

PARECER Nº , DE 2015

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 107, de 2015, da Senadora Lúcia Vânia e outros, que *altera a alínea "a" do inciso IX do § 2º do art. 155 da Constituição Federal, para dispor que incide o Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação na entrada de bem proveniente do exterior, ainda que a importação seja relativa à operação de arrendamento mercantil com ou sem possibilidade de transferência ulterior de propriedade.*

Relator: Senador **LINDBERGH FARIAS**

I – RELATÓRIO

Vem a esta Comissão, para exame, a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 107, de 2015, cuja primeira signatária é a Senadora LÚCIA VÂNIA. O escopo da proposição é a alteração da incidência, na importação, do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS).

O art. 1º da PEC altera a alínea “a” do inciso IX do § 2º do art. 155 da Constituição Federal, de modo a prever que a incidência do ICMS, na importação, alcança a entrada de bem no território nacional, ainda que

relativa à operação de arrendamento mercantil com ou sem possibilidade de transferência ulterior de propriedade.

O art. 2º da proposição restringe-se a prever a entrada em vigor do novo texto na data de publicação da Emenda Constitucional.

De acordo com a justificação, seria importante aprovar a PEC em razão de decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal (STF) que teria afastado a incidência do ICMS na importação de bem objeto de contrato de arrendamento mercantil em que não há transferência de propriedade do bem arrendado. Por isso, segundo a justificação, seria importante conferir nova redação à alínea “a” do inciso IX do § 2º do art. 155 da Constituição Federal, de sorte a permitir nova compreensão sobre a matéria.

Não foram apresentadas emendas.

II – ANÁLISE

A proposição cumpre o mandamento constitucional que determina a apresentação de PEC por, no mínimo, um terço dos membros de uma das casas do Congresso Nacional, nos termos do inciso I do art. 60 da Constituição Federal. Além disso, não são identificados outros vícios de natureza constitucional, seja de ordem formal, seja de ordem material.

A técnica legislativa adotada na proposição observou as regras previstas na Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998.

A análise de propostas de emenda à Constituição pela Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) tem assento no art. 101 do Regimento Interno do Senado Federal, especialmente no inciso I do referido dispositivo, que prevê a competência desta Comissão para opinar sobre constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade das matérias que lhe forem submetidas.

No mérito, defendemos a aprovação da PEC nº 107, de 2015, pois amplia a base de incidência do ICMS na importação, o que favorece a arrecadação dos Estados e protege o mercado interno.

O tema, como se sabe, é bastante árido, tendo sido objeto de discussão doutrinária e jurisprudencial. No âmbito do próprio STF, a questão gerou decisões em sentidos diversos ao longo dos anos.

Em razão, inclusive, de decisão proferida pelo STF, mostrou-se necessário alterar, em uma primeira oportunidade, a alínea “a” do inciso IX do § 2º do art. 155 da Constituição Federal. Esse papel foi cumprido pela Emenda Constitucional nº 33, de 11 de dezembro de 2001.

Com base no texto anterior ao conferido pela Emenda Constitucional nº 33, de 2001, o STF restringiu a incidência do ICMS na importação ao afastar, por exemplo, a incidência do imposto nas operações efetuadas por pessoa física. A conclusão foi que a pessoa física não pratica atos que envolvem circulação de mercadorias, razão pela qual o ICMS não poderia incidir na importação. O entendimento do STF aplicava-se, também, a importações efetuadas por pessoas jurídicas que não fossem contribuintes do ICMS.

Em razão desse entendimento, foi promulgada a Emenda Constitucional nº 33, de 2001, que, ao conferir nova redação à alínea “a” do inciso IX do § 2º do art. 155 da Constituição Federal, dispôs, expressamente, que o ICMS, na importação, incide ainda que o importador, pessoa física ou jurídica, não seja contribuinte habitual do imposto e qualquer que seja a finalidade da importação.

O Constituinte, portanto, viu-se compelido, pela interpretação que o STF conferiu ao tema, a alterar a Constituição Federal, de modo a explicitar a amplitude que entendia mais adequada à incidência do ICMS na importação.

Alterado o Texto Constitucional, surgiu nova resistência quanto ao âmbito da incidência do ICMS na importação. Trata-se da nova interpretação consolidada pelo STF, por meio do julgamento proferido, em

2014, no Recurso Extraordinário (RE) nº 540.829/SP, em que o Tribunal entendeu incidir ICMS, no tocante a operações relativas a arrendamento mercantil, também conhecido como *leasing*, apenas nos casos em que há antecipação da opção de compra. Em outras palavras, apenas incidiria o ICMS se houvesse transferência de titularidade do bem.

A decisão, que impede a tributação por meio de ICMS, na importação de bens objeto de contrato de *leasing* em que não há opção de compra do bem arrendado, não é imune a críticas, pois a redação conferida pela Emenda Constitucional nº 33, de 2001, à alínea “a” do inciso IX do § 2º do art. 155 da Constituição Federal é bastante abrangente. Com efeito, no dispositivo, o Constituinte derivado se referiu à importação efetivada sob qualquer finalidade, sem restrições.

De toda sorte, a interpretação que deve ser adotada, quanto ao texto atual da Constituição Federal, é a proferida pela mais alta corte de Justiça do País. No entanto, isso não impede que o Congresso Nacional debata a questão e, eventualmente, modifique o Texto Constitucional para alcançar solução mais adequada do ponto de vista social e econômico.

Nessa linha, entendemos que a PEC nº 107, de 2015, merece ser aprovada. Com a vigência do novo texto, os Estados poderão tributar a entrada de bens objeto de *leasing* em que não há opção de compra dos bens arrendados.

Sob o aspecto social, essa é a melhor decisão quanto à matéria, pois os Estados, que atualmente estão com as receitas tributárias deficitárias, poderão utilizar esses recursos para financiar a prestação de serviços públicos. Do ponto de vista econômico, a nova conformação da base constitucional de incidência do ICMS na importação permitirá aos Estados tributarem operações de significativo valor, o que não prejudica os agentes econômicos do mercado interno que eventualmente forneçam bens de igual natureza. Além disso, o novo texto da Constituição, a nosso ver, favorecerá a concretização do princípio da capacidade contributiva.

Por fim, cabe registrar nosso entendimento de que a aprovação da PEC nº 107, de 2015, não significará usurpação de competência da

União, visto que esse ente federativo poderá continuar cobrando, eventualmente, o Imposto de Importação, caso incidente na operação. A incidência de tributo federal na importação não impede a tributação desse mesmo fato por meio do ICMS, pois as hipóteses constitucionais são distintas e igualmente válidas.

III – VOTO

Por todos esses motivos, opinamos pela constitucionalidade, regimentalidade, juridicidade e boa técnica legislativa da Proposta de Emenda à Constituição nº 107, de 2015, e, no mérito, pela sua aprovação.

Sala da Comissão, 30 de setembro de 2015.

Senador JOSÉ MARANHÃO, Presidente

A handwritten signature in blue ink, reading "Lindbergh Farias". The signature is written in a cursive, flowing style.

Senador LINDBERGH FARIAS, Relator