



MINISTÉRIO DA ECONOMIA  
Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional  
Procuradoria-Geral Adjunta de Consultoria e Estratégia da Representação Judicial  
Coordenação-Geral da Representação Judicial da Fazenda Nacional  
Coordenação de Consultoria Judicial  
Redução de Litigiosidade

## PARECER SEI Nº 4891/2022/ME

### Documento público. Ausência de sigilo.

Inclusão do valor do ISSQN na base de cálculo das contribuições do PIS/PASEP-Importação e da COFINS-Importação.

Imposição constitucional (art. 149, § 2º, III, a) de que as contribuições sociais sobre a importação que tenham alíquota *ad valorem* sejam calculadas com base no valor aduaneiro.

Pacificação da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal.

Inclusão em lista: art. 2º, VII e §4º, da Portaria PGFN nº 502, de 2016, e art. 19, VI, b, c/c art. 19-A, III, da Lei nº 10.522, de 2002.

Processo SEI nº 11384.100575/2021-13

### I

1. Cuida-se de proposta de inclusão em lista de dispensa, embasada na jurisprudência pacífica do Supremo Tribunal Federal (STF), encaminhada pela Divisão de Assuntos Judiciais da Procuradoria da Fazenda Nacional no Estado do Paraná - DIAJU/PFN/PR, nos termos do art. 2º, § 7º, I da [Portaria PGFN nº 502, de 12 de maio de 2016](#).
2. Narra a consulente, em síntese, que as razões que fundamentaram a [Nota PGFN/CRJ/nº 106/2017](#) a não estender a dispensa do [Tema nº 1 de Repercussão Geral](#) (Base de cálculo do PIS e da COFINS sobre a importação, RE nº 559.937/RS) ao Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISSQN) não mais subsistem, vez que a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal pacificou-se desfavoravelmente à Fazenda Nacional.
3. É a síntese do necessário. Passo à análise e manifestação.

### II

4. De início, ao ser provocada anteriormente pela Procuradoria Regional da Fazenda Nacional na 3ª Região (PRFN3), esta Coordenação-Geral da Representação Judicial da Fazenda Nacional (CRJ) concluiu, por meio da [Nota PGFN/CRJ/nº 106/2017](#), que não era possível estender a tese fixada no

[Tema nº 1 de Repercussão Geral](#) à situação do ISSQN na base de cálculo do PIS/COFINS-Importação, *in verbis*:

"33. No tocante à **inclusão do ISS na base de cálculo das contribuições para o PIS/COFINS-Importação**, há de se considerar que a causa de pedir, nessas ações, funda-se na inconstitucionalidade do inciso II do art. 7º da Lei no 10.685, de 2004, não apreciado pelo STF no paradigma do RE no 599.937/RS e não alterado pela Lei no 12.865, de 2013. Assim, a ampliação da dispensa de impugnação judicial à questão da inclusão do ISS na base de cálculo das contribuições ao PIS/COFINS-Importação redundaria, em última análise, em reconhecer-se administrativamente a inconstitucionalidade de dispositivo legal sem que o STF tenha a ele atribuído expressamente tal pecha.

34. Nesse contexto, seria recomendável envidar esforços no sentido de obter um pronunciamento específico do STF, a fim de que, com a eventual extensão da tese sufragada no RE no 559.937/RS à controvérsia relativa à inclusão do ISS na base de cálculo das contribuições para o PIS/COFINS-Importação, possa a União, com segurança jurídica, dispensar a impugnação judicial e adotar todas as providências necessárias no sentido de garantir a observância do julgado.

35. Com esse propósito, tendo em vista a suspensão equivocada do **recurso extraordinário interposto pela Fazenda Nacional nos autos no 0013782-62.2009.404.7000 (arguição de inconstitucionalidade)** em face do paradigma no 118 de repercussão geral, sugere-se que a PRFN-4a Região peticione nos citados autos com o intuito de demonstrar a erronia do sobrestamento e permitir a subida do recurso e a submissão da controvérsia ao STF.

36. Quanto ao RE no 980.249/SP, no qual estão pendentes de julgamento embargos de declaração opostos pelo contribuinte, recomenda-se que a CASTF atue no sentido de **buscar submeter ao plenário do STF, no momento processual adequado, a controvérsia quanto à eventual extensão do entendimento consagrado no RE no 559.937/RS ao tema relativo ao acréscimo do ISS na base de cálculo do PIS/COFINS-Importação (art. 7º, II, da Lei no 10.865, de 2004).**" (grifos do original)

5. Em que pese a manutenção da insurgência Fazendária quanto ao tema, alegando-se a distinção com o [Tema nº 1 de Repercussão Geral](#) e a inexistência de critérios técnicos no Acordo de Valoração Aduaneira (AVA-GATT) sobre o conceito de serviço, as teses não sensibilizaram a Corte Constitucional.

6. A despeito de não existir precedente vinculante sobre o tema, restou pacificado no âmbito do STF o entendimento de que **as contribuições sociais sobre a importação que tenham alíquota *ad valorem* são calculadas com base no valor aduaneiro, a teor do art. 149, § 2º, III, "a", da Constituição Federal, de modo que não se pode inserir na base de cálculo da Contribuição ao PIS e da COFINS incidentes sobre a importação de serviços o valor relativo ao ISSQN**, conforme se verifica dos seguintes precedentes das duas turmas da citada Corte:

DIREITO TRIBUTÁRIO. AGRAVO INTERNO EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. ISS. BASE DE CÁLCULO. PIS E COFINS IMPORTAÇÃO. IMPOSSIBILIDADE. 1. O acórdão recorrido está alinhado ao **entendimento do Supremo Tribunal Federal, que se consolidou no sentido da impossibilidade do ISS integrar a base de cálculo do PIS e COFINS importação**. 2. Inaplicável o art. 85, § 11, do CPC/2015, uma vez que não é cabível, na hipótese, condenação em honorários advocatícios (art. 25 da Lei nº 12.016/2009 e Súmula 512/STF). 3. Agravo interno a que se nega provimento, com aplicação da multa prevista no art. 1.021, § 4º, do CPC/2015.

(RE 1227448 AgR, Relator(a): ROBERTO BARROSO, Primeira Turma, julgado em 27/04/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-119 DIVULG 13-05-2020 PUBLIC 14-05-2020)

AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. TRIBUTÁRIO. IMPORTAÇÃO DE SERVIÇOS. ISS. INCLUSÃO NA BASE DE CÁLCULO DO PIS/COFINS-IMPORTAÇÃO. IMPOSSIBILIDADE. AGRAVO A QUE SE NEGA PROVIMENTO. I – Consoante a **jurisprudência**

**do Supremo Tribunal Federal, não se pode inserir na base de cálculo da Contribuição ao PIS e da COFINS incidentes sobre a importação de serviços o valor relativo ao ISS, bem como o valor das próprias contribuições, tendo em vista a imposição constitucional de que as contribuições sociais sobre a importação que tenham alíquota ad valorem sejam calculadas com base no valor aduaneiro. Aplicabilidade do entendimento firmado no julgamento do RE 559.937-RG/RS (Tema 1 da Repercussão Geral). II – Agravo regimental a que se nega provimento.**

**(RE 980249** AgR-segundo, Relator(a): RICARDO LEWANDOWSKI, Segunda Turma, julgado em 29/04/2019, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-098 DIVULG 10-05-2019 PUBLIC 13-05-2019)

AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. ISS. IMPORTAÇÃO DE SERVIÇOS. BASE DE CÁLCULO. INCLUSÃO. PIS/PASEP E COFINS-IMPORTAÇÃO. IMPOSSIBILIDADE. 1. A orientação firmada no julgamento do RE nº 559.937/RS, no qual se decidiu pela impossibilidade da inclusão do ICMS-importação na base de cálculo da contribuição ao PIS/Pasep e da Cofins incidentes na importação de produtos e bens estrangeiros, aplica-se ao deslinde da presente controvérsia, referente à **impossibilidade da inclusão do ISS na base de cálculo das supracitadas contribuições cobradas em razão da importação de serviços**. 2. Agravo regimental não provido. 3. Não se aplica ao caso dos autos a majoração dos honorários prevista no art. 85, § 11, do novo Código de Processo Civil, uma vez que não houve o arbitramento de honorários sucumbenciais pela Corte de origem.

**(RE 1105428** AgR, Relator(a): DIAS TOFFOLI, Segunda Turma, julgado em 28/08/2018, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-221 DIVULG 16-10-2018 PUBLIC 17-10-2018)

DIREITO TRIBUTÁRIO. PIS E COFINS. IMPORTAÇÃO. SERVIÇOS. BASE DE CÁLCULO. ART. 7º, INCISO II, DA LEI Nº 10.865/04. RECURSO EXTRAORDINÁRIO INTERPOSTO SOB A ÉGIDE DO CPC/1973. ALEGAÇÃO DE OFENSA AO ART. 149, § 2º, III, "A", DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. **CONSONÂNCIA DA DECISÃO RECORRIDA COM A JURISPRUDÊNCIA CRISTALIZADA NO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL**. AGRAVO MANEJADO SOB A VIGÊNCIA DO CPC/2015.

1. O entendimento assinalado na decisão agravada não diverge da jurisprudência firmada no Supremo Tribunal Federal. Compreensão diversa demandaria a reelaboração da moldura fática delineada no acórdão de origem, a tornar oblíqua e reflexa eventual ofensa à Constituição, insuscetível, como tal, de viabilizar o conhecimento do recurso extraordinário.

2. As razões do agravo não se mostram aptas a infirmar os fundamentos que lastream a decisão agravada, mormente no que se refere à ausência de ofensa a preceito da Constituição da República.

3. Em se tratando de mandado de segurança, inaplicável o art. 85, §11, do CPC/2015.

4. Agravo interno conhecido e não provido, com aplicação da penalidade prevista no art. 1.021, § 4º, do CPC/2015, calculada à razão de 1% (um por cento) sobre o valor atualizado da causa, se unânime a votação.

**(RE 1041925** AgR, Relator(a): ROSA WEBER, Primeira Turma, julgado em 28/09/2018, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-220 DIVULG 15-10-2018 PUBLIC 16-10-2018)

7. Como se percebe, as ementas acima contemplam todos os julgados citados na [Nota PGFN/CRJ/nº 106/2017](#), incluindo a arguição de inconstitucionalidade do Tribunal Regional Federal da 4ª Região (Recurso Extraordinário nº 1.041.925, relatado pela Ministra Rosa Weber).

8. Por sua vez, a jurisprudência dos Tribunais Regionais Federais não discrepa<sup>[1]</sup>. A ideia central dos citados julgados é a mesma utilizada pelo STF por ocasião do julgamento do [Tema nº 1 de Repercussão Geral](#) (Base de cálculo do PIS e da COFINS sobre a importação, RE nº 559.937/RS), qual seja:

"Quanto à exclusão do ISS da base de cálculo do PIS/COFINS sobre a importação, tenho que o recurso merece provimento. O Supremo Tribunal Federal, no julgamento do RE 559.937, declarou a inconstitucionalidade do art. 7º, I, da Lei nº 10.865/2004, para **excluir o ICMS da base de cálculo do PIS/COFINS-importação**. Naquela assentada, a Corte restringiu a base de cálculo das referidas contribuições ao valor aduaneiro da operação de importação, vedando qualquer outro acréscimo.

Vale registrar que o conceito de valor aduaneiro é retirado do art. VII do Acordo Geral sobre

Tarifas e Comércio – GATT. Em razão de o ICMS e o ISS não estarem presentes no conceito de valor aduaneiro, de se notar que o legislador contrariou o disposto no art. 149, §2º, II, da Carta. Dessa forma, a exemplo do que decidido no RE 559.937, o **ISS também deve ser excluído da base de cálculo do PIS-importação e da COFINS-importação.**" (RE nº 980.249/SP, Relator o Ministro Roberto Barroso, DJe de 4/11/16, grifamos).

"Ressalto que o fato de o paradigma da repercussão geral, acima citado, tratar do ICMS, e não do ISS, não afasta a sua aplicação ao caso concreto, porquanto **o fundamento jurídico para o afastamento da tributação da forma como defendido pela recorrente, é o mesmo – violação do art. 149, § 2º, III, 'a', da Lei Maior, ante a desconsideração da imposição constitucional de que as contribuições sociais sobre a importação que tenham alíquota ad valorem sejam calculadas com base no valor aduaneiro.**" (RE nº 1.041.925/PR, Relatora a Ministra Rosa Weber, DJe de 15/8/17, grifamos).

"Verifico que a Constituição Federal prevê a possibilidade da incidência de contribuições sociais não só na importação de produtos e bens estrangeiros, mas também na de serviços (art. 149, § 2º, II, e art. 195, da CF/88). Cabe também ressaltar que o texto constitucional elegeu como base econômica dessas contribuições (na hipótese de elas adotarem alíquotas **ad valorem**) o valor aduaneiro, **não fazendo aqui qualquer distinção a respeito de a importação referir-se a produtos e bens estrangeiros ou a serviços** (art. 149, § 2º, III, a, da CF/88).

Destaco que o AVA-GATT, o qual serviu de referência para a resolução do citado RE nº 559.937/RS, refere-se ao valor aduaneiro na hipótese de mercadorias importadas. Todavia, isso não impede que desse acordo se extraia a dimensão do valor aduaneiro relativo à importação de serviço.

Sobressai do art. 1º, item 1, desse acordo que o valor aduaneiro, no caso de mercadorias importadas, é, **na regra, o valor de transação, 'isto é, o preço efetivamente pago ou a pagar pelas mercadorias em uma venda para exportação para o país de importação'**, valor esse a ser ajustado consoante as disposições do art. 8º do mesmo acordo. Vale destacar não existir nele previsão de que pode ser acrescido ao valor de transação a título desse ajuste o valor de tributos como o ICMS-importação, o ISS e o PIS/Cofins-importação.

Note-se que o **valor de transação, significando, na regra e na essência, o preço efetivamente pago ou a pagar** – o que abrange o valor creditado, entregue, empregado ou remetido – por força de um negócio (na hipótese, de natureza internacional), existe não só no caso de importação de produtos e bens estrangeiros, mas **também no de serviços**.

Dessa maneira, reafirmo o entendimento firmado na decisão agravada no sentido da impossibilidade de se incluir o valor do ISS na base de cálculo da contribuição ao PIS/Pasep e da Cofins incidentes na importação de serviços."

(RE nº 1.105.428/SP, Relator o Ministro Dias Toffoli, DJe de 16/10/18, grifamos).

9. Assentado que as contribuições sociais sobre a importação que tenham alíquota *ad valorem* só podem ser calculadas com base no **valor aduaneiro**, resta claro que o STF entende ser inconstitucional o inciso II do art. 7º da [Lei nº 10.865, de 30 de abril de 2004](#)<sup>[2]</sup>.

10. O tema restou assim pacificado sem possibilidade de reversão do entendimento, situação que se enquadra nas previsões do art. 19, VI, *b*, *c/c* art. 19-A, III, da [Lei nº 10.522, de 19 de julho de 2002](#), e do art. 2º, VII, e §4º, da [Portaria PGFN nº 502, de 12 de maio de 2016](#), que dispensa a apresentação de contestação, o oferecimento de contrarrazões, a interposição de recursos, bem como a desistência dos já interpostos, em temas sobre os quais exista jurisprudência consolidada do STF em matéria constitucional ou de Tribunais Superiores em matéria infraconstitucional, em sentido desfavorável à Fazenda Nacional:

#### **Lei nº 10.522, de 2002:**

Art. 19. Fica a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional dispensada de contestar, de oferecer contrarrazões e de interpor recursos, e fica autorizada a desistir de recursos já interpostos, desde que inexistam outros fundamentos relevantes, na hipótese em que a ação ou a decisão judicial ou administrativa versar sobre:  
(...)

VI - tema decidido pelo Supremo Tribunal Federal, em matéria constitucional, ou pelo Superior Tribunal de Justiça, pelo Tribunal Superior do Trabalho, pelo Tribunal Superior Eleitoral ou pela Turma Nacional de Uniformização de Jurisprudência, no âmbito de suas competências, quando:

(...)

b) não houver viabilidade de reversão da tese firmada em sentido desfavorável à Fazenda Nacional, conforme critérios definidos em ato do Procurador-Geral da Fazenda Nacional;

Art. 19-A. Os Auditores-Fiscais da Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil não constituirão os créditos tributários relativos aos temas de que trata o art. 19 desta Lei, observado:

(...)

III - nas hipóteses de que tratam o inciso VI do caput e o § 9º do art. 19 desta Lei, a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional deverá manifestar-se sobre as matérias abrangidas por esses dispositivos.

#### **Portaria PGFN nº 502, de 2016:**

Art. 2º Sem prejuízo do disposto no artigo precedente, fica dispensada a apresentação de contestação, oferecimento de contrarrazões, interposição de recursos, bem como recomendada a desistência dos já interpostos, nas seguintes hipóteses:

(...)

VII - tema sobre o qual exista jurisprudência consolidada do STF em matéria constitucional ou de Tribunais Superiores em matéria infraconstitucional, em sentido desfavorável à Fazenda Nacional;

(...)

§4º A CRJ disponibilizará lista atualizada e exemplificativa de temas que ensejam a aplicação dos incisos V e VII, podendo os Procuradores da Fazenda Nacional auxiliar na sua atualização, encaminhando àquela Coordenação-Geral críticas ou sugestões.

### III

11. Feitas as considerações acima, propõe-se a inclusão do seguinte item na lista de dispensa de contestação e recursos da PGFN:

#### **1.31 - PIS/COFINS**

##### **w) PIS/COFINS importação - Base de cálculo - ISSQN**

**Resumo:** encontra-se pacificado no âmbito do STF o entendimento de que as contribuições sociais sobre a importação que tenham alíquota *ad valorem* são calculadas com base no valor aduaneiro, a teor do art. 149, § 2º, III, "a", da Constituição Federal (tese fixada no Tema 1 de Repercussão Geral - RE 559.937/RS), de modo que não se pode inserir na base de cálculo da Contribuição ao PIS e da COFINS incidentes sobre a importação de serviços o valor relativo ao ISSQN, como preceitua o art. 7º, II, da Lei nº 10.865, de 30 de abril de 2004.

**Precedentes:** RE 559.937, RE 1.227.448 AgR, RE 980.249 AgR-segundo, RE 1.105.428 AgR e RE 1.041.925 AgR

Referência: Parecer SEI nº 4891/2022/ME

Data de inclusão: XX/4/2022

12. A presente manifestação deve ser encaminhada à Receita Federal do Brasil (RFB), para eventual manifestação e questionamentos, e, após, ao Procurador-Geral da Fazenda Nacional, para os fins do art. 19-A, III, da [Lei nº 10.522, de 2002](#).

13. Recomenda-se ainda que seja amplamente divulgada à carreira de Procurador da Fazenda Nacional, fazendo-se as devidas anotações no SAJ.

É o parecer. À consideração superior.

Documento assinado eletronicamente

**FERNANDO MANCHINI SERENATO**

Procurador-Chefe da Divisão de Consultoria em Matéria Jurídico-Processual

De acordo. À consideração superior.

Documento assinado eletronicamente

**EDIARA DE SOUZA BARRETO**

Coordenadora de Consultoria Judicial

De acordo. À consideração superior.

Documento assinado eletronicamente

**ANDALESSIA LANA BORGES CÂMARA**

Coordenadora-Geral de Representação Judicial da Fazenda Nacional Substituta

Aprovo. Encaminhe-se como proposto.

Documento assinado eletronicamente

**ADRIANA GOMES DE PAULA ROCHA**

Procuradora-Geral Adjunta de Consultoria e Estratégia da Representação Judicial

---

[1] Nesse sentido:

**TRF1**, Ac 0076235-66.2016.4.01.3400, Desembargador Federal José Amilcar Machado, TRF1 - Sétima Turma, E-djf1 11/05/2018 Pag.;

**TRF2**, Ag - Agravo de Instrumento - Agravos - Recursos - Processo Cível e do Trabalho 0012847-17.2015.4.02.0000, Luiz Antonio Soares, TRF2 - 4ª Turma Especializada..orgao\_julgador.);

**TRF3**, Apelmec 5028292-88.2018.4.03.6100, Relator Luis Antonio Johonsom Di Salvo, Trf3 - 6ª Turma, Intimação Via Sistema Data: 25/02/2021;

**TRF4**, Ac 5005775-48.2018.4.04.7107, Primeira Turma, Relator Roger Raupp Rios, Juntado aos Autos em 07/10/2020;

**TRF5**, Processo: 08003311820174058102, Agravo Regimental Cível, Desembargador Federal Rogério de Meneses Fialho Moreira, 3ª Turma, Julgamento: 17/05/2018.

[2] Art. 7º A base de cálculo será:

(...)

II - o valor pago, creditado, entregue, empregado ou remetido para o exterior, antes da retenção do imposto de renda, **acrescido do Imposto sobre Serviços de qualquer Natureza - ISS e do valor das próprias contribuições**, na hipótese do inciso II do caput do art. 3º desta Lei.

---

Documento assinado eletronicamente por **Fernando Manchini Serenato, Chefe de Divisão**, em





05/04/2022, às 11:31, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Ediara de Souza Barreto, Coordenador(a) Substituto(a)**, em 05/04/2022, às 11:31, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Andalessia Lana Borges Câmara, Coordenador(a)-Geral Substituto(a)**, em 05/04/2022, às 12:00, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Adriana Gomes de Paula Rocha, Procurador(a)-Geral Adjunto(a)**, em 14/04/2022, às 17:42, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [https://sei.economia.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](https://sei.economia.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **23594838** e o código CRC **88844CAA**.