

Recente medida restritiva do governo paulista em relação aos procedimentos merece atenção

25.ago.2025 às 5h00

Ângelo de Angelis

Sócio da Angelis Campos Félix & Santi Consultores e ex-coordenador do Movimento Viva da Afresp

Recente medida restritiva do governo paulista em relação aos procedimentos de ressarcimentos do ICMS-ST e de devoluções de créditos acumulados merece uma atenção esclarecedora. Em primeiro lugar, é preciso ter em mente que ressarcimentos de ICMS-ST e devoluções de créditos acumulados são duas coisas totalmente distintas e obedecem a ritos diferentes.

Os ressarcimentos do ICMS-ST se dividem em duas modalidades. A primeira refere-se às operações INTERESTADUAIS de produtos sujeitos à substituição tributária (ST) no mercado interno. Quando uma indústria ou importador (contribuinte substituto) vende produtos sujeitos ao ICMS-ST a um atacadista ou distribuidor em seu próprio estado (contribuinte substituído), presume-se que o fato gerador das operações subsequentes ocorrerá internamente.

Assim, o substituto retém o ICMS-ST em favor do estado de origem, pois não tem como saber ex-ante se o produto será vendido localmente, remetido a outro estado ou exportado. Se o substituído destinar o produto para fora de seu estado, o fato gerador presumido —a saída interna— não se realiza, conferindo-lhe o direito ao ressarcimento do ICMS-ST pago ao fornecedor (substituto). Contudo, o mesmo produto pode estar sujeito ao ICMS-ST na operação interestadual por Convênio ou Protocolo Confaz.

Nesse caso, o substituído deve efetuar nova retenção em favor do estado de destino, sem prejuízo de seu direito ao ressarcimento do ICMS-ST pago sobre as suas aquisições, pois o fato gerador em favor da origem não ocorreu.

Pelas regras vigentes, os créditos dessa modalidade podiam ser transferidos a outras empresas substitutas (inclusive ao fornecedor), a companhias do mesmo grupo ou a terceiros não interdependentes fora da cadeia, que compravam esses créditos com deságio. Essa sempre foi a forma clássica de dar liquidez ao crédito retido por ST, ainda que não monetizado.

Esta é a principal modalidade de ressarcimento do ICMS-ST e as grandes redes de varejo que atuam em escala nacional são as maiores solicitadoras deste tipo de ressarcimento à Sefaz. Foi sobre esta modalidade que o suposto esquema de corrupção foi desvendado pela Operação Ícaro, deflagrada pelo Ministério Público de São Paulo. A Operação Ícaro revelou que os valores a serem ressarcidos eram fraudulentamente bem maiores do que os efetivamente devidos, além do pagamento de bilionárias propinas para acelerar a autorização das liberações.

Com a edição da Portaria SRE nº 25, de 18/08/2025, foram restringidas as possibilidades de transferência desses créditos. Ficaram vedadas as transferências para empresas que não integram a cadeia produtiva do substituído, permanecendo as transferências para o fornecedor substituto ou para empresas do mesmo grupo.

Atualmente, os procedimentos de autorização encontram-se em processo de reformulação com o objetivo de reforçar os controles internos para coibir práticas ilícitas. Além disso, o governo paulista constituiu grupo de trabalho com notáveis auditores para reformular todo o processo interno das auditorias voltadas para o ressarcimentos do ICMS-ST. Essas medidas, podem retardar o ressarcimento desses recursos, mas, por outro lado, conferirão maior higidez ao sistema, coibindo-o de fraudes e corrupção.

A outra modalidade de ressarcimento do ICMS-ST diz respeito às operações finais de varejo. Nestas, o varejista faz jus ao ressarcimento do ICMS-ST quando o preço da venda ao consumidor é menor do que o preço utilizado para constituir a base de cálculo do ICMS-ST.

Mas, para esta modalidade, há um regime especial denominado Regime Optativo de Tributação (ROT) em que a empresa abre mão do ressarcimento e também, por outro lado, não fica obrigada a recolher a diferença na situação inversa em que o preço de venda final é maior do que o utilizado para a constituição da base de cálculo do ICMS-ST. Este tipo de ressarcimento representa a menor parte do total liberado pelo estado, pois boa parte das empresas varejistas paulistas já fizeram opção pelo ROT. Esta não é a modalidade objeto das fraudes desvendadas pela Operação Ícaro.

A situação das devoluções de créditos acumulados de ICMS é distinta dos ressarcimentos de ICMS-ST. Esses créditos decorrem de operações de exportação, de investimentos ou de vendas realizadas com alíquotas inferiores às incidentes nas entradas. Para esses casos, os procedimentos de autorização sempre contaram com controles internos mais robustos, apoiados em processos automatizados pelo sistema e-CredAc, especialmente após a edição do Decreto nº 67.853, de 28/07/2023.

Esse decreto —hoje revogado— possibilitava a liberação mais ágil e automática dos créditos acumulados às empresas melhor classificadas no Programa de Estímulo à Conformidade Tributária –"Nos Conformes". Com sua revogação, a decisão do governador acabou por equiparar esses processos aos complexos e demorados procedimentos aplicados aos ressarcimentos de ICMS-ST, anulando avanços significativos em termos de celeridade e estímulo à conformidade tributária.

Tal retrocesso tende a prejudicar de forma expressiva as empresas exportadoras e investidoras paulistas, especialmente em um cenário marcado pelo chamado "tarifaço", podendo inclusive postergar decisões de novos investimentos

Fica a sugestão para o governo paulista em rever essa revogação, pois ressarcimentos de ICMS-ST –objeto dos supostos esquemas de fraudes e corrupção– é um processo de natureza totalmente distinta dos créditos acumulados decorrentes de exportações e investimentos.

<https://www1.folha.uol.com.br/blogs/que-imposto-e-esse/2025/08/ressarcimentos-e-creditos-acumulados-de-icms.shtml>