



SENADO FEDERAL
GABINETE DO SENADOR ZEQUINHA MARINHO
PARECER N° , DE 2019

SF/19682.54056-30

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre a Proposta de Emenda à Constituição nº 23, de 2017, cujo primeiro signatário é o Senador Jader Barbalho, que *dá nova redação à alínea 'a' do inciso X do § 2º do art. 155 da Constituição Federal para excluir da imunidade relativa ao ICMS as operações de exportação de bens minerais primários ou semielaborados.*

RELATOR: Senador ZEQUINHA MARINHO

I – RELATÓRIO

É submetida ao exame desta Comissão a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 23, de 2017. A proposição é composta por dois artigos. O primeiro efetua a modificação pretendida. O segundo contém a cláusula de vigência, com a nova redação passando a vigorar a partir de 1º de janeiro do ano subsequente ao de sua promulgação.

O objetivo é reverter, parcialmente, a não incidência do ICMS sobre as exportações de produtos primários e semielaborados. Essa prática teve início com a Lei Kandir (Lei Complementar nº 87, de 1996), posteriormente constitucionalizada pela Emenda Constitucional (EMC) nº 42, de 2003. No intervalo de sete anos, a isenção legal inicial deu lugar à imunidade tributária. O Sen. Barbalho e demais signatários propõem limitar o alcance dessa imunidade aos produtos agropecuários, permitindo que a exportação de minérios volte a ser tributada.

Na Justificação, os autores sustentam o seguinte:

A ideia de tributar a exportação dos minérios primários ou semielaborados tem a intenção de retê-los no território nacional para que ocorra a instalação de uma cadeia produtiva para exportações – aí sim ao correto abrigo do benefício tributário – produtos elaborados com

maior valor agregado, evitando a transferência de empregos e renda para outros países.

A lei Kandir, além de afetar sensivelmente a relação federativa, modificou o modelo de desenvolvimento previsto na Constituição Federal que é o da substituição de importações e o da oneração dos produtos estrangeiros, beneficiando, assim, os produzidos internamente e incentivando a exportação de produtos elaborados, que geram renda, emprego, desenvolvimento tecnológico e maiores volumes de divisas para o nosso país.

A PEC nº 23, de 2017, foi apresentada em 7 de junho de 2017 e recebida por esta Comissão no dia seguinte. A minha designação para relatá-la, por sua vez, ocorreu em 23 de maio último. Não foram apresentadas emendas.

II – ANÁLISE

Cabe a esta Comissão, nos termos do *caput* do art. 356 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), emitir parecer sobre Propostas de Emenda à Constituição.

Do ponto de vista de sua admissibilidade, nada temos a objetar, pois entendemos que a proposta observa a regra constitucional que veda emenda à Constituição na vigência de intervenção federal, de estado de defesa ou de estado de sítio, que trate de matéria constante de proposta de emenda rejeitada ou havida por prejudicada na atual sessão legislativa ou que tenda a abolir a forma federativa do Estado, o voto direto, secreto, universal e periódico, a separação dos Poderes e os direitos e garantias individuais (art. 60, §§ 1º, 4º e 5º, da Constituição e arts. 354, §§ 1º e 2º, e 373 do RISF). Tampouco incorre na proibição prevista no art. 371 do RISF, visto que a proposta não visa à alteração de dispositivos sem correlação entre si.

Em relação ao mérito, entendo que os estados e o Distrito Federal enfrentam um grave problema no seu relacionamento com a União. Trata-se da falta de compensação pela perda de receita decorrente da desoneração do ICMS sobre as exportações de bens primários e semielaborados e sobre as aquisições destinadas ao ativo imobilizado, ambas introduzidas pela Lei Complementar nº 87, de 1996, conhecida como Lei Kandir (art. 20, § 5º, inciso I, e art. 32, incisos I e II). Essa lei prevê a entrega de recursos aos estados (art. 31 e Anexo). Há muito, porém, o montante transferido corresponde a um percentual irrisório das perdas efetivas, mesmo quando complementado pelo auxílio financeiro para fomento das exportações (FEX), concedido quase todos os anos pela União. As

duas compensações costumam somar R\$ 3,9 bilhões, ou seja, cerca de 10% das perdas anuais apuradas pelo Comitê dos Secretários de Fazenda dos Estados e do Distrito Federal (Comsefaz).

Há, porém, uma clara assimetria entre produtos agropecuários e o resultado da exploração mineral: os últimos não são renováveis, enquanto os primeiros são. Ou seja, os minérios exportados por estados como Minas Gerais e Pará não serão repostos, diferentemente do que ocorre com o plantio de soja ou com a criação de gado. O produto mineral exportado representará uma perda definitiva de riqueza potencial para os estados produtores. Para esses, a falta de uma compensação apropriada é ainda mais grave. Assim, trata-se de duas situações distintas, a requerer tratamento diferenciado.

A PEC nº 23, de 2017, propõe uma solução para esse problema. Trata-se de permitir a reoneração tão somente das exportações de produtos minerais primários e semielaborados. A proposta é oportuna, pois contribuirá para o reequilíbrio das contas de alguns dos estados mais afetados pela crise fiscal em curso, mas sem gerar despesas para a União.

Consulta ao *site* do ex-Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços, ora integrado ao Ministério da Economia, permite apurar as exportações de minérios, inclusive semielaborados. O quadro a seguir contém os principais montantes:

Ano	(em US\$ bilhões FOB)						
	Minérios Metálicos e Sucata	Ferro e Aço	Produtos Metálicos, n.e.p.	Metais Não-Ferrosos	Minerais Não-Metálicos, n.e.p.	Ouro, Não Monetário (excluindo minérios de ouro e seus concentrados)	Total
2018	26,7	12,6	2,8	1,9	2,0	2,8	48,8
2017	25,5	11,3	2,8	2,0	2,1	2,8	46,4
2016	18,4	8,2	2,9	2,1	2,0	2,9	36,5
2015	19,6	9,7	2,9	2,3	2,1	2,3	38,9
2014	31,2	10,7	2,8	2,2	2,1	2,3	51,5
2013	37,4	9,0	2,8	2,6	2,1	2,7	56,6
2012	35,9	11,1	3,1	2,4	1,9	2,7	57,0
2011	47,1	12,5	2,8	3,2	1,9	2,3	69,8
2010	33,0	8,9	2,5	2,7	1,8	1,8	50,7
2009	15,9	7,4	2,2	2,5	1,5	1,4	31,0
2008	20,5	13,7	2,5	4,1	2,0	1,0	43,8
2007	13,6	10,1	1,9	4,6	2,2	0,8	33,2
2006	11,1	9,5	1,5	4,2	2,0	0,7	29,0
2005	8,7	9,1	1,4	2,6	1,7	0,5	24,0
2004	5,8	7,1	1,1	2,4	1,4	0,4	18,3
2003	4,0	5,0	0,9	1,8	1,1	0,3	13,1
2002	3,4	3,8	0,7	1,6	1,0	0,4	10,8
2001	3,4	3,1	0,8	1,4	0,8	0,3	9,8
2000	3,5	3,6	0,7	1,8	0,9	0,4	10,9
1999	3,2	3,1	0,7	1,5	0,8	0,3	9,5
1998	3,7	3,7	0,7	1,3	0,7	0,4	10,5
1997	3,2	3,9	0,8	1,7	0,8	0,5	10,8
Total	374,9	177,2	41,2	52,7	34,8	30,1	710,9



Assumindo-se uma alíquota média de 13% e desprezando-se os efeitos secundários sobre o montante exportado e a arrecadação dos demais tributos, a “perda” incorrida pelos tesouros estaduais no período de 1997 a 2018 situa-se em torno de US\$ 92,4 bilhões ($13\% \times \text{US\$ } 710,9 \text{ bilhões}$), perfazendo uma média anual de US\$ 4,2 bilhões (ou, aproximadamente, R\$ 16,8 bilhões).

III – VOTO

Em face do exposto, opinamos pela aprovação da Proposta de Emenda à Constituição nº 23, de 2017.

Sala da Comissão,

, Presidente

Senador Zequinha Marinho, Relator