

COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 389, DE 2014

“Altera dispositivos da Lei nº 123, de 14 de dezembro de 2006, para limitar as hipóteses de substituição tributária, tributação concentrada em uma única etapa (monofásica) e sujeitas ao regime de antecipação do recolhimento do imposto com encerramento de tributação, relativas ao ICMS não abrangidas pelo recolhimento único do Simples Nacional e vedar a possibilidade de exigência de obrigações tributárias acessórias adicionais nos casos de operações sujeitas a esses regimes, e dá outras providências.”

Autor: SENADO FEDERAL

Relator: Deputado VALDIVINO DE OLIVEIRA

I – RELATÓRIO

O projeto de lei complementar n.º 389/2014 teve sua origem no Senado Federal (PLS 323/2010 – Complementar, de autoria do Senador Alfredo Cotait) e naquela casa foi aprovado o substitutivo apresentado pelo Senador Armando Monteiro à Comissão de Assuntos Econômicos.

O PLS 323/2012 - Complementar nasceu com o objetivo único de vedar a aplicação da substituição tributária nas saídas destinadas a contribuintes optantes pelo Regime Especial Unificado de Arrecadação de Tributos e Contribuições devidos pelas Microempresas e Empresas de Pequeno Porte – Simples Nacional. A medida afeta diretamente os Estados, visto ser de sua competência o tributo focado pela proposição – o Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS).

A proposição foi analisada na Comissão de Assuntos Econômicos do Senado Federal, onde foi aprovado o substitutivo apresentado pelo nobre Senador Armando Monteiro, com a apresentação de duas emendas.

A matéria foi remetida a essa Casa, tramita em regime de Prioridade, está sujeita à apreciação do Plenário e foi distribuída às Comissões de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio; Finanças e Tributação e de Constituição e Justiça e de Cidadania.

Coube-nos agora, nesta Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio apreciar a matéria, nos termos dos artigos 32, inciso VI e 57, inciso I, do Regimento Interno desta Casa.

Esgotado o prazo regimental, não foram apresentadas emendas ao Projeto.

É o relatório.

II – VOTO

O presente Projeto de Lei Complementar nº 389/2014, oriundo do Senado Federal (PLS 323/2010 – Complementar, de autoria do Senador Alfredo Cotait) visa limitar as hipóteses de substituição tributária, tributação concentrada em uma única etapa (monofásica) e sujeitas ao regime

de antecipação do recolhimento do imposto com encerramento de tributação, relativas ao ICMS não abrangidas pelo recolhimento único do Simples Nacional e vedar a possibilidade de exigência de obrigações tributárias acessórias adicionais nos casos de operações sujeitas a esses regimes. Veio para esta Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio para parecer quanto ao seu mérito. É o que faço agora.

Importante destacar que o objetivo primordial do legislador com a instituição da Lei Complementar nº 123, de 2006, foi o de criar um regime diferenciado que permitisse às microempresas e empresas de pequeno porte o recolhimento de uma menor carga tributária, de simplificação no cumprimento das obrigações acessórias, bem como de oferecer, dentre outros benefícios, condições favoráveis para abertura, acesso facilitado a crédito financeiro, fornecimento de mercadorias e serviços a entes governamentais, permitindo assim, a estas empresas um ambiente favorável no longo prazo. Quis o legislador nacional dar competitividade a estas empresas, permitindo-lhes sobreviver em um mercado cada vez mais dominado pelas grandes marcas ou pelas grandes empresas. No seu conjunto, estas micro e pequenas empresas geram milhões de empregos e contribuem fortemente para o crescimento de nossa economia.

Ao se aprovar uma legislação que buscou unificar a sistemática de recolhimento de oito tributos pertencentes a entes das três esferas de governo, era de se esperar que ao longo dos anos seguintes fossem apresentados diversos aperfeiçoamentos à Lei Complementar nº 123/2006, dentro os aprimoramentos já aprovados, cito:

- Lei Complementar nº 128/2008: alterou o artigo 23 da Lei Complementar nº 123/2006, permitindo que as empresas do Simples Nacional efetuem a transferência de créditos de ICMS ao destinatário da mercadoria e também permitiu ao adquirente da mercadoria de empresas optantes

do Simples Nacional, o crédito de ICMS contido nos insumos;

- Lei Complementar nº 139/2011: Aumentou o limite de faturamento permitido ao Simples Nacional para R\$ 3,6 milhões/ ano, além de corrigir em 50% as faixas de receita bruta para definição de alíquota.

É inegável que a aprovação e sanção destas propostas demonstraram que o Congresso Nacional está preocupado em corrigir as imperfeições da Lei Complementar nº 123, criando um ambiente propício para o crescimento dessas pequenas empresas. O Projeto de Lei Complementar em análise oferece uma oportunidade de, mais uma vez, o Congresso Nacional realizar o aprimoramento da legislação em apreço.

Decorridos mais de sete anos de implantação do Simples Nacional é possível identificar ainda outras situações que carecem de discussão e que, definitivamente, são responsáveis por algum tipo de distorção na apuração do tributo devido pelos optantes do Simples Nacional, notadamente o regime de substituição tributária do ICMS, cobrado pelos Estados que motivou, neste momento, a apresentação deste Projeto de Lei Complementar nº 389.

Por um lado, a sistemática da arrecadação pelo instituto da Substituição Tributária há muito vem se apresentando como importante instrumento de controle fiscal e eficiente forma de arrecadação do ICMS, especialmente para aquelas mercadorias que tem seu varejo pulverizado, como é o caso das bebidas, autopeças e dos materiais de construção, e, portanto é um sistema de arrecadação eficaz para as finanças estaduais e municipais, que se encontram fragilizadas pela não implementação de uma reforma tributária justa e pela falta de uma política nacional de desenvolvimento que venha reduzir as diferenças regionais.

Por outro lado, existem situações de indústrias optantes pelo Simples Nacional, nomeadas substitutas tributárias, que são obrigadas a

recolher o ICMS de grandes redes varejistas antes mesmo do recebimento financeiro pela sua venda, o que normalmente ocorre em prazo acima de 30 dias. Configura-se, portanto, uma situação de dificuldades de fluxo de caixa para essas empresas, além do próprio paradoxo que representa o fato de uma empresa de pequeno porte se responsabilizar pelo Imposto de uma empresa que apresenta maior capacidade financeira, normalmente de grande porte. Alguns Estados exigem o pagamento do ICMS, antes do embarque da mercadoria, cujo transportador é obrigado, ao realizar o serviço de transporte, levar consigo cópia da Guia de Recolhimento devidamente quitada.

Nos últimos anos, diversos Estados brasileiros expandiram para uma gama demasiada de produtos a sistemática de recolhimento do ICMS por substituição tributária. Desta forma, as administrações tributárias estaduais acabam recolocando as micro e pequenas empresas no sistema normal de recolhimento do imposto com recebimento antecipado e com base de cálculo cada vez mais ampliada, anulando por completo, todos os benefícios concedidos pela Lei Complementar nº 123/2006, relativamente ao tributo estadual em questão.

Esta fórmula de cobrança do imposto, aliada a pesada calibragem de seu cálculo, anula todo o esforço do Congresso Nacional de conceder, através do Simples Nacional, redução da carga tributária aos micro e pequenos empresários. A cada momento a Lei Complementar 123/2006 vai perdendo sua eficácia e um número muito grande de empresas inscritas no Simples Nacional vão sendo condenadas ao desaparecimento. As entidades que representam este segmento empresarial apontam a Substituição Tributária do ICMS como a “*causa mortis*” mais presente nas micro e pequenas empresas, atualmente.

O trabalho aqui deve se ater em encontrar a possibilidade de manter o instituto da substituição tributária do ICMS, importante para Estados e Municípios, permitindo que as micro e pequenas empresas continuem recebendo tratamento tributário diferenciado, conforme propõe a Lei Complementar nº 123/2006, em boa hora aprovada pelo Congresso Nacional.

A simples aprovação do Projeto de Lei Complementar nº 389/2014 não traria a eficácia desejada, por isso acrescentei algumas emendas com a finalidade de aperfeiçoar o texto aprovado no Senado Federal.

Se por um lado o instituto da Substituição Tributária do ICMS vem proporcionando mais arrecadação para os Estados, por outro lado, impõe às empresas beneficiadas pela Lei Complementar nº 123/2006, um grande aumento de carga tributária, anulando a competitividade que esta Lei Complementar lhes proporcionou. Ainda temos que considerar que a substituição Tributária chega a ser calculada, nas operações interestaduais, pela Margem de Valor Agregada (MVA) ajustada, em até 77% (setenta e sete por cento) acima do valor original de venda, o que representa um grande ônus tributário para os micro e pequenos empresários.

Os Estados do Pará, Santa Catarina e Mato Grosso têm usado mecanismos que visam suavizar as perdas provocadas à estas pequenas empresas, reduzindo os valores cobrados pela Substituição Tributária do ICMS. O Estado do Pará, por exemplo, decidiu isentar todas as empresas que fazem parte do Simples Nacional de realizarem o pagamento antecipado do tributo, no caso de mercadorias não incluídas na sistemática de Substituição Tributária do ICMS.

Assim, buscando uma solução conciliadora e de longo prazo, para que a própria Lei Complementar nº 123/2006, possa produzir os resultados esperados pelo legislador, proporcionando às micro e pequenas empresas menor tributação, e, para que Estados e o Distrito Federal não percam este mecanismo de tributar pela sistemática da Substituição Tributária, que prejudicaria, também os municípios brasileiros, apresento o Substitutivo em anexo, que aprimora a redação do artigo 13 da citada Lei Complementar, com as seguintes modificações:

Acrescentar o § 9º ao artigo 13, no sentido de impedir que uma micro ou pequena empresa seja eleita como substituta tributária do ICMS relativa as operações subsequentes, cujo destinatário seja uma empresa classificada no regime normal de apuração. Assim a obrigação tributária

decorrente destas operações será atribuída a empresa de grande porte, detentora de maior capacidade financeira, a quem caberá a responsabilidade pelo recolhimento do imposto.

Acrescentar o § 10º ao artigo 13: nele o objetivo é conceder, às empresas optantes pelo Simples Nacional, um aumento de prazo para recolhimento do ICMS nas operações em que a empresa seja responsabilizada como substituta tributária, minimizando o impacto no fluxo de caixa da empresa, ajustando o prazo de pagamento do imposto ao tempo do recebimento financeiro da empresa, pelas vendas realizadas.

Ao propor acrescentar o § 11º, temos a oportunidade de deixar claro que atribuir a responsabilidade do recolhimento do ICMS da substituição tributária para a empresa do regime periódico de apuração não interfere no cálculo do valor a ser recolhido nesta apuração, sendo o montante a recolher idêntico ao apurado caso o recolhimento da Substituição tributária fosse atribuída ao remetente optante do Simples Nacional, assegurando ainda, que no cálculo da substituição tributária será garantido o aproveitamento de crédito integral, pela empresa optante do Simples Nacional, utilizando-se para tal fim, das alíquotas interestadual e interna, vigentes em cada Estado e Distrito Federal, independentemente do valor de ICMS recolhido pela sistemática do Simples Nacional.

Ao acrescentar o parágrafo 12º, estamos propondo o fim da cobrança da margem de valor agregada ajustada nas operações interestaduais envolvendo empresas optantes pelo Simples Nacional, fazendo com que haja redução no recolhimento de ICMS nestas operações, consagrando o princípio que consta na Lei Complementar nº 123/06, que dentre outros benefícios, procurou reduzir a tributação das micro e pequenas empresas.

Por fim, o substituto propõe a revogação das alíneas “g” e “h” do inciso XIII do § 1º do artigo 13 e o inciso IV do § 4º do artigo 18 da Lei Complementar nº 123, de 2006. As supressões destes dispositivos são decorrentes de possibilidades que eles possam proporcionar aos Estados de

impor a estas micro e pequenas empresas, ônus tributários que poderiam anular os propósitos da Lei do Simples Nacional.

Assim, voto pela **APROVAÇÃO** do Projeto de Lei Complementar nº 389/2014, na forma do **SUBSTITUTIVO** anexo.

É como voto e o submeto a apreciação desta Comissão.

Sala da Comissão, em de julho de 2014.

Deputado VALDIVINO DE OLIVEIRA

Relator