



SENADO FEDERAL

PARECER Nº 813, DE 2015

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre a Proposta de Emenda à Constituição nº 107, de 2015, tendo como primeira signatária Senadora Lúcia Vânia, 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

Senador **LINDBERGH FARIAS**, Relator



Senado Federal

Relatório de Registro de Presença
CCJ, 30/09/2015 às 10h - 28ª, Ordinária

Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania

Bloco de Apoio ao Governo(PDT, PT, PP)			
TITULARES		SUPLENTES	
JORGE VIANA	PRESENTE	1. WALTER PINHEIRO	PRESENTE
GLEISI HOFFMANN	PRESENTE	2. DELCÍDIO DO AMARAL	PRESENTE
JOSÉ PIMENTEL	PRESENTE	3. LINDBERGH FARIAS	PRESENTE
FÁTIMA BEZERRA	PRESENTE	4. ANGELA PORTELA	PRESENTE
HUMBERTO COSTA	PRESENTE	5. ZEZE PERRELLA	
ACIR GURGACZ	PRESENTE	6. PAULO PAIM	PRESENTE
BENEDITO DE LIRA	PRESENTE	7. IVO CASSOL	
CIRO NOGUEIRA		8. ANA AMÉLIA	PRESENTE

Bloco da Maioria(PMDB, PSD)			
TITULARES		SUPLENTES	
EUNÍCIO OLIVEIRA	PRESENTE	1. ROBERTO REQUIÃO	
EDISON LOBÃO	PRESENTE	2. OMAR AZIZ	PRESENTE
RICARDO FERRAÇO	PRESENTE	3. GARIBALDI ALVES FILHO	
ROMERO JUCÁ		4. WALDEMIR MOKA	
SIMONE TEBET	PRESENTE	5. DÁRIO BERGER	
VALDIR RAUPP	PRESENTE	6. ROSE DE FREITAS	
JADER BARBALHO		7. SÉRGIO PETECÃO	PRESENTE
JOSÉ MARANHÃO	PRESENTE	8. RAIMUNDO LIRA	

Bloco Parlamentar da Oposição(PSDB, DEM)			
TITULARES		SUPLENTES	
JOSÉ AGRIPINO	PRESENTE	1. ALOYSIO NUNES FERREIRA	PRESENTE
RONALDO CAIADO	PRESENTE	2. ALVARO DIAS	PRESENTE
AÉCIO NEVES	PRESENTE	3. ATAÍDES OLIVEIRA	PRESENTE
JOSÉ SERRA		4. MARIA DO CARMO ALVES	
ANTONIO ANASTASIA	PRESENTE	5. WILDER MORAIS	

Bloco Parlamentar Socialismo e Democracia(PCdoB, PPS, PSB, REDE)			
TITULARES		SUPLENTES	
ANTONIO CARLOS VALADARES	PRESENTE	1. VANESSA GRAZZIOTIN	PRESENTE
ROBERTO ROCHA	PRESENTE	2. JOÃO CAPIBERIBE	PRESENTE
RANDOLFE RODRIGUES	PRESENTE	3. JOSÉ MEDEIROS	PRESENTE



Senado Federal

Relatório de Registro de Presença
CCJ, 30/09/2015 às 10h - 28ª, Ordinária

Bloco Parlamentar União e Força(PTB, PSC, PR, PRB)			
TITULARES		SUPLENTE	
EDUARDO AMORIM	PRESENTE	1. DOUGLAS CINTRA	PRESENTE
MARCELO CRIVELLA	PRESENTE	2. BLAIRO MAGGI	PRESENTE
MAGNO MALTA	PRESENTE	3. ELMANO FÉRRER	