

Alessandra Okuma: A discricionariedade nas alíquotas de importação

A recente discussão sobre a isenção do Imposto de Importação — na verdade, um ex-tarifário concedido pela Resolução 126/2020 — sobre armas de fogo, no contexto pistolas e revólveres, trouxe à baila uma questão discutida nos meios acadêmicos e no Poder Judiciário.



A flexibilidade das alíquotas do imposto de importação, que

podem ser alteradas pelo Poder Executivo conforme previsão do artigo 153, parágrafo 1º, da Constituição Federal, bem como a interpretação literal de isenções estabelecida no artigo 111 do Código Tributário Nacional, são dois dogmas presentes em matéria tributária.

Como sabemos, o Poder Executivo é competente para exercer sua discricionariedade e modificar a qualquer tempo as alíquotas de imposto de importação. Mas essa discricionariedade pode ser exercida de modo amplo? Ou há limites?

A decisão liminar do ministro Edson Fachin, na medida cautelar na ADPF 772 deu luz ao tema. Primeiro, toma como premissa que os impostos extrafiscais devem observar os valores constitucionais. E esses valores estão disciplinados na Constituição Federal, como bem observou o ministro:

*"A questão juridicamente relevante passa a ser a de se, no exercício desta prerrogativa, os efeitos extrafiscais da redução a zero da alíquota do imposto representam **indevida violação de direitos fundamentais, colidindo com princípios que, ante as circunstâncias do caso concreto, reclamam precedência.**"*

Os valores fundamentais protegidos pela Constituição Federal estão arrolados em seu texto:

- no capítulo dos Princípios Fundamentais (artigos 1º, 2º, 3º e 4º);
- no capítulo dos Direitos e Garantias Fundamentais (artigos 5º), inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, dentre outros;
- no capítulo dos Direitos Sociais (artigo 6º) a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados etc.;
- no Título da Ordem Econômico e Financeira, que exige a valorização do trabalho humano, a livre iniciativa, a justiça social, a função social da propriedade, a livre concorrência, a defesa do consumidor, a preservação do meio ambiente, a redução de desigualdades regionais, o tratamento favorecido para empresas de pequeno porte e a busca do pleno emprego.

Esses são os valores constitucionais que devem nortear o uso extrafiscal do imposto de importação.

O Poder Executivo não pode, arbitrariamente, escolher o produto que será beneficiado pela redução de alíquotas do Imposto de Importação. A seleção deve estar em conformidade com as diretrizes constitucionais que priorizam o direito à vida, à saúde, e ao meio ambiente. Dessa forma, observa-se a ausência de razoabilidade no fato de conceder isenção de imposto de importação de armas de fogo e, ao mesmo tempo, cobrá-lo de alimentos e medicamentos.

O dever de proteção à indústria nacional não se sobrepõe aos valores e princípios basilares do nosso sistema jurídico.

Nessa linha de raciocínio, destacamos que a defesa do meio ambiente impõe o tratamento diferenciado de produtos e serviços em conformidade com seu impacto ambiental, seus processos de elaboração e prestação, como dispõe o artigo 170, VI, da Constituição Federal.

O Imposto de Importação, com sua vocação extrafiscal, é ideal para conferir tratamento diferenciado aos produtos adequando-o às práticas sustentáveis.

É imperativo que seja dado tratamento mais favorecido a produtos que tem menor impacto ambiental por determinação do artigo 170, VI, da Constituição Federal. O consumo de produtos biodegradáveis, recicláveis, orgânicos e energia limpa deve ser incentivado por políticas públicas em matéria tributária.

Energias renováveis têm excelente custo-benefício e geram muitos empregos por ano. A produção de energia limpa gerada evita a emissão de centenas de toneladas de CO₂ na atmosfera. E, por suas particularidades geográficas, o Brasil tem um imenso potencial gerador de energia solar, uma energia renovável, limpa que favorece o meio ambiente e a economia.

No setor de energia solar fotovoltaica são gerados 3,8 milhões de empregos por ano, um terço do total empregado por toda indústria de energias renováveis [\[1\]](#). A energia solar pode ser produzida em agroindústrias, beneficiar áreas rurais e comunidades isoladas.



Estudos da Agência Internacional de Energia Renovável (International Renewable Energy Agency – Irena) constataam que embora o Brasil tenha a capacidade de ser um dos maiores geradores de energia solar do mundo, a sua produção de energia solar não é relevante, sendo inferior a 1% [2] do total de energias renováveis em 2017.

Ainda sofremos quinze anos de atraso em comparação com os países desenvolvidos na área de energia solar fotovoltaica [3]. E uma das maiores dificuldades do setor é justamente uma indevida restrição ao uso do ex-tarifário para a importação de módulos fotovoltaicos.

A redução a zero do Imposto de Importação de bens necessários à produção de energia limpa está em conformidade com os direitos fundamentais e valores constitucionais.

Ademais disso, para determinação da alíquota dos produtos importados, impõe-se que o Poder Executivo respeite os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade que norteiam a atividade administrativa, nos termos do artigo 37 da Constituição Federal. A razoabilidade exige que a medida adotada seja justificada por motivos jurídicos e econômicos. A proporcionalidade envolve três critérios: 1) a necessidade da medida; 2) a adequação, a pertinência entre o instrumento e o fim pretendido e 3) a proporcionalidade em sentido estrito.

A importação de produtos necessários à produção de energia limpa deve ser incentivada com a fixação de alíquotas reduzidas, pois é necessária para a proteção do meio ambiente, adequada ao potencial energético do país e proporcional.

Esses são as diretrizes que devem ser obedecidas para atender às finalidades constitucionais e os direitos fundamentais, os quais se sobrepõem à discricionariedade do Poder Executivo na determinação das alíquotas do imposto de importação.

[1] <https://www.irena.org/publications/2020/Sep/Renewable-Energy-and-Jobs-Annual-Review-2020>

[2] <https://www.irena.org/publications/2019/Mar/Renewable-Capacity-Statistics-2019>

[3] ww.absolar.org.br/noticia/artigos-da-absolar/a-absolar-propoe-criar-uma-politica-de-estado-para-a-energia-solar-no-brasil.html