de 13 de setembro de  
1996, para ampliar as hipóteses de direito a crédito  
de ICMS na aquisição de insumos e equipamentos  
destinados à produção agropecuária.*

RELATOR: Senador **NEUTO DE CONTO**

**I – RELATÓRIO**

O PLS n° 272, de 2007 – Complementar, de autoria da Senadora Marisa Serrano, tem por objetivos: ampliar as hipóteses em que o produtor rural possa se creditar dos valores de ICMS cobrados do fornecedor na compra (entrada) dos insumos utilizados na produção, quando a venda dos produtos (saída) for isenta ou não tributada; permitir a apropriação dos créditos de ICMS de equipamentos e outros bens de capital utilizados na produção agropecuária em prazo de doze meses, quando o previsto para as demais atividades é de quarenta e oito meses; e imputar à União a responsabilidade pelo

ressarcimento, aos Estados, dos valores que estes entes da Federação venham eventualmente a perder em função dos efeitos da aprovação do projeto de lei.

O primeiro objetivo seria alcançado por meio da alteração da redação do inciso I do § 3º do art. 20 da Lei Complementar nº 87, de 13 de setembro de 1996 (Lei Kandir), e de acréscimo de § 7º ao mesmo artigo. A alteração do referido inciso deixa de citar a produção rural como uma das atividades sujeitas à vedação ao crédito de ICMS nas situações em que não haja tributação na saída – por isenção ou não-tributação, com exceção feita à produção para a exportação. Já o § 7º, que passaria a fazer parte do art. 20, diz explicitamente que:

*“dá direito a crédito a aquisição de mercadoria ou serviço para integração ou consumo na produção rural, quando a saída do produto resultante não for tributada ou estiver isenta do imposto.”*

O segundo objetivo dependeria da inclusão de § 8º e incisos de I a V no mesmo art. 20, que, na verdade, reproduzem em grande parte a redação do já existente § 5º do artigo, com as seguintes diferenças:

- i) a redação atual prevê o tratamento tributário para os créditos de ICMS de bens de ativo permanente de todas as atividades; o proposto § 8º se restringe aos bens de ativo permanente para a atividade agropecuária;
- ii) a redação atual prevê prazo de escalonamento do crédito de quarenta e oito meses; no proposto § 8º, ele é de apenas doze meses;
- iii) a redação atual prevê perda do benefício em caso de venda do ativo permanente em prazo inferior a quatro anos; o proposto § 8º prevê a perda do benefício se a venda se der em prazo inferior a um ano.

O terceiro objetivo seria alcançado com a inclusão de art. 2º, que prevê que a União deverá ressarcir os Estados das perdas de receitas decorrentes da aplicação das alterações previstas no art. 1º da proposição.

Não foram apresentadas emendas.

## II – ANÁLISE

No que se refere à constitucionalidade da proposição, observa-se que a matéria veiculada não é de iniciativa privativa do Presidente da República (art. 61, § 1º, da Constituição Federal – CF) e não está no rol das competências exclusivas do Congresso Nacional ou de qualquer de suas casas, expresso nos arts. 49, 51 e 52 da CF.

A regra geral, estabelecida no art. 155, § 2º, II, *b*, da Constituição Federal (CF) é anulação dos créditos anteriores quando a saída da mercadoria ou a prestação de serviço for isento ou não sofrer incidência de ICMS. Essa é a chamada “esterilização” dos créditos de ICMS.

Porém, aquele dispositivo também autoriza que a legislação excepcione essa regra geral, assim como a alínea *c* do inciso XII do § 2º do art. 155 da CF estabelece que cabe à lei complementar “disciplinar o regime de compensação do imposto”.

No caso, o PLS em análise tem a forma de lei complementar, podendo dispor sobre a matéria.

Além disso, estabelece-se que a União irá ressarcir os Estados em razão de perda de arrecadação eventualmente comprovada. Não há qualquer dispositivo constitucional a vedar que a União, por meio de lei própria, no exercício de competência legislativa própria, possa estabelecer obrigações para si.

Não há, no PLS, qualquer “vinculação de receitas” vedada constitucionalmente, pois a vedação prevista na CF, salvo as exceções expressas, refere-se à “vinculação de receita de impostos a órgão, fundo ou despesa” (art. 167, IV). No caso, o PLS não está estabelecendo que determinado imposto irá custear o ressarcimento previsto.

Esse ressarcimento até poderia ser estabelecido por emenda constitucional. Tal ocorreu por ocasião do advento da Emenda Constitucional (EC) nº 42, de 2003, que introduziu o art. 91 ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), exatamente porque alterou o art. 155, § 2º, X, a, da CF, de modo a constitucionalizar a não incidência do ICMS nas exportações para o exterior também de produtos primários ou semi-elaborados.

No presente caso, não há necessidade de alteração da Constituição, exatamente pela existência dos permissivos mencionados. Se assim não fosse, a Lei Kandir não poderia disciplinar o ICMS.

Portanto, o PLS em análise é constitucional.

Não há ressalvas a fazer no tocante à técnica legislativa.

Passemos à análise do mérito.

A lógica do sistema de créditos e débitos para efeito de apuração do valor a pagar pelo contribuinte de ICMS decorre da não cumulatividade.

Assim, dentro de uma cadeia produtiva, o ICMS que foi pago em uma operação anterior deve ser compensado com o valor a ser pago na operação subsequente. O ICMS, portanto, incide apenas sobre o valor agregado ao produto.

Como vimos acima, a regra geral, estabelecida no art. 155, § 2º, II, b, da CF, é anulação dos créditos anteriores quando a saída da mercadoria ou a prestação de serviço

for isento ou não sofrer incidência de ICMS. Essa é a chamada “esterilização” dos créditos de ICMS.

O PLS em análise cria exceção àquela regra: estabelece que a aquisição de mercadoria ou serviço para integração ou consumo na produção rural dará direito a crédito, mesmo nas hipóteses em que a saída do produto resultante não for tributada ou estiver isenta do imposto.

Trata-se de medida salutar, que irá beneficiar os produtores rurais, pois ao comprarem mercadorias que foram tributadas pelo ICMS, estão, de fato, pagando o imposto como contribuinte de fato, uma vez que o ICMS foi embutido no preço das mercadorias. Por esse motivo, a medida é também justa, pois não se está criando um crédito “fictício”. Ao revés, trata-se apenas de conceder um crédito relativo a um imposto que foi efetivamente pago.

Deve-se notar que o produtor rural é também contribuinte de direito de ICMS: nem todos os produtos que ele vende são isentos ou não tributados.

É justo, portanto, que o proprietário rural possa receber o crédito de ICMS que estava embutido no preço das mercadorias que ele adquiriu para a produção, seja como insumo, seja para seu ativo permanente. Com isso, estaremos estimulando a produção rural e fazendo justiça.

### **III – VOTO**

À vista do exposto, somos pela APROVAÇÃO do Projeto de Lei do Senado nº 272, de 2007 – Complementar.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator