Maria Antonia Baade: Alíquota única do ICMS provoca ADI e polêmica

A Resolução do Senado Federal 13 de 2013 (RSF-13), que institui alíquota de 4% para operações interestaduais de bens e mercadorias importados, primeira medida editada pelo Governo Federal com a intenção de por fim à guerra fiscal entre os Estados brasileiros, vem sendo responsável por amplas discussões tributárias, aprofundadas após 1° de janeiro, quando passou a vigorar. O tema inclusive já esteve presente neste **Consultor Jurídico** em artigo publicado por Rogério Pires da Silva.

Desde Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) movida pela Assembleia Legislativa do Estado do Espírito Santo até a concessão de liminares em diversos estados com intuito de afastar exigências postas em regulamentação, a pequena norma, composta por apenas três artigos, já nasceu polêmica. De autoria do senador Romero Jucá (PMDB-RR), o Projeto de Resolução 72/2010 (PSF-72) foi o responsável pelo nascimento da conturbada Resolução 13.

A redação inicial de Jucá não apresentava qualquer tipo de exclusão relativa a incidência de ICMS, prevendo apenas alíquota zero de ICMS nas operações interestaduais com bens e mercadorias importados do exterior, desde que não industrializados ou com nível de industrialização baixo no país.

Para eliminar a margem de manobra dos estados importadores na concessão de benefícios fiscais, privilegiando os estados produtores, já que a mera importação e revenda, sem qualquer processo de industrialização, não agrega valor ao bem ou mercadoria, o projeto inicial sofreu alterações e passou a votação por meio do substitutivo PSF-72. Aplicou-se então a alíquota de 4%, na mesma redação atual, e incluiu-se o parágrafo 4º ao artigo 1º, excluindo da alíquota diferenciada os produtos importados sujeitos a processo produtivo básico (PPB) e aqueles sem similar nacional.

Assim, além de todas as inconstitucionalidades que permeiam a Resolução 13, as quais foram amplamente debatidas em sessões públicas da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) e da Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) do Senado Federal e que hoje são objeto de ADI, a Resolução 13 com redação modificada acabou sendo editada com evidente falha de redação em seu artigo 1º.

Embora a intenção da senadora Vanessa Grazziotin (PCdoB-AM) tenha sido excluir da nova alíquota aqueles bens e mercadorias importados definidos no § 4º (que não tenham similar nacional e os produzidos em conformidade com os processos produtivos básicos de que tratam o Decreto-Lei 288/1967 e as Leis 8.248/1991, 8.387/1991, 10.176/2001, e 11.484/2007), o texto normativo na verdade afasta a exigência de não industrialização de tais produtos e faz com que a alíquota de 4% seja sempre aplicável a eles.

2023 - www.conjur.com.br - Todos os direitos reservados.

Acontece que o *caput* do artigo 1º dá corpo à regra geral fixando que a alíquota das operações interestaduais de bens e mercadorias importados é de 4%, enquanto o § 1º limita a aplicação da alíquota apenas àqueles bens e mercadorias que não tenham sofrido industrialização, ou que mantenham índicede importação mínimo de 40%.

Quando da inclusão do § 4º, ficou especificado no texto que *"o disposto nos §§ 1º e 2º não se aplica …"*, ou seja, se a limitação do § 1º não se aplica aos bens e mercadorias importados sem similar nacional relacionados em lista constante de Resolução Camex e naqueles relacionados a processos produtivos básicos ligados a benefícios fiscais, então a eles é sempre aplicável a alíquota de 4% estabelecida no *caput.*

De acordo com o artigo 11 da Lei Complementar 95/1998, que trata da elaboração, redação, alteração e consolidação das leis e normas, cabe aos parágrafos expressar os aspectos complementares à norma enunciada no *caput* do artigo e também as exceções à regra nele estabelecida. Aos incisos, alíneas e itens cabe promover as discriminações e enumerações.

Desta forma, se o § 1º traz a limitação e o § 4º relaciona produtos sob os quais não se aplica o § 1º, então os produtos do § 4º não se sujeitam a norma limitadora do § 1º, mas apenas ao teor do *caput*. Porém, apesar da confusa redação normativa, o entendimento que as Secretarias de Fazenda adotarão é certamente o da exclusão dos bens e mercadorias importados sem similar nacional e daqueles destinados a processo produtivo básico, da alíquota de 4% — na medida em que a interpretação do tema já foi abordada pelo Conselho Nacional de Política Fazendária (Confaz) na edição dos Ajustes Sinief 19 e 20 de 2012.

O Ajuste Sinief 19/2012 expressamente repete, sem redação duvidosa, parte das determinações constantes da Resolução, explicitando que *"Não se aplica a alíquota do ICMS de 4% nas operações interestaduais com…"*.

Tudo somado, a Resolução Senado Federal 13/2013, apesar de ter nascido para tentar afastar a chamada guerra dos portos, parece tratar-se apenas de mais um daqueles casos que geram polêmicas, reclamações e resultam em ações que atolam nosso judiciário, mas não detém qualquer poder efetivo de atacar verdadeiramente o problema que se propunha solucionar.

Date Created
08/02/2013

2023 - www.conjur.com.br - Todos os direitos reservados.