

PARECER N° , DE 2013

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 3, de 2013 – Complementar , da Senadora Ana Amélia, que *acrescenta § 3º ao art. 6º da Lei Complementar nº 87, de 13 de setembro de 1996, para vedar a exigência de recolhimento antecipado de imposto relativamente ao estoque de mercadorias recebidas antes do início do regime de retenção antecipada por substituição tributária.*

RELATOR: Senador JOSÉ PIMENTEL

I – RELATÓRIO

Vem a esta Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) o Projeto de Lei do Senado nº 3, de 2013 – Complementar , de autoria da Senadora ANA AMÉLIA, cujo objetivo é o descrito em epígrafe.

A matéria se apresenta em dois artigos.

O art. 1º inclui § 3º no art. 6º da Lei Complementar nº 87, de 13 de setembro de 1996 (Lei Kandir), de maneira a proibir expressamente a extensão da substituição tributária ou a cobrança antecipada do imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação (ICMS) relativamente a mercadorias ou bens estocados em estabelecimento de contribuinte ou a ele remetidos antes do início do regime de substituição tributária para mercadorias ou bens similares.

O art. 2º contém a cláusula de vigência, que se dará na data da publicação da lei decorrente.

Ao justificar a proposta, a autora critica os abusos perpetrados na aplicação da substituição tributária dita “para a frente”, ou seja, aquela que

obriga o pagamento do tributo antes da efetiva ocorrência do seu fato gerador, em relação ao ICMS. Entre as exorbitâncias apontadas, consta a exigência do pagamento antecipado do imposto sobre estoques de mercadorias existentes nas empresas antes da inclusão de mercadorias similares na sistemática de substituição tributária, medida em geral normatizada por decreto do Governador de Estado ou do Distrito Federal.

Apresentada em fevereiro de 2013, a proposição foi distribuída exclusivamente à CAE.

Não foram apresentadas emendas.

II – ANÁLISE

Nos termos dos incisos I e IV do art. 99 do Regimento Interno do Senado Federal, cabe à Comissão de Assuntos Econômicos opinar sobre aspecto econômico e financeiro de qualquer matéria que lhe seja submetida, inclusive sobre tributos, tarifas, finanças públicas e normas gerais sobre direito tributário.

Quanto ao aspecto constitucional, cabe à União legislar sobre direito tributário, sistema tributário, normas gerais em matéria de legislação tributária e normas gerais do ICMS, conforme o disposto nos arts. 24, I, 48, I, 146, III, e 155, § 2º, XII, todos da Constituição Federal (CF). A iniciativa parlamentar é amparada pelo art. 61 da mesma Carta.

O projeto atende à juridicidade, uma vez que o instrumento legislativo escolhido – normatização por meio de edição de lei complementar – é adequado. A matéria inova o ordenamento jurídico, apresenta alcance geral e é compatível com os princípios que norteiam o direito brasileiro.

A proposição respeita, também, os requisitos da boa técnica legislativa, em perfeita consonância com os ditames da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998.

Quanto ao mérito, não há dúvida de que a proposição em análise apresenta todas as condições para prosperar.

De fato, como explica a autora do projeto em sua justificação, a substituição tributária “para a frente” de estoques de mercadorias ou bens, ao tributar mercadorias antes de sua efetiva circulação, não só prejudica a atividade

empresarial e atinge o consumo, como constitui severo golpe na regra-matriz de incidência do ICMS.

O termo “circulação” não pode ser entendido, para efeitos tributários, como mera movimentação física de mercadorias e serviços, desprovida de sentido econômico. Deve, sim, ser interpretado como circulação jurídica, que indica transmissão da titularidade por ato necessariamente oneroso, ainda que não se dê a transferência da propriedade.

Ora, a simples manutenção de produtos em estoque, além de sequer caracterizar movimentação física, não pode, em hipótese alguma, ensejar a cobrança de ICMS, sob pena de se ignorar o significado da letra “c” da sigla que dá nome ao imposto. Configura-se, aqui, uma clara tributação ao patrimônio da empresa, e não à sua atividade mercantil. O patrimônio, por seu turno, está sujeito, sim, ao gravame de outras exações, com hipóteses de incidência e critérios definidores próprios, devidamente estruturados em lei, mas que nada têm em comum com a regra-matriz do ICMS.

A Constituição Federal, em seu art. 155, § 2º, XII, diz que cabe à lei complementar federal dispor sobre diversos aspectos gerais do ICMS, inclusive a substituição tributária. A Lei Complementar nº 87, de 13 de setembro de 1996 (Lei Kandir), cumpriu o desiderato de forma bastante satisfatória, o que, num cenário ideal de respeito à legislação, já seria suficiente para coibir qualquer pretensão dos Estados e do Distrito Federal em extrapolar os limites de incidência do imposto. Entretanto, como tais entes federados têm insistido em onerar a “não circulação” com o referido tributo, em sede de substituição tributária, faz todo o sentido o esforço materializado na proposição em comento, motivo pelo qual recomendamos expressamente sua aprovação.

III – VOTO

Pelas razões apresentadas, votamos pela aprovação do Projeto de Lei do Senado nº 3, de 2013 – Complementar.

Sala da Comissão, de julho de 2013.

, Presidente

, Relator