



Confederação Nacional da Indústria

PELO FUTURO DA INDÚSTRIA

EXCELENTÍSSIMA SENHORA MINISTRA PRESIDENTE DO EGRÉGIO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA – CNI, entidade sindical de grau superior representativa da indústria brasileira, inscrita no CNPJ sob o nº 33.665.126/0001-34, com sede no SBN, Quadra 1, Bloco C, Edifício Roberto Simonsen, Brasília/DF, representada por seus advogados (**Docs. 1 a 3**), vem, respeitosamente, perante Vossa Excelência, com arrimo nos arts. 102, inciso I, alínea 'a', e 103, inciso IX, da Constituição Federal, e na Lei nº 9.868/99, propor a presente

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

com pedido de liminar

em face dos arts. 6º, inciso VI; 7º, *caput* e §§ 1º a 5º; e 9º, incisos I e II, todos da Lei nº 3.617/2019, do Estado do Tocantins, que instituiu o Fundo Estadual de Transporte (FET), já consideradas as devidas redações conferidas pela Lei nº 4.029/2022, do Estado do Tocantins, a qual alterou o tratamento legislativo do referido Fundo e à contribuição que lhe é destinada, diante das condições impostas pelos referidos Diplomas, conforme razões que passa a expor.



Confederação Nacional da Indústria

PELO FUTURO DA INDÚSTRIA

I SÍNTESE DA ADI

1. Volta-se a presente ação direta contra legislação do Estado de Tocantins que pode ser encarada como **criadora de novo tributo ou de uma parcela destacada do** Imposto sobre operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre prestações de Serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação (**ICMS**).
2. Caso se entenda ser um novo tributo, ele está em **desacordo** com a **competência constitucional atribuída aos Estados** e a **competência residual atribuída à União Federal**, além de adotar o mesmo fato gerador e base de cálculo do referido imposto estadual.
3. Caso se entenda como parcela destacada de ICMS, há patentes **inconstitucionalidades**: i) na tributação indevida das operações de exportação; e ii) ao se destinar parcela de imposto a fundo - todas práticas vedadas nos termos da Constituição Federal.
4. Não bastasse isso, a lei em questão afronta os princípios da isonomia tributária, da não discriminação quanto à origem ou ao destino de bens e serviços, da livre concorrência e da neutralidade tributária.
5. A Autora se volta contra essa legislação porque dentre os mais atingidos estão as agroindústrias e as indústrias de mineração, todas dentro da estrutura sindical da indústria, cuja entidade máxima é a CNI.
6. Há **pedido de liminar** porque além de flagrantes as inconstitucionalidades formais e materiais, a **garantia de não tributação dos contribuintes sobre operações de exportação** e nas circulações interestaduais, as quais acarretam assimetria concorrencial por aumento da carga tributária suportada pelas empresas situadas no Estado do Tocantins, **só pode ser assegurada pela suspensão liminar das normas combatidas**, no mínimo dentro do seu prazo. Sem a concessão da cautelar, as empresas do setor industrial estabelecidas no território do aludido Ente Federado serão sujeitas à carga tributária indevida.



Confederação Nacional da Indústria

PELO FUTURO DA INDÚSTRIA

II CONTEXTUALIZAÇÃO LEGAL

7. Em 13 de dezembro de 2022, foi publicada a Lei Tocantinense nº 4.029 (**docs. 4.1 e 4.2**), a qual modificou o tratamento legal conferido pela Lei Estadual nº 3.617/2019 (**docs. 5.1 e 5.2**), instituidora do Fundo Estadual de Transporte (FET), fundo estadual que tem por objetivo prover recursos financeiros destinados ao planejamento, à execução, ao acompanhamento e à avaliação de obras e serviços relativos a transportes no Estado do Tocantins.

8. Ao alterar o regramento relativo ao FET, a Lei nº 4.029/2022, do Estado do Tocantins, estabeleceu: i) a majoração da alíquota da contribuição destinada ao FET, prevista no art. 6º da Lei Tocantinense nº 3.617/2019, que passa de 0,2% para 1,2% sobre o valor da operação destacada no documento fiscal emitido para fins do Imposto sobre operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre prestações de Serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação (ICMS); e iii) a remodelagem do fato gerador da exação destinada ao Fundo, que se tornou mais abrangente, deixando de se tributar apenas as operações de saídas interestaduais ou com destino a exportação (ou as equiparadas por força do art. 3º da Lei Complementar nº 87/96) de produtos de origem vegetal, mineral ou animal, conforme previa a redação originária da Lei Estadual nº 3.617/2019, para passar a se exigir o recolhimento para o FET sobre toda e qualquer operação de saída das aludidas mercadorias (interna, interestadual, sobre exportações ou equiparadas nos termos da Lei Kandir).

9. Com vistas a disciplinar a aludida contribuição no âmbito da Secretaria de Estado da Fazenda e Planejamento do Tocantins, foram editadas as Portarias SEFAZ nº 193/2020 (**docs. 6.1 e 6.2**), que dispõe acerca dos procedimentos relativos ao recolhimento do FET, e nº 223/2023 (**docs. 7.1 e 7.2**) e seu Anexo Único (**doc. 8**), que promoveram modificações no primeiro normativo infralegal citado para adequá-lo aos ditames da Lei Estadual nº 4.029/2022.

10. Todavia, com todas as vênias, o complexo conjunto normativo surge no ordenamento pátrio com diversos vícios de inconstitucionalidade formal e material, conforme adiante será articulado.



Confederação Nacional da Indústria

PELO FUTURO DA INDÚSTRIA

III TEOR DAS LEIS E DISPOSITIVOS ATACADOS

11. Eis o teor das normas da Lei Tocantinense nº 3.617/2019, com redações atualmente vigentes, que são ora vergastadas:

Art. 6º Constituem fontes de receitas do FET:

(...)

VI - recursos apurados na forma do art. 7º desta Lei;

Art. 7º Os contribuintes que promoverem operações de saídas, ainda que não tributadas, inclusive com destino à exportação ou equiparadas à exportação, previstas no parágrafo único do art. 3º da Lei Complementar Federal nº 87, de 13 de setembro de 1996, de produtos de origem vegetal, mineral ou animal, deverão recolher à conta do FET o percentual de 1,2% sobre o valor da operação destacada no documento fiscal. (Redação dada pela Lei Estadual nº 4.029, de 2022)

§1º A importância devida nos termos deste artigo é recolhida no prazo previsto em regulamento para o pagamento do ICMS quando se tratar de contribuintes localizados no território tocantinense.

§2º Excluem-se do recolhimento de que trata o caput deste artigo: (Redação dada pela Lei Estadual nº 4.029, de 2022)

I - os combustíveis líquidos ou gasosos e lubrificantes derivados ou não de petróleo; (Redação dada pela Lei Estadual nº 4.029, de 2022)

II - as remessas efetuadas por produtor rural com destino a armazém geral, leilão, exposição ou feiras e os respectivos retornos, desde que observados os prazos previstos no Regulamento do ICMS, aprovado pelo Decreto nº 2.912, de 29 de dezembro de 2006; (Redação dada pela Lei Estadual nº 4.029, de 2022)

III - as saídas efetuadas por produtor rural de ovos e mercadorias oriundas de hortaliças; (Redação dada pela Lei Estadual nº 4.029, de 2022)

IV - as remessas nas operações internas com animais vivos: bovinos, suínos, bubalinos, caprinos, ovinos e equinos, inclusive aves. (Redação dada pela Lei Estadual nº 4.029, de 2022)

§3º O pagamento da contribuição do FET referente às operações mencionadas no caput deste artigo, não dispensa o remetente da mercadoria da observância das demais disposições estabelecidas na legislação tributária estadual.

§4º O recolhimento do percentual de que trata este artigo deve ser realizado independentemente da retenção e recolhimento do ICMS, devido em cada operação.

§5º Os produtos referidos no caput e no §2º deste artigo poderão ser revistos por ato expedido pelo Secretário de Estado da Fazenda. (Redação dada pela Lei Estadual nº 4.029, de 2022)



Confederação Nacional da Indústria

PELO FUTURO DA INDÚSTRIA

Art. 9º Os recursos decorrentes da aplicação desta Lei serão:

I - destinados diretamente ao FET, que manterá conta bancária vinculada para suas movimentações;

II - utilizados:

a) em obras e serviços de infraestrutura agropecuária, nos modais de transporte, recuperação, manutenção, conservação, pavimentação e implantação de rodovias estaduais;

b) em outras situações definidas pelo Conselho de Administração, conforme previsto no inciso VI do art. 4º desta Lei.

12. As atuais disposições dos arts. 7º (*caput* e §§ 2º e 5º) e 9º (incisos I e II) do Diploma ora atacado, tiveram suas redações conferidas pela Lei Tocantinense nº 4.029/2022. Contudo, as redações originárias dessas normas igualmente são eivadas das mesmas inconstitucionalidades que serão apontadas nesta ação de controle concentrado.

13. Embora haja entendimento dessa egrégia Suprema Corte¹ de que é possível delimitar a eficácia da decisão proferida em sede de controle concentrado de constitucionalidade e, caso necessário, afastar dos efeitos da decisão declaratória eventual efeito repristinatório quando verificada a incompatibilidade com a Carta da República, a Autora ataca também as redações originárias dos arts. 7º (*caput* e §§ 2º e 5º) e 9º (inciso II) da Lei Tocantinense nº 3.617/2019, em atenção à remansosa jurisprudência desse Pretório Excelso² quanto à necessidade de impugnação completa do bloco normativo para fins de conhecimento da ação direta de inconstitucionalidade e, com isso, evitar qualquer efeito repristinatório de legislação pretérita:

¹ Nesse sentido: Ementa Ação direta de inconstitucionalidade. Art. 14, III, alínea d, e V, alínea a, e § 9º, XI e XII, da Lei 11.580/1996, do Estado do Paraná, com redação dada pelas Leis 16.016/2008, e 20.554/2021. Preliminares: sobrestamento e ausência de impugnação de todo complexo normativo. Rejeição. Tributário. ICMS. Seletividade. Operações de energia elétrica e de comunicações. Instituição de alíquota superior à geral. Essencialidade. Violação do art. 155, § 2º, III, da Constituição Federal. Aplicação, ao caso, da tese firmada ao exame do RE 714.139-RG/SC. Procedência do pedido. Modulação de efeitos. 1. Não obsta a cognição da ação direta a falta de impugnação de ato jurídico revogado pela norma tida como inconstitucional, supostamente padecente do mesmo vício, que se teria por repristinada. Cabe à Corte, ao delimitar a eficácia da sua decisão, se o caso, excluir dos efeitos da decisão declaratória eventual efeito repristinatório quando constatada incompatibilidade com a ordem constitucional. (...) 3. Ação direta de inconstitucionalidade conhecida. Pedido julgado procedente. 4. Modulação dos efeitos da decisão, para determinar que este decisum somente produzirá efeitos, ressalvadas as ações ajuizadas até 05.02.2021, a partir do exercício financeiro de 2024. (ADI 7110, Relator(a): ROSA WEBER, Tribunal Pleno, julgado em 14/09/2022, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-195 DIVULG 28-09-2022 PUBLIC 29-09-2022) – grifou-se

² Nesse sentido: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – IMPUGNAÇÃO PARCIAL – AUSÊNCIA DE UTILIDADE. A impugnação parcial do bloco normativo implica a inadequação da ação direta de inconstitucionalidade. (ADI 4333, Relator(a): MARCO AURÉLIO, Tribunal Pleno, julgado em 21/10/2015, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-058 DIVULG 30-03-2016 PUBLIC 31-03-2016) – grifou-se



Confederação Nacional da Indústria

PELO FUTURO DA INDÚSTRIA

Art. 7º Os contribuintes que promoverem as operações de saídas interestaduais ou com destino a exportação, bem como nas operações equiparadas a exportação, previstas no parágrafo único do art. 3º da Lei Complementar Federal 87, de 13 de setembro de 1996, ainda que não tributadas, de produtos de origem vegetal, mineral ou animal, deverão recolher o percentual de 0,2%, sobre o valor da operação destacada no documento fiscal, a conta do FET.

(...)

§2º O disposto neste artigo não se aplica às remessas efetuadas por produtor rural, dentro do território do Estado, com destino a leilão, exposição ou feiras e respectivos retornos.

(...)

§5º Os produtos mencionados no caput deste artigo, sujeitos ao recolhimento ao FET, serão elencados em ato expedido pelo Secretário de Estado da Fazenda. (Incluído pela Lei Estadual nº 3.796, de 2021)

Art. 9º Os recursos decorrentes da aplicação desta Lei serão:

(...)

II - utilizados, exclusivamente:

a) nas obras e serviços do sistema rodoviário estadual;

b) como contribuição do Estado, a título de contrapartida na celebração de convênio com a União, cuja finalidade seja obras e serviços do sistema rodoviário do Estado.

14. Diante da íntima conexão existente com os normativos acima, são impugnados a seguir, diante da patente inconstitucionalidade por atração, todos os dispositivos infralegais constantes das Portarias SEFAZ nº 193/2020 e 223/2023, bem como do Anexo Único desta, expedidos pela Secretaria de Estado da Fazenda e Planejamento do Tocantins.

IV LEGITIMIDADE DA AUTORA. PERTINÊNCIA TEMÁTICA E INTERESSE DA ENTIDADE. CUMPRIMENTOS DOS REQUISITOS CONSTITUCIONAIS

15. A Confederação Nacional da Indústria é entidade sindical de âmbito nacional, que exerce a adequada representação do setor secundário da economia como categoria econômica inclusive para questões judiciais, uma vez que congrega todas as federações industriais nos Estados. O setor representado pela Autora, constante do quadro relativo ao art. 577 da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), abrange aproximadamente 700 mil indústrias.



Confederação Nacional da Indústria

PELO FUTURO DA INDÚSTRIA

16. É legitimada, nos termos dos arts. 102, inciso I, alínea 'a', e 103, inciso IX, da Constituição Federal, e da Lei nº 9.868/99, à propositura de ações de controle concentrado de constitucionalidade para provocar a atuação dessa Suprema Corte, tendo destacada atuação na defesa da ordem jurídico-tributária, como já reconhecido, entre outras oportunidades, no julgamento das ADIs 4.786 e 4.787 e pelos Eminentíssimos Ministros Relatores das ADIs 5.635 e 7.363.

17. A matéria discutida guarda, por sua vez, relevância para **os contribuintes industriais** e estreita vinculação aos princípios estatutários da CNI, que, nos exatos termos de seu Estatuto, tem como seus objetivos, dentre outros, “*propor medidas judiciais na defesa dos interesses da indústria*”³.

18. No caso específico, são subordinadas aos Diplomas legais atacados as empresas industriais estabelecidas no Estado do Tocantins que promovam operações de saídas de produtos de origem mineral ou animal. Nesse particular, quando examinada a regra contida nos incisos I e III do § 9º do art. 11 da Portaria SEFAZ nº 193/2020⁴, acrescido pela Portaria SEFAZ nº 223/2023, constata-se que as empresas dos setores agroindustrial (item 3.1) e minerário (itens 2.1 a 2.5), cujos produtos são listados no Anexo Único deste último Diploma infralegal⁵, serão contribuintes da cobrança destinada ao FET.

³ Estatuto da CNI, art. 3º, inciso X.

⁴ “Art. 11. Os contribuintes, quando promoverem operações de saídas, ainda que não tributadas, inclusive com destino à exportação ou equiparadas à exportação, previstas no parágrafo único do art. 3º da Lei Complementar Federal 87, de 13 de setembro de 1996, deverão recolher o percentual de 1,2%, sobre o valor da operação destacada no documento fiscal, à conta do FET, dos produtos elencados no Anexo Único a esta Portaria. (Redação dada pela Portaria SEFAZ nº 223 de 17.03.23. Produzindo efeitos retroativos a 13 de março de 2023.

(...)

§9º O recolhimento do FET se dará uma única vez, para os produtos elencados no Anexo Único, no momento das saídas: (Redação dada pela Portaria SEFAZ nº 223 de 17.03.23. Produzindo efeitos retroativos a 13 de março de 2023.

I - do extrator, para os produtos de origem mineral; (Redação dada pela Portaria SEFAZ nº 223 de 17.03.23. Produzindo efeitos retroativos a 13 de março de 2023.

(...)

III - do frigorífico, para as carnes.” (NR) (Redação dada pela Portaria SEFAZ nº 223 de 17.03.23.”

⁵ ANEXO ÚNICO À PORTARIA Nº 223, DE 17 DE MARÇO DE 2023.

| ITEM | PRODUTOS |
|-------|-------------------|
| 1 | VEGETAL IN NATURA |
| (...) | |
| 2 | MINERAL |
| 2.1 | CALCÁRIO |
| 2.2 | AMIANTO |



Confederação Nacional da Indústria

PELO FUTURO DA INDÚSTRIA

19. Além da importância da posição política quanto à necessidade de respeito às garantias fundamentais dos contribuintes, à imunidade tributária, à legalidade e à segurança jurídica, a relevância da matéria está justificada pelos potenciais riscos aos integrantes do setor industrial com estabelecimentos no Estado do Tocantins, que, apesar dos claros regramentos já existentes na legislação nacional tributária, terão uma indevida oneração sobre as operações de circulação de mercadorias de origem mineral ou animal, o que acarretará perda de competitividade, e ainda a supressão do direito ao gozo da regra imunizante do ICMS sobre operações de exportações.

20. Logo, **há plena legitimidade e absoluta pertinência temática para instauração do controle abstrato de constitucionalidade**, pois possui a matéria extrema relevância para o setor industrial.

V DAS VIOLAÇÕES CONSTITUCIONAIS

21. Uma leitura atenta das Leis Estaduais nº 3.617/2019 e nº 4.029/2022, e das Portarias SEFAZ nº 193/2020 e 223/2023, revela haver uma série de incompatibilidades entre as legislações tocantinenses e a Constituição Federal.

V.I INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL POR INSTITUIÇÃO DE NOVA ESPÉCIE DE TRIBUTÁRIA. AUSÊNCIA DE COMPETÊNCIA ESTADUAL E INVASÃO ÀS COMPETÊNCIAS TRIBUTÁRIAS DA UNIÃO E AO ESPAÇO LEGISLATIVO RESERVADO À LEI COMPLEMENTAR.

22. A primeira delas que merece destaque, inclusive por servir de base para toda a análise da questão, é relativa ao **caráter tributário da fonte de receita do Fundo Estadual do Transporte (FET)** de que tratam os arts. 6º (inciso VI) e 7º (*caput* e §§ 1º a 5º) da Lei Estadual nº 3.617/2019 e já consideradas as modificações advindas da Lei Tocantinense nº 4.029/2022, novamente transcrito abaixo:

| | |
|-----|----------------------------|
| 2.3 | FERROLIGA |
| 2.4 | COBRE |
| 2.5 | OURO |
| 3 | ANIMAL |
| 3.1 | CARNES BOVINAS E BUBALINAS |



Confederação Nacional da Indústria

PELO FUTURO DA INDÚSTRIA

Art. 6º Constituem fontes de receitas do FET:

(...)

VI - recursos apurados na forma do art. 7º desta Lei;

Art. 7º Os contribuintes que promoverem operações de saídas, ainda que não tributadas, inclusive com destino à exportação ou equiparadas à exportação, previstas no parágrafo único do art. 3º da Lei Complementar Federal nº 87, de 13 de setembro de 1996, de produtos de origem vegetal, mineral ou animal, deverão recolher à conta do FET o percentual de 1,2% sobre o valor da operação destacada no documento fiscal. (Redação dada pela Lei Estadual nº 4.029, de 2022)

§1º A importância devida nos termos deste artigo é recolhida no prazo previsto em regulamento para o pagamento do ICMS quando se tratar de contribuintes localizados no território tocantinense.

§2º Excluem-se do recolhimento de que trata o caput deste artigo: (Redação dada pela Lei Estadual nº 4.029, de 2022)

I - os combustíveis líquidos ou gasosos e lubrificantes derivados ou não de petróleo; (Redação dada pela Lei Estadual nº 4.029, de 2022)

II - as remessas efetuadas por produtor rural com destino a armazém geral, leilão, exposição ou feiras e os respectivos retornos, desde que observados os prazos previstos no Regulamento do ICMS, aprovado pelo Decreto nº 2.912, de 29 de dezembro de 2006; (Redação dada pela Lei Estadual nº 4.029, de 2022)

III - as saídas efetuadas por produtor rural de ovos e mercadorias oriundas de hortaliças; (Redação dada pela Lei Estadual nº 4.029, de 2022)

IV - as remessas nas operações internas com animais vivos: bovinos, suínos, bubalinos, caprinos, ovinos e equinos, inclusive aves. (Redação dada pela Lei Estadual nº 4.029, de 2022)

§3º O pagamento da contribuição do FET referente às operações mencionadas no caput deste artigo, não dispensa o remetente da mercadoria da observância das demais disposições estabelecidas na legislação tributária estadual.

§4º O recolhimento do percentual de que trata este artigo deve ser realizado independentemente da retenção e recolhimento do ICMS, devido em cada operação.

§5º Os produtos referidos no caput e no §2º deste artigo poderão ser revistos por ato expedido pelo Secretário de Estado da Fazenda. (Redação dada pela Lei Estadual nº 4.029, de 2022)

23. Embora não impugnado, o art. 8º da Lei Tocantinense nº 3.617/2019, com redação dada pela Lei Estadual nº 3.796/2021, reforça o caráter tributário da cobrança levada a efeito pelo Ente Federado, conforme se confere *in verbis*:



Confederação Nacional da Indústria

PELO FUTURO DA INDÚSTRIA

Art. 8º Em relação à apuração e ao recolhimento do percentual de que trata o caput do Art. 7º desta Lei ao FET, compete à Secretaria da Fazenda a administração, fiscalização, arrecadação e eventual aplicação de penalidade. (Redação conferida pela Lei Estadual nº 3.796, de 2021)

§1º A omissão de recolhimento do percentual de que trata o caput do Art. 7º desta Lei ao FET constitui infração e sujeita o contribuinte ou responsável ao pagamento de multa de 10% e juros de mora, **calculados na conformidade da legislação tributária**. (Redação conferida pela Lei Estadual nº 3.796, de 2021)

§2º O descumprimento das **obrigações acessórias, estabelecidas na legislação tributária para controle e acompanhamento dos valores relativos ao FET, fica sujeito à penalidade prevista no Código Tributário Estadual** para infração correlata (Redação conferida pela Lei Estadual nº 3.796, de 2021)
(grifou-se)

24. Tendo em vista as previsões contidas nos arts. 3º e 4º do Código Tributário Nacional (CTN)⁶, é possível afirmar que foi instituída uma nova espécie tributária, porquanto é possível identificar: **i) o Ente Tributante** (Estado de Tocantins); **ii) os contribuintes** (pessoa física ou jurídica que promova operações de saídas, ainda que não tributadas, inclusive com destino à exportação ou equiparadas à exportação, de produtos de origem mineral ou animal); **iii) os fatos geradores** (as citadas operações de saída, que podem ser interna, interestadual, sobre exportações ou equiparadas nos termos da Lei Complementar nº 87/96); **iv) a base de cálculo** (valor da operação destacado no documento fiscal); e **v) a alíquota** (1,2%).

25. Ainda que se possa refletir acerca da efetiva espécie tributária de que tratam as Leis Estaduais nº 3.617/2019 e nº 4.029/2022, parece ser **nítida a natureza tributária** da mencionada fonte de custeio do FET, a caracterizá-la como tributo, uma vez que se criou **prestação pecuniária obrigatória, em moeda** ou cujo valor nela se possa exprimir, que não constitua penalidade por ato ilícito, **instituída em lei e exigida mediante atividade administrativa vinculada**.

⁶ “Art. 3º Tributo é toda prestação pecuniária compulsória, em moeda ou cujo valor nela se possa exprimir, que não constitua sanção de ato ilícito, instituída em lei e cobrada mediante atividade administrativa plenamente vinculada.

Art. 4º A natureza jurídica específica do tributo é determinada pelo fato gerador da respectiva obrigação, sendo irrelevantes para qualificá-la.”



Confederação Nacional da Indústria

PELO FUTURO DA INDÚSTRIA

26. Todavia, essa "espécie tributária" (contribuição intimamente relacionada ao ICMS) não encontra previsão dentre os impostos previstos nas competências tributárias dos Estados e do Distrito Federal de que tratam os arts. 145, inciso I, e 155, incisos I a III, ambos da Carta da República.

27. Tampouco pode ser classificada como taxa ou contribuição de melhoria, espécies tributárias com assento constitucional no art. 145, incisos II e III, pois, claramente, não há qualquer aderência às previsões dos referidos comando da Lei Fundamental (exigência decorrente do exercício de poder de polícia ou de contraprestação de serviço público específico e divisível, no caso de taxa, ou de obra pública, na hipótese de contribuição de melhoria).

28. Alternativamente, ainda poder-se-ia tentar enquadrar a imposição estabelecida nas Leis Estaduais nº 3.617/2019 e nº 4.029/2022 como um adicional ao ICMS já cobrado regularmente pelos fatos imponíveis em lei específica tocantinense.

29. No entanto, melhor sorte não se obtém em relação à validade da exação, haja vista que o art. 82, § 1º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT)⁷, que trata da única possibilidade de cobrança de adicional do imposto estadual em questão, traz a previsão da instituição de parcela adicional de até 2 pontos percentuais na alíquota do referido imposto estadual para ser destinada a Fundo de combate à pobreza e condiciona a aplicação do adicional a imposições feitas sobre produtos e serviços considerados supérfluos.

30. Logo, não há deferência à aludida previsão constitucional quando se verifica que o produto da arrecadação se destina a fundo diverso daquele destinado ao combate à pobreza e certas mercadorias elencadas na regulamentação da matéria (Anexo Único da

⁷ "Art. 82. Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios devem instituir Fundos de Combate à Pobreza, com os recursos de que trata este artigo e outros que vierem a destinar, devendo os referidos Fundos ser geridos por entidades que contem com a participação da sociedade civil. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 31, de 2000)

§ 1º Para o financiamento dos Fundos Estaduais e Distrital, poderá ser criado adicional de até dois pontos percentuais na alíquota do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços - ICMS, sobre os produtos e serviços supérfluos e nas condições definidas na lei complementar de que trata o art. 155, § 2º, XII, da Constituição, não se aplicando, sobre este percentual, o disposto no art. 158, IV, da Constituição. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003)"



Confederação Nacional da Indústria

PELO FUTURO DA INDÚSTRIA

Portaria SEFAZ nº 193/2020, acrescido pela Portaria SEFAZ nº 223/2023) são consideradas básicas, como as carnes bovina e bubalina.

31. Também não é possível interpretar que a exação criada pelo Estado do Tocantins se refira às contribuições de que tratam os arts. 149, § 1º, e 149-A, ambos do Texto Maior, em razão, respectivamente, de não ser contribuição para o custeio de regime próprio de previdência social do aludido Ente Federado e por não se tratar de ser de competência desse instituir contribuição para o custeio de iluminação pública, finalidade que, frise-se, não é a da referida exação das legislações tocantinenses.

32. Para além das espécies tributárias supramencionadas, a Carta Política de 1988 ainda prevê em seus arts. 148, 149, *caput*, e 154 o empréstimo compulsório, as contribuições sociais e os impostos residuais e extraordinários, que são de competência tributária da União, inclusive a demandar, em certos casos, a Lei Complementar como veículo introdutor normativo.

33. Como se percebe, a cobrança exacional perpetrada com base nas Leis Estaduais nº 3.617/2019 e nº 4.029/2022 (e, por conseguinte, nos regulamentos infralegais) é inconstitucional, porque **o Estado do Tocantins não detém competência tributária para criação de tributo nos moldes previstos** e acaba, dessa forma, por avançar indevidamente sobre as competências constitucionais da União para exercer a tributação e/ou reservadas à Lei Complementar.

34. Dessarte, os arts. 6º (inciso VI) e 7º (*caput* e §§ 1º a 5º) da Lei Estadual nº 3.617/2019 e já consideradas as modificações advindas da Lei Tocantinense nº 4.029/2022, merecem ser declarados inconstitucionais.

35. Caso reconhecida a incompatibilidade formal com a Lei Fundamental, a redação originária do *caput* do 7º da Lei Tocantinense nº 3.617/2019 igualmente padece do mesmo vício e deve ser declarada inconstitucional, a fim de obstar o efeito repristinatório do dispositivo em sua redação que vigorou até o advento da Lei Estadual nº 4.029/2022, do Estado do Tocantins.



Confederação Nacional da Indústria

PELO FUTURO DA INDÚSTRIA

V.II AFRONTAS À PROIBIÇÃO CONSTITUCIONAL DE VINCULAÇÃO DE RECEITA TRIBUTÁRIA A FUNDO E À REPARTIÇÃO DE RECEITA TRIBUTÁRIA DO ICMS AOS MUNICÍPIOS TOCANTINENSES

36. Em sintonia com a sistema tributário inaugurado pelo CTN e a própria natureza dos impostos prevista no art. 16 desse Diploma Legal⁸, a Carta da República estabeleceu norma profilática no sentido de vedar a vinculação da receita de impostos a órgão, fundo ou despesa como regra, como se infere *in verbis*:

Art. 167. São vedados:

(...)

IV – a vinculação de receita de impostos a órgão, fundo ou despesa, ressalvadas a repartição do produto da arrecadação dos impostos a que se referem os arts. 158 e 159, a destinação de recursos para as ações e serviços públicos de saúde, para manutenção e desenvolvimento do ensino e para realização de atividades da administração tributária, como determinado, respectivamente, pelos arts. 198, § 2º, 212 e 37, XXII, e a prestação de garantias às operações de crédito por antecipação de receita, previstas no art. 165, § 8º, bem como o disposto no § 4º deste artigo; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003)

37. Na hipótese ora examinada, havendo o entendimento de que se trata de parcela do ICMS, são incompatíveis com a Lei Fundamental os arts. 6º (inciso VI), 7º (*caput* e §§ 1º a 5º) e 9º (incisos I e II) da Lei Estadual nº 3.617/2019, e já levando em consideração as mudanças feitas pela Lei Tocantinense nº 4.029/2022, e os dispositivos correlatos das legislações infralegais regulamentadoras.

38. Ora, em essência, criou-se a obrigatoriedade de recolhimento para o FET dessa parte do imposto estadual em relação às operações de saída realizadas pelas empresas do setor agroindustrial e minerário.

39. É dizer, caso não se reconheça a ausência de competência tributária do Estado de Tocantins e a invasão da competência tributária da União, não há como negar que as legislações em análise promoveram vinculação de receita do ICMS ao FET, em claro desrespeito à regra do art. 167, inciso IV, da Constituição Federal, e, além disso,

⁸ “Art. 16. Imposto é o tributo cuja obrigação tem por fato gerador uma situação independente de qualquer atividade estatal específica, relativa ao contribuinte.”



Confederação Nacional da Indústria

PELO FUTURO DA INDÚSTRIA

escamotearam receitas públicas que, por força do inciso IV do art. 158 da Lei Maior, pertencem aos Municípios.

40. Sob o prisma material, as normas em comento impõem a tributação, por meio de um ICMS disfarçado de contribuição, de operações de saída que, na prática, visam a fraudar a vedação constitucional de vinculação de receita tributária a fundo e ainda subtrair a repartição tributária do citado imposto estadual pertencente aos Municípios. Insista-se: os Diplomas Legais lançaram uma cortina de fumaça para esconder a vinculação das receitas do ICMS incrementada pela apropriação da repartição devida aos Municípios.

41. Contudo, em favor da não afetação das receitas de impostos, a jurisprudência desse Pretório Excelso é atenta às tentativas de vinculações indiretas ou mascaradas. Dentre muitos, seguem abaixo alguns precedentes:

EMENTA Ação direta de inconstitucionalidade. Artigo 12 da Lei nº 4.546/2005 do Estado do Rio de Janeiro. Concessão de créditos tributários de ICMS em contrapartida a contribuições realizadas para o Fundo de Aplicações Econômicas e Sociais do Estado do Rio de Janeiro (FAES). Indevida vinculação de receita de impostos a fundo público. Violação do art. 167, IV, da Constituição Federal.

1. Como forma de preservação de um mínimo de flexibilidade orçamentária, a Constituição veda, em seu art. 167, IV, a “vinculação de receita de impostos a órgão, fundo ou despesa”.

2. Para a incidência da vedação, a Corte considera “irrelevante se a destinação ocorre antes ou depois da entrada da receita nos cofres públicos” (ADI nº 1.750/DF, Relator o Ministro Eros Grau, DJ de 13/10/06). No mesmo sentido: ADI nº 3.576/RS, Relatora a Ministra Ellen Gracie, DJ de 2/2/07.

(...)

(ADI 3550, Relator(a): DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 18/12/2019, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-047 DIVULG 05-03-2020 PUBLIC 06-03-2020) – grifou-se

Ementa: DIREITO TRIBUTÁRIO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL Nº 923/2009. VINCULAÇÃO DE RECEITA DE ICMS A FUNDO. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL DA LEI EVIDENCIADA. NORMA DE REPRODUÇÃO OBRIGATÓRIA. AFRONTA AO ART. 167, IV, DA CRFB/88, E AO ART. 154, IV, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. JURISPRUDÊNCIA PACIFICADA. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE.

1. Nos termos da jurisprudência da Corte, é inconstitucional a destinação de receitas de impostos a fundos ou despesas, ante o



Confederação Nacional da Indústria

PELO FUTURO DA INDÚSTRIA

princípio da não afetação aplicado às receitas provenientes de impostos.

(...)

(ARE 665291 AgR, Relator(a): ROBERTO BARROSO, Primeira Turma, julgado em 16/02/2016, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-038 DIVULG 29-02-2016 PUBLIC 01-03-2016) – grifou-se

IMPOSTO SOBRE CIRCULAÇÃO DE MERCADORIAS E SERVIÇOS – MAJORAÇÃO DE ALÍQUOTA – VINCULAÇÃO DA DIFERENÇA A ÓRGÃO, FUNDO OU DESPESA. **A teor do disposto no inciso IV do artigo 167 da Constituição Federal, é vedado vincular receita de impostos a órgão, fundo ou despesa.** Inconstitucionalidade dos artigos 1º e 2º da Lei nº 10.983/97, do Estado do Rio Grande do Sul.

(RE 419795 AgR, Relator(a): MARCO AURÉLIO, Primeira Turma, julgado em 22/02/2011, DJe-056 DIVULG 24-03-2011 PUBLIC 25-03-2011 EMENT VOL-02489-02 PP-00354) – grifou-se

42. Como se percebe, esta Corte Suprema rechaçou tentativas legislativas que, por via oblíqua, tentam vincular a receita de imposto a fundo, especialmente, quando isso implica desvio da repartição tributária pertencente aos Municípios.

43. Inclusive em recentíssimo voto-vista da lavra do Eminentíssimo Ministro André Mendonça, proferido no julgamento virtual de ação direta proposta pela CNI para impugnar Fundos criados pelo Estado do Rio de Janeiro (ADI 5.635), esse posicionamento de impossibilidade de vinculação de receitas de impostos a fundo foi reafirmado (**doc. 9**).

44. No mesmo diapasão foi a decisão proferida no último mês de março pelo Excelentíssimo Ministro Dias Toffoli, Relator desta ADI 7.363, em que se reconheceu a natureza tributária da contribuição destinada a Fundo instituído pelo Estado de Goiás e se concedeu a medida cautelar pleiteada pela CNI para suspender a cobrança da citada exação (**doc. 10**). Confirmam-se trechos do *decisum* monocrático:

(...)

Pois bem. **Em relação ao fumus boni iuris, anote-se que consoante a firme jurisprudência do Supremo Tribunal Federal e o teor do art. 167, IV, da Constituição Federal, é inconstitucional a vinculação de receita de impostos, no que se inclui a receita de ICMS, a órgão, fundo ou despesa (exceto nos casos permitidos pelo próprio texto constitucional).** Diversos são os precedentes da Corte nos quais se verificou essa inconstitucionalidade, como, por exemplo, a ADI nº 1.689/PE, Tribunal Pleno, Relator o Ministro Sydney Sanches, DJ de 2/5/03; ADI nº 2.529/PR, Tribunal Pleno, Relator o Ministro Gilmar Mendes, DJe de 6/9/07; e a ADI nº 422/ES, Relator o



Confederação Nacional da Indústria

PELO FUTURO DA INDÚSTRIA

Ministro Luiz Fux, Dje de 9/9/19. Por ser esclarecedor, transcrevo trecho do voto proferido por Sua Excelência nesse último caso:

(...)

Ainda nesse contexto, insta realçar que a tal indevida vinculação de receita de impostos a órgão, fundo ou despesa pode se dar não só de maneira direta, mas também indiretamente. Em ambos os casos há inconstitucionalidade. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, a propósito, é clara no que diz respeito à última hipótese (de vinculação indireta).

Por exemplo, na ADI nº 3.576/RS, o Tribunal Pleno reconheceu a inconstitucionalidade, por violação do art. 167, IV, da Constituição Federal, de norma de determinada unidade federal, a qual previa que, caso a empresa contribuísse para determinado fundo (a fim de participar de programas estaduais de custeio e de investimento em ações sociais e em infraestrutura), poderia ela compensar, por meio de um “crédito fiscal presumido” de ICMS, o valor depositado em tal fundo. Entendeu a Corte que, ao cabo, existiria nesse caso, de modo disfarçado, um redirecionamento ao fundo de recursos advindos do tributo.

(...)

Julgo, em sede de juízo perfunctório, que as disposições impugnadas, naquilo em que se conectam com a matéria relativa à contribuição destinada ao FUNDEINFRA, violam o art. 167, IV, do texto constitucional, por resultarem justamente em vinculação indireta de receita advinda do ICMS a tal fundo.

(grifou-se)

45. Repise-se ainda que, no caso ora em exame, não se pode invocar as disposições constitucionais do art. 82 do ADCT, porque, segundo a referida disposição constitucional, o abastecimento dos Fundos locais de Combate à Pobreza depende de uma série de outros requisitos constitucionais que não estão contemplados nas legislações tocantinenses.

46. Perante essa disposição constitucional, só se pode vincular receita decorrente da criação do adicional de até dois pontos percentuais da alíquota de ICMS sobre produtos e serviços supérfluos e nas condições definidas em lei complementar.

47. Como já registrado, não observa quaisquer dessas condições, uma vez que o produto da arrecadação se destina a Fundo com finalidade diversa da contida no art. 82, *caput*, do ADCT, e uma parcela dos produtos não é supérflua (milho, soja e carne). Pior, ignora a necessidade de respeito às condições da Lei Complementar, que não existe no ponto.



Confederação Nacional da Indústria

PELO FUTURO DA INDÚSTRIA

48. Em suma, os dispositivos elencados são inconstitucionais, porque mascaram a vinculação de receita de ICMS ao FET e frustram a parcela pertencente aos Municípios do Estado de Tocantins, o que torna lei morta os arts. 158, inciso IV, e 167, inciso IV, ambos da Carta Política de 1988, e se encontra fora da moldura constitucional do § 1º do art. 82 do ADCT.

49. Na hipótese de ser assentada a incompatibilidade material com a Constituição Federal, a redação originária dos arts. 7º (*caput* e §§ 2º e 5º) e 9º (inciso II) da Lei Tocantinense nº 3.617/2019 também possui o vício indicado e merece ter sua inconstitucionalidade reconhecida, obstando-se assim qualquer efeito repristinatório das normas em questão em suas respectivas redações de origem.

V.III INOBSERVÂNCIA DA REGRAS DE IMUNIDADE DO ICMS SOBRE EXPORTAÇÕES

50. Caso se entenda que não se trata de nova espécie tributária, as previsões contidas no arts. 6º (inciso VI) e 7º (*caput* e §§ 1º a 5º) da Lei Estadual nº 3.617/2019 e já consideradas as alterações trazidas pela Lei Estadual nº 4.029/2022, conduzem à interpretação que a base imponible da contribuição para o FET é o valor da operação mercantil realizada e, por conseguinte, que se trata verdadeiramente de nova parcela de ICMS.

51. Considerada essa propriedade da denominada “contribuição”, que é verdadeiro ICMS escamoteado, é possível afirmar que os referidos dispositivos impedem a desoneração das exportações e, com isso, vulnera frontalmente a regra imunizante do art. 155, § 2º, inciso X, alínea “a”, da Constituição Federal, *in verbis*:

Art. 155. Compete aos Estados e ao Distrito Federal instituir impostos sobre: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 3, de 1993)

(...)

II - operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação, ainda que as operações e as prestações se iniciem no exterior; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 3, de 1993)

(...)



Confederação Nacional da Indústria

PELO FUTURO DA INDÚSTRIA

§ 2º O imposto previsto no inciso II atenderá ao seguinte:
(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 3, de 1993)

(...)

X - não incidirá:

(...)

a) sobre operações que destinem mercadorias para o exterior, nem sobre serviços prestados a destinatários no exterior, assegurada a manutenção e o aproveitamento do montante do imposto cobrado nas operações e prestações anteriores; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003)

52. Vale ressaltar, inclusive, que o Eminentíssimo Ministro Dias Toffoli, ao apreciar, em sede liminar na já mencionada ADI 7.363, a compatibilidade do Fundo Estadual Goiano com as regras e preceitos da Carta da República, reconheceu a inconstitucionalidade da tributação das exportações por intermédio de contribuição destinada a fundos, nos seguintes termos:

(...)

Também em sede de juízo perfunctório, considero inconstitucionais as novas condicionantes estabelecidas nas normas questionadas para o gozo da imunidade tributária prevista no art. 155, § 2º, X, a, da Constituição Federal, em razão de elas afetarem ou reduzirem, de maneira relevante, a própria efetividade do beneplácito constitucional. Atente-se, ainda, que, de acordo com o texto constitucional, compete apenas à lei complementar federal “regular as limitações constitucionais ao poder de tributar” (art. 146, II).

(grifou-se)

53. Quanto à natureza e objetivo das regras de imunidade trazidas pelo Texto Maior, a doutrina pouco diverge. Para o saudoso Aliomar Baleeiro, as regras de imunidade tributária devem ser traduzidas como limitações constitucionais ao poder de tributar. Neste sentido, afirmava que “*toda imunidade é uma limitação constitucional ao poder de tributar, embora a recíproca não seja verdadeira*”⁹.

54. A Ministra Regina Helena Costa afirma que a imunidade tributária pode ser definida como a “*exoneração, fixada constitucionalmente, traduzida em norma expressa impeditiva da atribuição de competência tributária ou extraível, necessariamente, de um ou*

⁹ Aliomar Baleeiro. “Imunidades e isenções tributárias”, RDtributário 1/70. APUD COSTA, Regina Helena. “Imunidades Tributárias. Teoria e análise da Jurisprudência do STF”. Pág. 33.



Confederação Nacional da Indústria

PELO FUTURO DA INDÚSTRIA

mais princípios constitucionais, que confere direito público subjetivo a certas pessoas, nos termos por ela delimitados, de não se sujeitarem à tributação”¹⁰.

55. Sem esquivar-se de tais conceitos, Humberto Ávila¹¹ defende que:

as regras de imunidade seriam uma limitação negativa ao poder de tributar, pois não poderiam ser qualificadas como subtração de competência, posto que esta não teria sido atribuída, razão pela qual não haveria algo a ser retirado”. O eminente Professor ainda defende que “as imunidades tributárias possuem eficácia semelhante à dos princípios somente na medida em que limitam o poder de tributar, pois as imunidades não são princípios, mas regras de exceção.

56. Nada obstante as sutis divergências existentes na doutrina quanto à natureza jurídica das normas imunizantes, fato é que seu objetivo é afastar determinadas pessoas ou signos de riqueza do âmbito de competência de um Ente tributante, de modo a levar a efeito valores maiores, constitucionalmente protegidos.

57. Na hipótese particular do ICMS, não se trata de exegese extensiva do beneplácito da imunidade do citado imposto estadual para fins de exportações, o que é rechaçado pelo STF¹², mas sim de aplicação simples e direta dessa norma constitucional, como se depreende dos seguintes julgados:

¹⁰ COSTA, Regina Helena. “Imunidades Tributárias. Teoria e análise da Jurisprudência do STF”. 2ª Edição. Editora Malheiros.

¹¹ Ávila, Humberto. “Sistema Constitucional Tributário: de acordo com a Emenda Constitucional nº 42/2.003”. São Paulo, Saraiva, 2004.

¹² “EMENTA Recurso extraordinário. Repercussão geral. Direito Tributário. Imunidade. Operações de exportação. Artigo 155, § 2º, X, a, CF. ICMS. Operações e prestações no mercado interno. Não abrangência. Possibilidade de cobrança do ICMS. Manutenção e aproveitamento dos créditos. 1. A Corte, sempre que se manifestou sobre as imunidades constitucionais, se ateu às finalidades constitucionais às quais estão vinculadas as mencionadas regras. Nas operações de exportação, é clara a orientação quanto à impossibilidade de, a pretexto de se extrair da regra imunitória o máximo de efetividade, se adotar uma interpretação ampliativa, de modo a se abarcarem fatos, situações ou objetos a priori não abrangidos pela expressão literal do enunciado normativo. 2. Ao estabelecer a imunidade das operações de exportação ao ICMS, o art. 155, § 2º, X, da Constituição se ocupa, a contrario sensu, das operações internas, pressupondo a incidência e estabelecendo o modo pelo qual o ônus tributário é compensado: mediante a manutenção e o aproveitamento dos créditos respectivos. 3. Caso houvesse imunidade para as operações internas, de modo que não fosse cobrado o ICMS em nenhuma das etapas anteriores à exportação, seria inútil e despropositada a regra de manutenção e aproveitamento de créditos. 4. Diante do exposto, nega-se provimento ao recurso extraordinário. 5. Tese do Tema nº 475 da Gestão por Temas da Repercussão Geral: “A imunidade a que se refere o art. 155, § 2º, X, a, da CF não alcança operações ou prestações anteriores à operação de exportação.” (RE 754917, Relator(a): DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 05/08/2020, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-243 DIVULG 05-10-2020 PUBLIC 06-10-2020)



Confederação Nacional da Indústria

PELO FUTURO DA INDÚSTRIA

EMENTA RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. TRIBUTÁRIO. IMUNIDADE. HERMENÊUTICA. CONTRIBUIÇÃO AO PIS E COFINS. NÃO INCIDÊNCIA. TELEOLOGIA DA NORMA. EMPRESA EXPORTADORA. CRÉDITOS DE ICMS TRANSFERIDOS A TERCEIROS.

(...)

IV - O art. 155, § 2º, X, “a”, da CF – cuja finalidade é o incentivo às exportações, desonerando as mercadorias nacionais do seu ônus econômico, de modo a permitir que as empresas brasileiras exportem produtos, e não tributos -, imuniza as operações de exportação e assegura “a manutenção e o aproveitamento do montante do imposto cobrado nas operações e prestações anteriores”. Não incidem, pois, a COFINS e a contribuição ao PIS sobre os créditos de ICMS cedidos a terceiros, sob pena de frontal violação do preceito constitucional.

(...)

(RE 606107, Relator(a): ROSA WEBER, Tribunal Pleno, julgado em 22/05/2013, ACÓRDÃO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-231 DIVULG 22-11-2013 PUBLIC 25-11-2013 RTJ VOL-00227-01 PP-00636) – grifou-se

58. Vale ressaltar que esse Pretório Excelso possui entendimento consolidado no sentido de que lei inferior, seja lei complementar, lei ordinária, ou decreto, não pode se sobrepor à disposição constitucional. Nesse diapasão:

Ementa: DIREITO TRIBUTÁRIO. AGRAVO INTERNO EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. SIMPLES NACIONAL. RECEITAS DECORRENTES DA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS PARA A ZONA FRANCA DE MANAUS. IMUNIDADE TRIBUTÁRIA. DECLARAÇÃO SEGREGADA. POSSIBILIDADE.

(...)

3. É legítima a declaração segregada das receitas decorrentes da exportação de serviços para a Zona Franca de Manaus, como forma de possibilitar a eficaz aplicação das regras de imunidade alocadas no texto constitucional, notadamente as previstas nos arts. 149, § 2º, I; 153, IV, § 3º, III; e 155, II, § 2º, X, a. **Permitir a tributação sobre operações imunes, mesmo na sistemática do Simples, seria equivocado, pois a Lei Complementar nº 123/2006 não pode se sobrepor às normas constitucionais imunizantes.**

(...)

(RE 1393804 AgR, Relator(a): ROBERTO BARROSO, Primeira Turma, julgado em 05/12/2022, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-249 DIVULG 06-12-2022 PUBLIC 07-12-2022) – grifou-se

59. Portanto, são patentemente inconstitucionais as regras das legislações tocantinenses atacadas, seja na redação conferida pela Lei nº 4.029/2022, seja na redação



Confederação Nacional da Indústria

PELO FUTURO DA INDÚSTRIA

originária da Lei nº 3.617/2019, que suprimem a regra imunizante do imposto estadual sobre circulação de mercadorias de origem mineral ou animal.

V.IV CONSEQUENTE OFENSA AOS PRINCÍPIOS DA ISONOMIA TRIBUTÁRIA, DA NÃO DISCRIMINAÇÃO QUANTO À ORIGEM OU AO DESTINO DE BENS E SERVIÇOS, DA LIVRE CONCORRÊNCIA E DA NEUTRALIDADE TRIBUTÁRIA

60. Como assinalado, as legislações estaduais impõem um incremento de carga tributária sobre todas as operações de circulação de mercadorias.

61. Ocorre que, a pretexto de se buscar recursos financeiros destinados ao planejamento, à execução, ao acompanhamento e à avaliação de obras e serviços relativos a transportes no Estado do Tocantins, acaba-se ainda por solapar a própria neutralidade tributária, postulado fundamental dos princípios da isonomia, da não-discriminação tributária em razão da origem ou destino dos bens e da livre concorrência, as quais constam dos arts. 1º, inciso IV, 146-A, 150, inciso II, 152, e 170, inciso IV, todos da Lei Maior.

62. Em que pese os Entes Federados possuam competência para criar leis tributárias que prevejam a hipótese de incidência do tributo, seus sujeitos ativo e passivo, a base de cálculo a ser utilizada e a alíquota aplicativa, o exercício dessa aptidão estatal não é livre, uma vez que deve respeitar os limites constitucional e legalmente positivados. Sobre o tema, merece destaque a lição de Roque Carrazza¹³:

O princípio republicano vivifica cada artigo da Constituição, irisando-o e fazendo-o portador de sua mensagem de respeito pelo povo e por seus sagrados interesses. E é fundamentalmente no exercício da tributação que a idéia de República deve predominar, para que, contra este mesmo povo, não se cometam injustiças e arbitrariedades. Também no domínio dos tributos devem ser excluídas quaisquer distinções de classe, de casta ou de índole meramente política (Cardoso da Costa).

É sempre oportuno encarecer que a competência tributária é conferida às pessoas políticas, em última análise, pelo povo, que é o detentor por excelência de todas as competências e de todas as formas de

¹³ CARRAZZA, Roque Antonio. *Curso de Direito Constitucional Tributário*. 24. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2008. v. 1. p. 83-84.



Confederação Nacional da Indústria

PELO FUTURO DA INDÚSTRIA

poder. De fato, se as pessoas políticas receberam a competência tributária da Constituição e se esta brotou da vontade soberana do povo, é evidente que a tributação não pode operar-se exclusiva e precipuamente em benefício do Poder Público ou de uma determinada categoria de pessoas. Seria um contra-senso aceitar-se, de um lado, que o povo outorgou a competência tributária às pessoas políticas e, de outro, que elas podem exercitá-la em qualquer sentido, até mesmo em desfavor desse mesmo povo.

63. Nesse contexto de ideias, a simples necessidade de incremento das receitas estaduais, cujos desequilíbrios têm raízes profundas, não justifica que se imponha uma oneração às operações para o exterior. Igualmente não há razões para a tributação na modelagem prevista sobre operações internas e interestaduais, por mais convenientes que elas sejam para o Estado.

64. Merece ser destacado que esse Supremo Tribunal Federal veda o tratamento diferenciado em razão da origem ou do destino da mercadoria, em especial para mitigar direitos e garantias fundamentais dos contribuintes, bem como a própria neutralidade tributária. Nesse sentido:

EMENTA: DIREITO TRIBUTÁRIO. ICMS. LEI DO ESTADO DO PIAUÍ Nº 6.041/2010. ANTERIOR À EC nº 87/2015. AQUISIÇÃO NÃO PRESENCIAL. CONSUMIDOR FINAL NÃO CONTRIBUINTE. COBRANÇA PELO ESTADO DE DESTINO. INCONSTITUCIONALIDADE.

(...)

6. A instituição de um imposto estadual despida de autorização constitucional, de maneira a dificultar a circulação de mercadorias provenientes de outros Estados da Federação, viola o princípio da liberdade de tráfego (art. 155, V, da Constituição), além de introduzir uma discriminação entre as mercadorias em razão de sua origem, em ofensa ao art. 152 da Constituição.

7. A busca de maior equilíbrio econômico e social entre os Estados da Federação não pode ser alcançada pela violação das regras constitucionais de competência – normas inderrotáveis ou insuperáveis, diante do modelo rígido de repartição do poder de tributar entre os entes federados traçado pelo Constituinte originário.

(...)

(ADI 4565, Relator(a): ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 24/02/2021, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-045 DIVULG 09-03-2021 PUBLIC 10-03-2021) – grifou-se

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. § 6º DO ART. 25 DA LEI N. 7.098/1998 DE MATO GROSSO. LEGITIMIDADE ATIVA AD CAUSAM. CONSTITUCIONALIDADE DA QUESTÃO



Confederação Nacional da Indústria

PELO FUTURO DA INDÚSTRIA

REFERENTE À OBSERVÂNCIA DA EQUAÇÃO CRÉDITO/DÉBITO NAS OPERAÇÕES COM ICMS. PRINCÍPIO DA NÃO CUMULATIVIDADE. CONFIGURAÇÃO NACIONAL DO IMPOSTO SOBRE CIRCULAÇÃO DE MERCADORIAS E SERVIÇOS – ICMS. COMPETÊNCIA CONCORRENTE PARA LEGISLAR SOBRE DIREITO TRIBUTÁRIO. PROIBIÇÃO CONSTITUCIONAL DE DIFERENCIAÇÃO DE BENS E SERVIÇOS QUANTO À PROCEDÊNCIA OU AO DESTINO. INCONSTITUCIONALIDADE DE RETALIAÇÃO TRIBUTÁRIA A BENEFÍCIO FISCAL CONCEDIDO POR OUTRA UNIDADE DA FEDERAÇÃO. ICMS. OPERAÇÃO INTERESTADUAL. APLICAÇÃO DE ALÍQUOTA INTERESTADUAL E ALÍQUOTA INTERNA DO ESTADO DE DESTINO. REPARTIÇÃO DOS VALORES OBTIDOS. JUSTIÇA TRIBUTÁRIA. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE.

(...)

4. Nos termos do art. 152 da Constituição da República, não se pode reconhecer a validade constitucional do § 6º do art. 25 da Lei n. 7.098/1998, de Mato Grosso, no qual se confere desvantagem econômica às operações interestaduais realizadas pelos contribuintes do ICMS sediados em Mato Grosso ou que tenham como Estado de destino aquela unidade da Federação.

(...)

(ADI 4623, Relator(a): CÁRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 16/06/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-202 DIVULG 13-08-2020 PUBLIC 14-08-2020) – grifou-se

65. Noutro giro, é preciso considerar que os produtos sujeitos às legislações tocantinenses são destinatários de tratamentos e proteções constitucionais específicos, como se verifica dos arts. 176, §1º¹⁴, para fins de recursos minerais, e 187, inciso I¹⁵, no que tange aos produtos de origem animal.

66. Logo, são patentes as inconstitucionalidades apontadas, o que demanda que esse Pretório Excelso declare a incompatibilidade dos Diplomas atacados com a Lei Maior.

¹⁴ “Art. 176. As jazidas, em lavra ou não, e demais recursos minerais e os potenciais de energia hidráulica constituem propriedade distinta da do solo, para efeito de exploração ou aproveitamento, e pertencem à União, garantida ao concessionário a propriedade do produto da lavra.

§ 1º A pesquisa e a lavra de recursos minerais e o aproveitamento dos potenciais a que se refere o "caput" deste artigo somente poderão ser efetuados mediante autorização ou concessão da União, no interesse nacional, por brasileiros ou empresa constituída sob as leis brasileiras e que tenha sua sede e administração no País, na forma da lei, que estabelecerá as condições específicas quando essas atividades se desenvolverem em faixa de fronteira ou terras indígenas. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 6, de 1995)”

¹⁵ “Art. 187. A política agrícola será planejada e executada na forma da lei, com a participação efetiva do setor de produção, envolvendo produtores e trabalhadores rurais, bem como dos setores de comercialização, de armazenamento e de transportes, levando em conta, especialmente:

I - os instrumentos creditícios e fiscais;”



Confederação Nacional da Indústria

PELO FUTURO DA INDÚSTRIA

67. Caso reconhecida a incompatibilidade material com a Carta Política de 1988, a redação originária do *caput* do 7º da Lei Tocantinense nº 3.617/2019 igualmente padece do mesmo vício e deve ser declarada inconstitucional, a fim de impedir o efeito repristinatório do dispositivo em sua redação que vigorou até o advento da Lei Estadual nº 4.029/2022, do Estado do Tocantins.

VI REQUISITOS PARA CONCESSÃO DE TUTELA ANTECIPADA ESPECÍFICA (INCLUSIVE DE NATUREZA CAUTELAR SE FOR O CASO): PLAUSIBILIDADE JURÍDICA (*FUMUS BONI IURIS*) E PERIGO NA DEMORA (*PERICULUM IN MORA*) – SOLVE ET REPETE – ART. 10 DA LEI 9.868/99

68. A Lei 9.868/99, ao disciplinar o processo da ação direta de inconstitucionalidade, autoriza, expressamente, a concessão de medida cautelar, consoante dispõem os arts. 10 e seguintes do referido diploma legal. No mesmo sentido são os arts. 102, inciso I, alínea “p”, da Lei Fundamental, 300 e ss. do Código de Processo Civil, e 21, inciso IV, do Regimento Interno desse Supremo Tribunal Federal.

69. A **plausibilidade jurídica do pedido** (*fumus boni iuris*) já foi sobejamente demonstrada linhas atrás. Inclusive, a força jurídica das razões apresentadas nos itens anteriores tem apoio nos preceitos e normas constitucionais e em jurisprudência específica desta Corte Suprema.

70. Nesse sentido, nos termos expostos, a categoria econômica representada pela CNI tem direito a não ser atingida por quaisquer prejuízos fiscais até a definição total desta lide.

71. Em resumo, a superficial leitura das razões acima expostas, especialmente, no tocante à: **i)** invasão de competência federal reservada à lei complementar; **ii)** proibição de vinculação de receita tributária a Fundo e desobediência da regra de repartição de receita tributária do ICMS aos Municípios; e **iii)** negligência à regra de imunidade do ICMS sobre exportações, é suficiente a deixar mais que evidente a plausibilidade jurídica dos pedidos antecipatórios (tutela específica) adiante formulados.



Confederação Nacional da Indústria

PELO FUTURO DA INDÚSTRIA

72. Quanto ao fundado receio de dano irreparável ou perigo na demora (*periculum in mora*), o deferimento da antecipação de tutela é indispensável para evitar que o setor produtivo seja sujeito a deveres fiscais e sanções indevidas, o que pode implicar a necessidade de ajuizamento de outras milhares de ações individuais com grave prejuízo ao próprio bom funcionamento do Poder Judiciário. É dizer: **a concessão de liminar também evitará o chamado efeito multiplicador** de diversas ações, individuais e coletivas, em favor da almejada racionalidade e efetividade processuais.

73. Nesse ponto, a urgência do deferimento da liminar ganha evidência diante da iminente cobrança da contribuição destinada ao FET em patamares mais elevados a partir do fim da noventena prevista na Lei Tocantinense nº 4.029/2022, que terá início no mês de abril de 2023, conforme previsto no art. 1º, inciso I, alínea “b”, da Portaria SEFAZ nº 1.072/2022¹⁶ (**doc. 11**), e cujos eventuais inadimplementos sujeitam os contribuintes aos mais diversos embaraços fiscais, econômicos e operacionais, tais como **a absorção de custo para fruição da imunidade do ICMS sobre operações de exportação sem possibilidade de restituição do valor despendido e a maior oneração dos contribuintes situados no Estado do Tocantins que promovam a circulação interestadual de mercadorias de origem mineral ou animal, implicando assim em assimetria concorrencial por aumento da carga tributária suportada.**

74. Vale dizer, a ausência de provimento jurisdicional antecipatório ou a demora natural do processo até o julgamento de mérito resultará em uma baixíssima utilidade prática da jurisdição constitucional ora provocada na contramão das almeçadas celeridade e efetividade processuais de que tratam o art. 6º do Código de Processo Civil.

75. Além disso, certamente, se não for concedida a medida antecipatória ora requerida, esse processo não terá mais a utilidade prática principal perseguida, pois, caso seja exigida a contribuição para o FET com fundamento na alíquota prevista na Lei Estadual nº 4.029/2022, a ilicitude que possui origem na própria legislação instituidora do

¹⁶ “Art. 1º O pagamento do ICMS, no exercício fiscal de 2023, será efetuado até o dia 09 (nove) do mês seguinte ao de sua apuração, para os contribuintes deste Estado, que exercem as seguintes atividades econômicas:

I - estabelecimentos:

(...)

b) industriais;”



Confederação Nacional da Indústria

PELO FUTURO DA INDÚSTRIA

referido Fundo (Lei Tocantinense nº 3.617/2019) ganhará novas e perversas dimensões. A reparação ficará restrita a uma eventual repetição de indébito, cujo provimento final estará relegado às calendas.

76. Em suma: o dano inconstitucional imposto estará consolidado em razão da demora na apreciação do pleito e só será “remediado” mediante mera repetição de indébito àqueles que ainda conseguirem manter as atividades (que, como se sabe, haverá de enfrentar todo percurso processual de cognição).

77. Portanto, até mesmo para que possa evitar uma plethora de processos individuais (efeito multiplicador), o deferimento da tutela antecipada cautelar para suspensão dos arts. 6º, inciso VI; 7º, *caput* e §§ 1º a 5º; e 9º, incisos I e II, todos da Lei Estadual nº 3.617/2019, já consideradas as devidas redações conferidas pela Lei nº 4.029/2022, bem como das redações originárias dos arts. 7º, *caput* e §§ 2º e 5º, e 9º, inciso II, ambos da Lei Tocantinense nº 3.617/2019, é necessário e absolutamente imprescindível à efetiva utilidade e integridade da jurisdição constitucional de mérito e à preservação da esfera jurídicas dos representados pela Autora.

78. A ausência do provimento jurisdicional cautelar ensejará exigências e sanções tributárias inconstitucionais e só restará aos contribuintes individuais o amargo caminho da repetição de indébito para, após diversos anos, quiçá, reaver os valores indevidamente entregues. Trata-se, no caso, apenas de evitar o odioso caminho do *solve et repete* (“pague e depois reclame”), que obriga o cumprimento de uma obrigação para, depois, buscar a via judicial para repetição do indébito.

79. Outrossim, cumpre frisar que **não há perigo para as contas públicas estaduais em caso de deferimento da medida cautelar ora pleiteada**, eis que, conforme se depreende da Lei Estadual nº 4.049/2022, aprovada no âmbito do próprio Ente Federado (**doc. 12**) e de notícias recentemente veiculados em meios de comunicação (**docs. 13 e 14**), haverá recursos disponíveis para o planejamento, a execução, o acompanhamento e a avaliação de obras e serviços relativos a transportes no Estado do Tocantins.



Confederação Nacional da Indústria

PELO FUTURO DA INDÚSTRIA

80. Portanto, respeitosamente, os arts. 6º (inciso VI), 7º (*caput* e §§ 1º a 5º) e 9º (incisos I e II) da Lei Estadual nº 3.617/2019, já consideradas as devidas redações atribuídas pela Lei nº 4.029/2022, e os arts. 7º (*caput* e §§ 2º e 5º) e 9º (inciso II) da Lei Tocantinense nº 3.617/2019 em suas respectivas redações de origem, bem como dispositivos correlatos dos Diplomas infralegais (Portarias SEFAZ nº 193/2020 e 223/2023 e o Anexo Único acrescido por este último Diploma infralegal àquele), **devem ser cautelarmente suspensos até que haja o julgamento definitivo de mérito.**

VII INCONSTITUCIONALIDADE POR ARRASTAMENTO DAS PORTARIAS SEFAZ Nº 193/2020 E 223/2023

81. Esse egrégio STF considera que a inconstitucionalidade por arrastamento ou por atração ocorre quando a inconstitucionalidade de uma norma se estende aos dispositivos normativos que apresentam com ela uma relação de conexão ou de interdependência:

Ementa: AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. ADMINISTRATIVO. ATUALIZAÇÃO MONETÁRIA. INCONSTITUCIONALIDADE DO ART. 5º DA LEI Nº 11.960/2009 QUE CONFERIU NOVA REDAÇÃO AO ART. 1º-F DA LEI Nº 9.494/1997. MODULAÇÃO DE EFEITOS DA DECISÃO PROFERIDA NAS ADIs 4.357 E 4.425. PENDÊNCIA DE APRECIÇÃO POR ESTA CORTE. MANUTENÇÃO DO SISTEMA EM VIGOR. PRECEDENTES.

1. O art. 1º-F da Lei nº 9.494/1997, com redação dada pela Lei nº 11.960/2009, ao reproduzir as regras da EC nº 62/2009 quanto à atualização monetária e à fixação de juros moratórios de créditos inscritos em precatórios, incorre nos mesmos vícios de juridicidade que inquinam o art. 100, § 12, da Constituição Federal, razão pela qual se revela inconstitucional por arrastamento.

(...)

(RE 747703 AgR, Relator(a): LUIZ FUX, Primeira Turma, julgado em 24/02/2015, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-045 DIVULG 09-03-2015 PUBLIC 10-03-2015) – grifou-se

Ementa: AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONTRIBUIÇÃO PARA O PIS. PERÍODO COMPREENDIDO ENTRE A EMENDA CONSTITUCIONAL 8/1977 E A CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988. DISCIPLINA POR DECRETO-LEI. IMPOSSIBILIDADE. ART. 55 DA CONSTITUIÇÃO DE 1967, COM REDAÇÃO DADA PELA EMENDA CONSTITUCIONAL



Confederação Nacional da Indústria

PELO FUTURO DA INDÚSTRIA

1/1969. INVALIDADE, POR ARRASTAMENTO, DE PORTARIA DO MINISTÉRIO DA FAZENDA. AGRAVO IMPROVIDO.

(...)

II - Segundo a jurisprudência dessa Corte, na hipótese de determinada norma constituir fundamento de validade para outro preceito normativo, a inconstitucionalidade daquela implica a invalidade, por arrastamento, desse. Precedentes.

(...)

(RE 631698 AgR, Relator(a): RICARDO LEWANDOWSKI, Segunda Turma, julgado em 22/05/2012, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-109 DIVULG 04-06-2012 PUBLIC 05-06-2012 RSJADV jul., 2012, p. 40-43) – grifou-se

82. Nesse sentido, impõe-se registrar que as Portarias SEFAZ nº 193/2020 e 223/2023, bem como o Anexo Único incluído por este normativo infralegal ao primeiro Diploma, ambas da Secretaria de Estado da Fazenda e Planejamento do Tocantins, apresentam inquestionável relação de conexão e de interdependência com os dispositivos das Leis impugnadas, cujas inconstitucionalidades ora se examina.

83. Esses normativos, por intermédio de seus dispositivos, regulamentam o conteúdo legal dos dispositivos legais atacados, de modo que também merecem ser declarados inconstitucionais, por arrastamento.

VIII DOS PEDIDOS

84. Ante todo o exposto, respeitosamente, requer a CNI:

- a) em sede de cognição sumária, a concessão de medida liminar para **suspender cautelarmente a eficácia** dos arts. 6º (inciso VI), 7º (*caput* e §§ 1º a 5º) e 9º (incisos I e II) da Lei Estadual nº 3.617/2019, já consideradas as devidas redações atribuídas pela Lei nº 4.029/2022, e os arts. 7º (*caput* e §§ 2º e 5º) e 9º (inciso II) da Lei Tocantinense nº 3.617/2019 em suas respectivas redações originárias, bem como dos dispositivos correlatos dos Diplomas infralegais (Portarias SEFAZ nº 193/2020 e 223/2023 e o Anexo Único acrescido por este último Diploma infralegal àquele), até que haja o julgamento definitivo de mérito;



Confederação Nacional da Indústria

PELO FUTURO DA INDÚSTRIA

- b) sejam solicitadas informações ao Governador e à Assembleia Legislativa do Estado do Tocantins, bem como oitiva do Advogado-Geral da União e do Procurador-Geral da República;
- c) ao final, **no mérito, a declaração de inconstitucionalidade**, com efeito *ex tunc* e eficácia *erga omnes*;
- c.1) dos arts. 6º (inciso VI), 7º (*caput* e §§ 1º a 5º) e 9º (incisos I e II) da Lei Estadual nº 3.617/2019, já consideradas as devidas redações atribuídas pela Lei nº 4.029/2022, e, por arrastamento, dos dispositivos correlatos das Portarias SEFAZ nº 193/2020 e 223/2023, bem como o Anexo Único incluído por este último Diploma ao primeiro normativo infralegal citado, todos da Secretaria de Estado da Fazenda e Planejamento do Tocantins; e
- c.2) caso reconhecida a incompatibilidade formal e material da Lei Estadual nº 4.029/2022 com a Lei Fundamental, dos arts. 7º (*caput* e §§ 2º e 5º) e 9º (inciso II) da Lei Tocantinense nº 3.617/2019 em suas respectivas redações originárias, a fim de obstar o efeito repristinatório dos referidos dispositivos em suas redações originárias;
- d) que as futuras publicações e intimações referentes ao presente feito ocorram pelo e-mail “cborges@sesicni.com.br”, se realizadas por endereço eletrônico, ou, ainda, em nome do patrono **CASSIO AUGUSTO BORGES**, inscrito na **OAB/RJ 91.152 e OAB/DF 20.016-A**, se realizadas por painel eletrônico ou via diário de justiça, sob pena de nulidade, nos termos do artigo 272, §§ 2º e 5º, do CPC.

Nesses termos, pede deferimento.

Brasília (DF), 20 de abril de 2023.

CASSIO AUGUSTO BORGES
OAB/RJ 91.152 e OAB/DF 20.016-A

MARCOS ABREU TORRES
OAB/BA 19.668

PEDRO HENRIQUE BRAZ SIQUEIRA
OAB/DF 37.996