



SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 32, DE 2021

Altera a Lei Complementar nº 87, de 13 de setembro de 1996, que 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.

AUTORIA: Senador Cid Gomes (PDT/CE)



[Página da matéria](#)



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador CID GOMES

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº , DE 2021

Altera a Lei Complementar nº 87, de 13 de setembro de 1996, que *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.*



SF/21089.75419-63

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º A Lei Complementar nº 87, de 13 de setembro de 1996, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 4º

§ 1º É também contribuinte a pessoa física ou jurídica que, mesmo sem habitualidade ou intuito comercial:

I – importe mercadorias ou bens do exterior, qualquer que seja a sua finalidade;

II - seja destinatária de serviço prestado no exterior ou cuja prestação se tenha iniciado no exterior;

III – adquira em licitação mercadorias ou bens apreendidos ou abandonados;

IV – adquira lubrificantes e combustíveis líquidos e gasosos derivados de petróleo e energia elétrica oriundos de outro Estado, quando não destinados à comercialização ou à industrialização.

§ 2º É ainda contribuinte do imposto nas operações ou prestações que destinem mercadorias, bens e serviços a consumidor final domiciliado ou estabelecido em outro Estado, em relação à diferença entre a alíquota interna do Estado de destino e a alíquota interestadual:

I - o destinatário da mercadoria, bem ou serviço, na hipótese de ser contribuinte do imposto;

II - o remetente da mercadoria ou bem ou o prestador de serviço, na hipótese de o destinatário não ser contribuinte do imposto.” (NR)

“Art. 11.

V - tratando-se de operações ou prestações interestaduais destinadas a consumidor final, em relação à diferença entre a alíquota interna do Estado de destino e a alíquota interestadual:

a) o do estabelecimento do destinatário, quando o destinatário ou tomador for contribuinte do imposto;

b) o do estabelecimento do remetente ou onde tiver início a prestação, quando o destinatário ou tomador não for contribuinte do imposto.

§ 7º Na hipótese da alínea ‘b’ do inciso V deste artigo, quando o destino final da mercadoria, bem ou do serviço se der em Estado diferente daquele em que estiver domiciliado ou estabelecido o adquirente ou o tomador, o ICMS correspondente à diferença entre a alíquota interna e a interestadual será devido ao Estado no qual efetivamente ocorrer a entrada física da mercadoria ou bem ou o fim da prestação do serviço.” (NR)

“Art. 12.

XIII – da utilização por contribuinte, de serviço de transporte cuja prestação se tenha iniciado em outro Estado e não esteja vinculada a operação ou prestação subsequente;

XIV - do início da prestação de serviço de transporte interestadual de qualquer natureza, nas prestações não vinculadas a operação ou prestação subsequente cujo tomador não seja contribuinte do imposto domiciliado ou estabelecido no Estado de destino;

XV - da entrada no território do Estado de bem ou mercadoria oriundo de outro Estado, adquirido por contribuinte do imposto, e destinados ao seu uso, consumo ou à integração ao seu ativo imobilizado;

XVI - da saída de bem ou mercadoria de estabelecimento de contribuinte, destinado a consumidor final não contribuinte do imposto, domiciliado ou estabelecido em outro Estado.

.....” (NR)

“Art. 13.

IX - nas hipóteses dos incisos XIII e XV do art. 12 desta Lei:

a) o valor da operação ou prestação no Estado de origem para o cálculo do imposto devido a esse Estado;

b) o valor da operação ou prestação no Estado de destino, para o cálculo do imposto devido a esse Estado;

X - nas hipóteses dos incisos XIV e XVI do art. 12 desta Lei, para calcular o imposto devido ao Estado de origem e ao de destino e corresponde ao valor da operação ou ao preço do serviço.

§ 1º Integra a base de cálculo do imposto, inclusive nas hipóteses dos incisos V, IX e X do *caput* deste artigo:

§ 3º No caso da alínea ‘b’ do inciso IX e do inciso X, o imposto a pagar ao Estado de destino será o valor correspondente à diferença entre a alíquota interna do Estado de destino e a interestadual.

§ 6º Utilizar-se-á, para os efeitos do inciso IX:

I - a alíquota prevista para a operação ou prestação interestadual, para estabelecer a base de cálculo da operação ou da prestação no Estado de origem;

II - a alíquota prevista para a operação ou prestação interna, para estabelecer a base de cálculo da operação ou prestação no Estado de destino.

§ 7º Utilizar-se-á, para os efeitos do inciso X, a alíquota prevista para a operação ou prestação interna no Estado de destino para estabelecer a base de cálculo da operação ou da prestação.” (NR)

“Art. 20-A Nas hipóteses dos incisos XIV e XVI do art. 12, o crédito relativo às operações e prestações anteriores deve ser deduzido apenas do débito correspondente ao imposto devido à unidade federada de origem. (NR)”

Art. 2º Fica revogada a alínea “c” do inciso II do art. 11 da Lei Complementar nº 87, de 1996.

Art. 3º Fica assegurada, até a data do início da produção de efeitos desta lei complementar, a eficácia das legislações tributárias estaduais anteriores que tratem da exigência do ICMS correspondente à diferença entre a alíquota interna do Estado de destino e a interestadual, ficando suspensa, a partir da data do início da produção de efeitos desta Lei Complementar, a eficácia dessas legislações tributárias estaduais, no que lhe forem contrárias.

Art. 4º Esta Lei Complementar entra em vigor na data de sua publicação, produzindo efeitos após decorridos noventa dias da publicação.

JUSTIFICAÇÃO

O presente projeto de lei complementar visa a regulamentar as alterações introduzidas no texto da Constituição Federal pela Emenda Constitucional nº 87, de 16 de abril de 2015, que alterou a sistemática de cobrança do ICMS nas operações e prestações interestaduais destinadas a consumidor final não contribuinte do imposto, por meio de alterações à Lei Complementar nº 87, de 13 de setembro de 1996, tendo em vista o disposto nos arts. 146 e 155, § 2º, XII da Constituição Federal.

A proposta, oportunamente, trata também das operações e prestações interestaduais destinadas a contribuinte do ICMS, pelos precedentes de julgamentos do STF, que vêm decidindo pela necessidade de que a instituição do *diferencial de alíquotas* se dê por meio de lei complementar.

Tendo em vista de diploma legal dessa natureza que disponha especificamente sobre essas questões e considerando que a Emenda Constitucional nº 87, de 2015, é uma norma de eficácia plena, os Estados firmaram o Convênio ICMS 93/15, de 17 de setembro de 2015, com o objetivo de harmonizar o exercício da sua competência legislativa plena. Na elaboração do referido convênio, buscou-se interpretar a aplicação da nova sistemática observando-se a disciplina existente nas leis complementares em vigência e buscando refletir os pontos acerca dos quais se chegou a um consenso no âmbito do CONFAZ.

A despeito das legislações promulgadas pelos estados para disciplinar a matéria, a regulamentação dessas questões por meio de lei complementar se mostra importante para garantir maior segurança na aplicação na



SF/21089.75419-63

sistemática introduzida pela Emenda Constitucional nº 87, de 2015, tanto para as administrações tributárias, quanto para os contribuintes.

Ressalte-se que três ações (ADI 5464, ADI 5469 e RE 1287019) foram propostas no Supremo Tribunal Federal (STF) questionando a validade do Convênio ICMS nº 93, de 2015, sob o argumento de que ele teria adentrado matérias reservadas à lei complementar.

No julgamento da ADI 5469, o STF declarou a inconstitucionalidade formal das cláusulas primeira, segunda, terceira, sexta e nona do Convênio ICMS nº 93, de 2015. Diante dessa decisão, o Congresso Nacional necessita urgentemente aprovar a lei complementar que irá disciplinar a cobrança do ICMS “em operação interestadual envolvendo mercadoria destinada a consumidor final não contribuinte”, devido à necessidade de observância da noventena, para que não haja solução de continuidade da cobrança do diferencial de alíquotas a partir de 1º de janeiro de 2022.

Ante esse cenário, nas operações interestaduais destinadas a consumidor final não contribuinte, adotou-se o entendimento de que o remetente da mercadoria ou bem é o sujeito passivo direto do imposto correspondente ao *diferencial de alíquotas* na qualidade de contribuinte, e não na qualidade de responsável tributário. O adquirente não contribuinte, pela natureza que encerra, não deve integrar a relação jurídico-tributária. Assim sendo, o fato gerador do *diferencial de alíquotas* nessas operações tem como momento de ocorrência a saída da mercadoria ou bem e como local de ocorrência o estabelecimento do remetente.

A mesma lógica foi adotada para as prestações de serviço de transporte. Nas prestações interestaduais não vinculadas a operação ou prestação subsequente, caso o tomador seja não contribuinte do imposto, ele não deve integrar a relação jurídico-tributária. Nessa hipótese, o prestador é o sujeito passivo do *diferencial de alíquotas* na qualidade de contribuinte, e o fato gerador ocorre no momento e no local de início da prestação.

As modificações a serem realizadas na Lei Complementar nº 87, de 1996, são as seguintes:

1. Acréscimo de § 2º ao art. 4º. Este dispositivo prevê expressamente que, nas operações e prestações interestaduais destinadas a consumidor final, em relação ao *diferencial de alíquotas*, o contribuinte é o destinatário apenas se ele for contribuinte do imposto. Caso o destinatário não seja contribuinte do imposto, o contribuinte é o remetente/prestador.
2. Acréscimos do inciso V ao art. 11 e dos incisos XIII, XIV, XV e XVI ao art. 12. Os novos incisos explicitam os *momentos e locais* de



SF/21089.75419-63

ocorrência do fato gerador do diferencial de alíquotas nas operações e prestações interestaduais destinadas a consumidor final. No texto atual da Lei Complementar nº 87, de 1996, apenas o caso da prestação de serviço de transporte destinada a contribuinte do imposto está regulada. Os dispositivos acrescentados regulam os demais casos, em conformidade com as premissas expostas anteriormente.

3. Acréscimo de § 7º ao art. 11. O novo parágrafo visa dirimir conflito de competência na cobrança do *diferencial de alíquotas*. Ele estabelece que, nas operações e prestações interestaduais destinadas a consumidor final não contribuinte, quando o destino final da mercadoria, do bem ou do serviço se der em estado diferente daquele em que estiver domiciliado ou estabelecido o adquirente ou o tomador, o *diferencial de alíquotas* caberá ao Estado em que ocorrer a entrada física da mercadoria ou bem ou o fim da prestação.
4. Alteração do inciso IX do *caput* e inclusão do § 6º, ambos do art. 13. Essas modificações estabelecem que, nas operações e prestações interestaduais destinadas a consumidor final *contribuinte* do imposto, na fixação da base de cálculo do ICMS devido ao estado de origem deverá ser utilizada a alíquota interestadual e, na fixação da base de cálculo do ICMS devido ao estado de destino, deverá ser utilizada a alíquota interna desse Estado, metodologia adotada por alguns entes subnacionais desde o início da previsão constitucional do *diferencial de alíquotas*.
5. Acréscimo do inciso X e do § 7º ao art. 13. Os dispositivos estabelecem que, nas operações e prestações interestaduais destinadas a consumidor final não contribuinte do imposto, a base de cálculo é única para calcular o imposto devido ao estado de origem e ao de destino.
6. Alteração do § 1º do art. 13. A nova redação explicita que, como em todos os casos, também nos casos de operações ou prestações interestaduais destinadas a consumidor final, contribuinte ou não do imposto, o ICMS integra sua própria base de cálculo.
7. Alteração do § 3º do art. 13. Trata-se de mera adequação de redação. O dispositivo explicita quais são as hipóteses em que o imposto devido será o *diferencial de alíquotas*.
8. Acréscimo do art. 20-A. O novo artigo explicita que, nas operações e prestações interestaduais destinadas a consumidor final não



contribuinte do imposto, o crédito relativo às operações e prestações anteriores deve ser deduzido apenas do débito correspondente ao imposto devido à unidade federada de origem.

No art. 2º do projeto, é proposta a revogação da alínea “c” do inciso II do art. 11 da Lei Complementar nº 87, de 1996, em virtude de a matéria ter sido inteiramente disciplinada no inciso V inserido no *caput* do art. 11, já devidamente justificada.

O art. 3º do projeto afirma a eficácia das normas editadas pelas diversas unidades federadas que regularam da matéria desde a previsão constitucional do *diferencial de alíquotas* nas operações e prestações interestaduais entre contribuintes, em harmonia com as disposições dos §§ 3º e 4º do art. 24 da Constituição Federal, assegurando efeitos às aplicações daquelas legislações tributárias editadas pelos entes tributantes do ICMS e esclarecendo que a superveniência de lei federal sobre normas gerais suspende, a partir da data do início da produção de efeitos da lei complementar em que se converter o projeto, a eficácia das legislações estaduais naquilo em que lhe forem contrárias.

A nova lei complementar resguardará *vacatio legis* de 90 dias, contados da publicação.

Ante a urgência e relevância da matéria, pedimos aos dignos pares apoio para a aprovação do projeto.

Sala das Sessões,

Senador CID GOMES



SF/21089.75419-63

LEGISLAÇÃO CITADA

- Constituição de 1988 - CON-1988-10-05 - 1988/88
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:constituicao:1988;1988>
 - parágrafo 3º do artigo 24
 - parágrafo 4º do artigo 24
- Emenda Constitucional nº 87, de 2015 - PEC do ICMS do Comércio Eletrônico - 87/15
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:emenda.constitucional:2015;87>
- Lei Complementar nº 87, de 13 de Setembro de 1996 - Lei Kandir - 87/96
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei.complementar:1996;87>
 - inciso II do artigo 11