



SENADO FEDERAL

PARECER

Nº 923, DE 2014

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 201, de 2013 – Complementar, do Senador Roberto Requião, que insere parágrafo no art. 19 da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006 e altera redação do art. 10 da Lei Complementar nº 87, de 13 de setembro de 1996, para dar às micro e pequenas empresas, nos casos de aquisição de produtos sujeitos à substituição tributária, o direito de pagar ICMS pela alíquota máxima a elas aplicáveis, tendo como base de cálculo o valor real da operação.

RELATORA: Senadora **GLEISI HOFFMANN**

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 201, de 2013 – Complementar, apresentado pelo Senador ROBERTO REQUIÃO, conforme indica a ementa, trata do regime de substituição tributária no Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS) de forma geral e, também, especificamente em relação às microempresas (MEs) e empresas de pequeno porte (EPPs), fazendo duas alterações importantes nas respectivas leis de regência.

No art. 1º, a proposição, por meio de acréscimo de parágrafo ao art. 19 da Lei Complementar (LCP) nº 123, de 14 de dezembro de 2006, estabelece que os produtos ou mercadorias sujeitos à substituição tributária adquiridos por MEs ou EPPs enquadradas no Simples Nacional terão incidência de ICMS à alíquota de 3,95%.

O art. 2º promove alteração no *caput* do art. 10 da Lei Kandir (LCP nº 87, de 13 de setembro de 1996) para acrescentar hipótese de restituição de ICMS, de forma a assegurar ao contribuinte substituído o direito à restituição automática de valor pago a maior nos casos em que a venda tenha-se realizado por preço inferior ao estimado pela Administração.

O art. 3º revoga os parágrafos do art. 10 da LCP nº 87, de 1996, sendo o art. 4º a cláusula de vigência.

A justificação ao projeto discorre sobre os efeitos danosos da substituição tributária no ICMS, com ênfase para os incidentes sobre as MEs e EPPs, que acabariam por anular os benefícios do Simples Nacional, em desacordo com o tratamento diferenciado e favorecido previsto pelo art. 146, III, *d*, da Constituição Federal (CF). Critica, também, o uso abusivo e indiscriminado do regime de substituição.

A primeira alteração proposta estabeleceria alíquota máxima de 3,95%, nas compras de mercadorias por ME e EPP, o que corresponderia à alíquota máxima de ICMS fixada na tabela do Anexo I da LCP nº 123, de 2006.

Para corrigir a outra distorção apontada, propõe a restituição automática de ICMS para todos os casos em que a venda final seja realizada a preços inferiores à estimativa feita pela Administração tributária estadual. Além da alteração ao *caput* do art. 10 da LCP nº 87, de 1996, o projeto propõe a revogação dos seus dois parágrafos. Hoje, o § 1º fixa prazo para a administração responder a pedidos de restituição e o § 2º, em contrapartida, determina a restituição dos créditos, atualizados e com as penalidades cabíveis, no caso de decisão administrativa contrária irrecorrível em relação ao pedido de restituição creditado pelo contribuinte.

O projeto não foi objeto de emendas no prazo regimental e será apreciado apenas pela Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) antes de seguir para a decisão do Plenário.

II – ANÁLISE

A análise da matéria compete à CAE por versar sobre tributos (art. 99, IV, do Regimento Interno do Senado Federal).

A iniciativa do autor para a propositura do projeto tem amparo nos arts. 48, I, e 61, combinados com os arts. 24, I, e 146, III, todos da Lei Maior.

Quanto à juridicidade, não há qualquer reparo a fazer ao projeto, uma vez que foram respeitados os princípios da generalidade, efetividade, bem como pelo fato ter sido escolhido o instrumento legislativo adequado à espécie (lei complementar). Além disso, o projeto não fere os princípios norteadores do direito brasileiro e foi elaborado em técnica legislativa correta, nos moldes do que exige a LCP nº 95, de 26 de fevereiro de 1998. Há, apenas, a necessidade de ajuste formal na redação do art. 4º, que é realizado por meio de emenda (inclusão do Distrito Federal junto aos Estados).

No mérito, tecemos os comentários que se seguem.

Com a entrada em vigor da LCP nº 147, de 7 de agosto de 2014, foram atendidos diversos reclamos das MEs e EPPs em relação à substituição tributária. Entre outras alterações ao regime do Simples Nacional, a nova lei complementar acrescentou dispositivo à LCP nº 123, de 2006, que prevê a *segregação de receitas decorrentes de operações ou prestações sujeitas à tributação concentrada em uma única etapa (monofásica), bem como, em relação ao ICMS, que o imposto já tenha sido recolhido por substituto tributário ou por antecipação tributária com encerramento de tributação*.

O contribuinte poderá, assim, deduzir as receitas oriundas de vendas de produtos e mercadorias gravados pela substituição tributária para fins de cálculo do ICMS, o que nos parece uma solução adequada, mas não suficiente.

Tal dispositivo não estabeleceu limites à imposição tributária severa aos micro e pequenos empresários, lacuna esta que veio a ser definida por meio do que propõe o art. 1º do projeto.

No tocante à restituição do ICMS nas vendas realizadas por preço menor do que o arbitrado pela Administração em relação às mercadorias submetidas à substituição tributária, a medida é justa, indo no mesmo sentido da Constituição Federal, que prevê a restituição em caso de não realização da operação tributada antecipadamente.

Entendemos, porém, que a revogação dos parágrafos do art. 10 da Lei Kandir feita pelo art. 3º do projeto não beneficia o contribuinte, já que elimina importante prazo aplicável à Administração tributária para que responda a pedidos de restituição de ICMS em casos de substituição tributária. Em outras palavras, a revogação retira do contribuinte a prerrogativa de promover a restituição por meio de creditamento do tributo atualizado em caso de descumprimento do prazo pela Administração tributária estadual ou distrital.

Quanto ao caput do art. 10 na redação proposta, entendemos que vem ele dar concretude aos ditames do § 7º do art. 150 da Constituição Federal, que determina que

§ 7.º A lei poderá atribuir a sujeito passivo de obrigação tributária a condição de responsável pelo pagamento de imposto ou contribuição, cujo fato gerador deva ocorrer posteriormente, assegurada a imediata e preferencial restituição da quantia paga, caso não se realize o fato gerador presumido

Já no que se refere ao art. 1º do projeto, verifica-se que, ao estabelecer o limite de 3,95% para a alíquota do ICMS aos micro e pequenos empresários, a proposta está, tão somente cumprindo o ideal constitucional insculpido na alínea *d* do inciso III do art. 146 da Carta Magna, que destinou à Lei Complementar a chamada:

d) definição de tratamento diferenciado e favorecido para as microempresas e para as empresas de pequeno porte, inclusive regimes especiais ou simplificados no caso do imposto previsto no art. 155, II, das contribuições previstas no art. 195, I e §§ 12 e 13, e da contribuição a que se refere o art. 239.

O primeiro imposto aqui citado, do art. 155, II, é exatamente o ICMS. Ou seja, a Constituição alberga proteção principiológica às micro e pequenas empresas, sendo dever do legislador infraconstitucional dar a devida efetividade aos princípios regentes da matéria.

O presente projeto vem exatamente atender a esse cânone constitucional.

III – VOTO

Ante o exposto, o voto é pela aprovação do Projeto de Lei do Senado nº 201, de 2013 – Complementar, com as seguintes emendas:

EMENDA Nº 01 – CAE

Dê-se à ementa do Projeto de Lei do Senado nº 201, de 2013 – Complementar, a seguinte redação:

Insere parágrafo no art. 19 da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006 e altera redação do caput do art. 10 da Lei Complementar nº 87, de 13 de setembro de 1996, para dar às micro e pequenas empresas, nos casos de aquisição de produtos sujeitos à substituição tributária, o direito de pagar ICMS pela alíquota máxima a elas aplicáveis, tendo como base de cálculo o valor real da operação, e dá outras providências.

EMENDA Nº 02 – CAE

Dê-se ao art. 2º do Projeto de Lei do Senado nº 201, de 2013 – Complementar, a seguinte redação:

Art. 2º O art. 10 da Lei Complementar nº 87, de 13 de setembro de 1996, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 10. É assegurado ao contribuinte substituído o direito à compensação automática do valor do imposto pago por força da substituição tributária, correspondente ao fato gerador presumido que não se realizar ou se realizar com base de cálculo inferior à estimada pela Administração Estadual ou Distrital.

.....” (NR)

EMENDA Nº 03 – CAE

Suprima-se o art. 3º do Projeto de Lei do Senado nº 201, de 2013 – Complementar.


EMENDA Nº 04 – CAE

Dê-se ao atual art. 4º, renumerado para art. 3º, a seguinte redação:

Art. 3º Esta Lei Complementar entra em vigor 90 (noventa) dias após a sua publicação.

Sala da Comissão, 25 de novembro de 2014.

SENADOR LINDBERGH FARIAS , Presidente

 , Relatora
SENADORA GLEISI HOFFMANN

Comissão de Assuntos Econômicos - CAE
PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 201, de 2013

ASSINAM O PARECER, NA 31ª REUNIÃO, DE 25/11/2014, OS(AS) SENHORES(AS) SENADORES(AS)

PRESIDENTE:

SENADOR LINDBERGH FARIAS

RELATOR:

[Assinatura]

Bloco de Apoio ao Governo(PSOL, PT, PDT, PCdoB, PRB)	
Delcídio do Amaral (PT)	1. Pedro Taques (PDT)
Eduardo Suplicy (PT)	2. Walter Pinheiro (PT)
José Pimentel (PT)	3. Anibal Diniz (PT)
Gleisi Hoffmann (PT)	4. Humberto Costa (PT)
Lindbergh Farias (PT)	5. Jorge Viana (PT)
Cristovam Buarque (PDT)	6. Acir Gurgacz (PDT)
Rodrigo Rollemberg (PSB)	7. Antonio Carlos Valadares (PSB)
Vanessa Grazziotin (PCdoB)	8. Inácio Arruda (PCdoB)
	9. Randolfe Rodrigues (PSOL)
Bloco Parlamentar da Maioria(PV, PSD, PMDB, PP)	
Eduardo Braga (PMDB)	1. Casildo Maldaner (PMDB)
VAGO	2. Ricardo Ferraço (PMDB)
Valdir Raupp (PMDB)	3. Lobão Filho (PMDB)
Roberto Requião (PMDB)	4. Eunício Oliveira (PMDB)
Vital do Rêgo (PMDB)	5. Waldemir Moka (PMDB)
Romero Jucá (PMDB)	6. VAGO
Luiz Henrique (PMDB)	7. Ana Amélia (PP)
Ivo Cassol (PP)	8. Ciro Nogueira (PP)
Francisco Dornelles (PP)	9. Benedito de Lira (PP)
Kátia Abreu (PMDB)	
Bloco Parlamentar da Minoria(PSDB, DEM)	
Aloysio Nunes Ferreira (PSDB)	1. Flexa Ribeiro (PSDB)
Cyro Miranda (PSDB)	2. VAGO
Alvaro Dias (PSDB)	3. Paulo Bauer (PSDB)
José Agripino (DEM)	4. Lúcia Vânia (PSDB)
Jayme Campos (DEM)	5. VAGO
Bloco Parlamentar União e Força(PTB, SD, PSC, PR)	
Armando Monteiro (PTB)	1. Gim (PTB)
João Vicente Claudino (PTB)	2. Vicentinho Alves (SD)
Blairo Maggi (PR)	3. Eduardo Amorim (PSC)
Alfredo Nascimento (PR)	4. VAGO

LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA SECRETARIA-GERAL DA MESA

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988

Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

I - direito tributário, financeiro, penitenciário, econômico e urbanístico;

Art. 48. Cabe ao Congresso Nacional, com a sanção do Presidente da República, não exigida esta para o especificado nos arts. 49, 51 e 52, dispor sobre todas as matérias de competência da União, especialmente sobre:

I - sistema tributário, arrecadação e distribuição de rendas;

Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

Art. 146. Cabe à lei complementar:

III - estabelecer normas gerais em matéria de legislação tributária, especialmente sobre:

d) definição de tratamento diferenciado e favorecido para as microempresas e para as empresas de pequeno porte, inclusive regimes especiais ou simplificados no caso do imposto previsto no art. 155, II, das contribuições previstas no art. 195, I e §§ 12 e 13, e da contribuição a que se refere o art. 239. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003)

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)

.....

Art. 195. A seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e das seguintes contribuições sociais:

I - do empregador, da empresa e da entidade a ela equiparada na forma da lei, incidentes sobre: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

.....

§ 12. A lei definirá os setores de atividade econômica para os quais as contribuições incidentes na forma dos incisos I, b; e IV do *caput*, serão não-cumulativas. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003)

§ 13. Aplica-se o disposto no § 12 inclusive na hipótese de substituição gradual, total ou parcial, da contribuição incidente na forma do inciso I, a, pela incidente sobre a receita ou o faturamento. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003)

.....

Art. 239. A arrecadação decorrente das contribuições para o Programa de Integração Social, criado pela Lei Complementar nº 7, de 7 de setembro de 1970, e para o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público, criado pela Lei Complementar nº 8, de 3 de dezembro de 1970, passa, a partir da promulgação desta Constituição, a financiar, nos termos que a lei dispuser, o programa do seguro-desemprego e o abono de que trata o § 3º deste artigo.

.....

LEI COMPLEMENTAR Nº 87, DE 13 DE SETEMBRO DE 1996

Dispõe sobre o imposto dos Estados e do Distrito Federal sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação, e dá outras providências. (LEI KANDIR)

.....

Art. 10. É assegurado ao contribuinte substituído o direito à restituição do valor do imposto pago por força da substituição tributária, correspondente ao fato gerador presumido que não se realizar.

.....

LEI COMPLEMENTAR Nº 95, DE 26 DE FEVEREIRO DE 1998

Dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal, e estabelece normas para a consolidação dos atos normativos que menciona.

.....

LEI COMPLEMENTAR Nº 123, DE 14 DE DEZEMBRO DE 2006

(Republicação em atendimento ao disposto no art. 5º da Lei Complementar nº 139, de 10 de novembro de 2011.)

Institui o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte; altera dispositivos das Leis nº 8.212 e 8.213, ambas de 24 de julho de 1991, da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, da Lei nº 10.189, de 14 de fevereiro de 2001, da Lei Complementar nº 63, de 11 de janeiro de 1990; e revoga as Leis nº 9.317, de 5 de dezembro de 1996, e 9.841, de 5 de outubro de 1999.

.....

Art. 19. Sem prejuízo da possibilidade de adoção de todas as faixas de receita previstas nos Anexos I a VI desta Lei Complementar, os Estados poderão optar pela aplicação de sublimite para efeito de recolhimento do ICMS na forma do Simples Nacional em seus respectivos territórios, da seguinte forma: (Redação dada pela Lei Complementar nº 147, de 2014)

.....

LEI COMPLEMENTAR Nº 147, DE 7 DE AGOSTO DE 2014

Altera a Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, e as Leis nos 5.889, de 8 de junho de 1973, 11.101, de 9 de fevereiro de 2005, 9.099, de 26 de setembro de 1995, 11.598, de 3 de dezembro de 2007, 8.934, de 18 de novembro de 1994, 10.406, de 10 de janeiro de 2002, e 8.666, de 21 de junho de 1993; e dá outras providências.

.....

RELATÓRIO

RELATORA: Senadora **GLEISI HOFFMANN**

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 201, de 2013 – Complementar, apresentado pelo Senador ROBERTO REQUIÃO, conforme indica a ementa, trata do regime de substituição tributária no Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS) de forma geral e, também, especificamente em relação às microempresas (MEs) e empresas de pequeno porte (EPPs), fazendo duas alterações importantes nas respectivas leis de regência.

No art. 1º, a proposição, por meio de acréscimo de parágrafo ao art. 19 Lei Complementar (LCP) nº 123, de 14 de dezembro de 2006, estabelece que os produtos ou mercadorias sujeitos à substituição tributária adquiridos por MEs ou EPPs enquadradas no Simples Nacional terão incidência de ICMS à alíquota de 3,95%.

O art. 2º promove alteração no *caput* do art. 10 da Lei Kandir (LCP nº 87, de 13 de setembro de 1996) para acrescentar hipótese de restituição de ICMS, de forma a assegurar ao contribuinte substituído o direito à restituição automática de valor pago a maior nos casos em que a venda tenha-se realizado por preço inferior ao estimado pela Administração.

O art. 3º revoga os parágrafos do art. 10 da LCP nº 87, de 1996, sendo o art. 4º a cláusula de vigência.

A justificação ao projeto discorre sobre os efeitos danosos da substituição tributária no ICMS, com ênfase para os incidentes sobre as MEs e EPPs, que acabariam por anular os benefícios do Simples Nacional, em desacordo com o tratamento diferenciado e favorecido previsto pelo art. 146, III, *d*, da Constituição Federal (CF). Critica, também, o uso abusivo e indiscriminado do regime de substituição.

A primeira alteração proposta estabeleceria alíquota máxima de 3,95%, nas compras de mercadorias por ME e EPP, o que corresponderia à alíquota máxima de ICMS fixada na tabela do Anexo I da LCP nº 123, de 2006.

Para corrigir a outra distorção apontada, propõe a restituição automática de ICMS para todos os casos em que a venda final seja realizada a preços inferiores à estimativa feita pela Administração tributária estadual. Além da alteração ao *caput* do art. 10 da LCP nº 87, de 1996, o projeto propõe a revogação dos seus dois parágrafos. Hoje, o § 1º fixa prazo para a administração responder a pedidos de restituição e o § 2º, em contrapartida, determina a restituição dos créditos, atualizados e com as penalidades cabíveis, no caso de decisão administrativa contrária irrecorrível em relação ao pedido de restituição creditado pelo contribuinte.

O projeto não foi objeto de emendas no prazo regimental e será apreciado apenas pela Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) antes de seguir para a decisão do Plenário.

II – ANÁLISE

A análise da matéria compete à CAE por versar sobre tributos (art. 99, IV, do Regimento Interno do Senado Federal).

A iniciativa do autor para a propositura do projeto tem amparo nos arts. 48, I, e 61, combinados com os arts. 24, I, e 146, III, todos da Lei Maior.

Quanto à juridicidade, não há qualquer reparo a fazer ao projeto, uma vez que foram respeitados os princípios da generalidade, efetividade, bem como pelo fato ter sido escolhido o instrumento legislativo adequado à espécie (lei complementar). Além disso, o projeto não fere os princípios norteadores do direito brasileiro e foi elaborado em técnica legislativa correta, nos moldes do que exige a LCP nº 95, de 26 de fevereiro de 1998. Há, apenas, a necessidade de ajuste formal na redação do art. 4º, que é realizado por meio de emenda.

No mérito, entendemos que a entrada em vigor da LCP nº 147, de 7 de agosto de 2014, atendeu aos principais reclamos das MEs e EPPs em relação à substituição tributária. Entre outras alterações ao regime do Simples Nacional, a nova lei complementar acrescentou dispositivo à LCP nº 123, de 2006, que prevê a *segregação de receitas decorrentes de operações ou prestações sujeitas*

à tributação concentrada em uma única etapa (monofásica), bem como, em relação ao ICMS, que o imposto já tenha sido recolhido por substituto tributário ou por antecipação tributária com encerramento de tributação. O contribuinte poderá, assim, deduzir as receitas oriundas de vendas de produtos e mercadorias gravados pela substituição tributária para fins de cálculo do ICMS, o que nos parece solução mais adequada do que a que propõe o art. 1º do projeto.

No tocante à restituição do ICMS nas vendas realizadas por preço menor do que o arbitrado pela Administração em relação às mercadorias submetidas à substituição tributária, a medida é justa, indo no mesmo sentido da Constituição Federal, que prevê a restituição em caso de não realização da operação tributada antecipadamente. Entendemos, porém, que a revogação dos parágrafos do art. 10 da Lei Kandir feita pelo art. 3º do projeto não beneficia o contribuinte, já que elimina importante prazo aplicável à Administração tributária para que responda a pedidos de restituição de ICMS em casos de substituição tributária. Em outras palavras, a revogação retira do contribuinte a prerrogativa de promover a restituição por meio de creditamento do tributo atualizado em caso de descumprimento do prazo pela Administração tributária estadual ou distrital.

III – VOTO

Ante o exposto, o voto é pela aprovação do Projeto de Lei do Senado nº 201, de 2013 – Complementar, com as seguintes emendas:

EMENDA Nº – CAE

Dê-se à ementa do Projeto de Lei do Senado nº 201, de 2013 – Complementar, a seguinte redação:

Altera o art. 10 da Lei Complementar nº 87, de 13 de setembro de 1996, para estabelecer nova hipótese de restituição do Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS) em caso de substituição tributária.

EMENDA Nº – CAE

Suprimam-se os arts. 1º e 3º do Projeto de Lei do Senado nº 201, de 2013 – Complementar, dando-se ao atual art. 2º, renumerado para art. 1º, a seguinte redação:

Art. 1º O art. 10 da Lei Complementar nº 87, de 13 de setembro de 1996, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 10. É assegurado ao contribuinte substituído o direito à compensação automática do valor do imposto pago por força da substituição tributária, correspondente ao fato gerador presumido que não se realizar ou se realizar com base de cálculo inferior à estimada pela Administração Estadual ou Distrital.

.....” (NR)

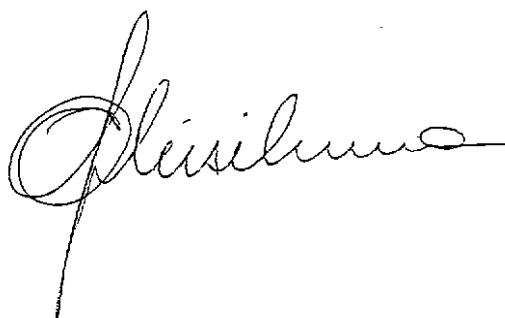
EMENDA Nº – CAE

Dê-se ao atual art. 4º, renumerado para art. 2º, a seguinte redação:

Art. 2º Esta Lei Complementar entra em vigor 90 (noventa) dias após a sua publicação.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

Publicado no **DSF**, de 27/11/2014

Secretaria de Editoração e Publicações - Brasília-DF

OS: 14995/2014