

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº. 420, DE 2014

(APENSADO: PPL449/2014)

Altera a Lei Complementar nº 123 de 14 de dezembro de 2006, de forma garantir o crédito correspondente da substituição tributária que grave o Microempreendedor Individual - MEI ou o contribuinte optante do Simples Nacional.

AUTOR: Deputado **PEDRO EUGÊNIO**

RELATOR: Deputado **ALUISIO MENDES**

VOTO EM SEPARADO **Deputado João Paulo Kleinübing**

1. RELATÓRIO:

O Projeto de Lei Complementar – PPL nº. 420, de 2014, altera a Lei Complementar no 123, de 14 de dezembro de 2006, a fim de conceder ao microempreendedor individual - MEI e ao contribuinte optante pelo Simples Nacional, nas operações de que trata a referida Lei Complementar, o direito à devolução ou ao crédito da parcela do imposto apurado por meio do regime de substituição tributária. Além disso, a proposição também autoriza a cessão do mencionado crédito a terceiro, na forma disciplinada pelo Conselho Gestor do Simples Nacional.

O intuito da proposição é a **desoneração** de microempreendedores e das empresas optantes pelo Simples Nacional.

O PPL nº 420, de 2014, foi encaminhado para apreciação da Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio – CDEIC e aprovado, nos termos do parecer proposto pelo Deputado Laercio Oliveira.

O Projeto de Lei Complementar nº 449/2014, de autoria do Deputado Jorginho Mello, possibilita aos optantes do Simples Nacional o direito à devolução ou ao

creditamento do imposto correspondente à parcela originalmente substituída, nos termos a serem disciplinados por um convênio entre os Estados e o Distrito Federal.

Caberá a esta Comissão de Finanças e Tributação - CFT a análise da matéria sob o enfoque do mérito e da adequação e compatibilidade orçamentária e financeira. Foram nomeados relatores da matéria na CFT os Deputados Mário Feitoza, cujo parecer foi favorável, e, Rubens Otoni, que também afirmou pela adequação financeira e orçamentária e aprovação dos PLPs nºs 420/2014 e 449/2014, na forma do Substitutivo apresentado. Entretanto nenhum dos pareceres foi levado à votação.

A Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira – CONOF, apresentou parecer em 2015 e em 2017, ambos pela repercussão no âmbito dos orçamentos dos Estados e Municípios.

É o relatório.

II – VOTO:

Cabe a esta Comissão, também, apreciar a proposição quanto a sua compatibilidade ou adequação com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e o orçamento anual, nos termos do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RI, arts. 32, X, “h” e 53, II) e de Norma Interna da Comissão de Finanças e Tributação, aprovada em 29 de maio de 1996, alterada em 2015 que *"estabelece procedimentos para o exame de compatibilidade ou adequação orçamentária e financeira sobre o orçamento da União, dos Estados e Municípios quando houver"*.

A Lei de Diretrizes Orçamentárias da União para 2017 (Lei nº 13.408, de 26 de dezembro de 2016), em seu art. 117, determina que somente seja aprovado o projeto de lei ou editada a medida provisória que institua ou altere receita pública quando acompanhado do correspondente demonstrativo da estimativa do impacto na arrecadação, devidamente justificada, e, que as proposições que tratem de renúncia de receita, ainda que sujeitas a limites globais, devem ser acompanhadas de estimativa do impacto orçamentário-financeiro e correspondente compensação.

O art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal exige estar a proposição acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, conforme o disposto na lei de diretrizes orçamentárias.

O artigo 10-A da Norma Interna da CFT dispõe que deverão constar em cada proposição as seguintes informações relativas à adequação e compatibilidade orçamentária e financeira: *estimativa do impacto orçamentário e financeiro sobre o orçamento da União, dos Estados e Municípios, quando houver; indicação da compensação correspondente.*

O projeto em comento **não possui impacto financeiro e orçamentário para a UNIÃO, mas possui impacto não mensurado na proposição para os Estados e Municípios.** E, o valor do impacto, dadas as condições fiscais atuais, merece um destaque específico, pois estima-se, de acordo com os Fiscos estaduais, que a perda com a presente proposição seria superior a R\$3,1 bilhões, considerando todas as Unidades da Federação.

Não se pode olvidar que o desajuste das contas públicas da União é o deslinde final desta comissão, entretanto, as proposições daqui emanadas que possuem repercussão direta no equilíbrio fiscal dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios deve ser objeto de igual interesse, ainda que no campo meritório.

A presente Proposta de Lei Complementar aumenta a complexidade das transações, e impele aos contribuintes que haja um conhecimento prévio a cada operação sobre qual o regime de apuração do ICMS de seu destinatário, desconstituindo inclusive a sistemática que se propõe ao instituir um REGIME SIMPLIFICADO. A instituição pretendida pelo presente projeto de lei torna impraticável a fiscalização tributária estadual.

O instituto da Substituição Tributária, utilizado nos produtos com maior volume de arrecadação ou risco de sonegação, constitui, apesar de possíveis discussões, um critério reconhecido pela jurisprudência que se adequa aos regimes normais de tributação. Entretanto, ao permitir o instrumento da Substituição Tributária e a utilização dos créditos dele decorrentes nas empresas enquadradas no SIMPLES subverte-se a finalidade do regime Simples e, em certa medida do instrumento de Substituição Tributária.

A adequação ao pretendido irá onerar o sistema contábil das empresas, de forma que a diminuição do ônus, em verdade, será transferida para os custos operacionais e de controle, trazendo o que denominamos de custo de complexidade no que toca à obrigação acessória.

Poderia, ainda, incentivar que a compra do optante pelo Simples Nacional seja feita diretamente na Indústria, estimulando a reversão da cadeia, na qual a

empresa optante pelo Simples Nacional, que normalmente é varejista, venda para outro contribuinte, pois a retenção do ICMS devido por substituição tributária tem menor expressão do que aquele que seria devido nas operações entre contribuintes do regime normal. Ou seja, estimularia a artificial interposição de empresas optantes pelo Simples Nacional entre operações habitualmente realizadas entre empresas do regime de apuração normal. Nesta hipótese de reversão da cadeia, a concorrência leal que deve balizar as relações de mercado é afetada substancialmente, com impacto na competitividade.

O PLP 420/2014 possibilita a devolução de imposto cobrado por Substituição Tributária, ocorre que o recolhimento, em muitos desses casos, é feito por não optantes do Simples e em estabelecimentos localizados em outros Estados, tendo por consequência a inviabilidade de restituição ou mesmo fiscalização, fomentando a sonegação e trazendo maior complexidade ao regime de simplificação tributária. Além disso, o PLP 420/2014 traz uma iniciativa inadequada quando permite a cessão de crédito a terceiros, criando uma fragilidade para o Fisco, que não possui aparato institucional para essa fiscalização; e, principalmente, para o Contribuinte, em razão das fraudes cometidas pelos vendedores em um mercado paralelo e potencialmente arriscado, pois muitas vezes, contribuintes de boa-fé adquirem os créditos e acabam sendo posteriormente envolvidos em processos criminais, decorrentes de fraudes cometidas por quem comercializou o crédito “podre”.

O PLP nº 449/2014 garante a devolução ou crédito para a empresa que realiza a venda, e, não somente para o contribuinte do Simples, adquirente do produto com substituição tributária, significando o crédito ou devolução dos valores referentes a consumo, distorcendo ainda mais a hipótese de substituição tributária no Simples.

O Substitutivo apresentado, que narra muito bem as incongruências possíveis dos dois projetos, meritórios, inclusive ilustrando que não trarão o benefício almejado, propõe a possibilidade de crédito para o produto adquirido para revenda, em operações de aquisição e revenda amparada por nota fiscal eletrônica, calculando de forma proporcional à margem de lucro pressuposta para a operação no varejo.

Entretanto, ao possibilitar o crédito decorrente de Substituição Tributária somente para às vendas amparadas por nota fiscal eletrônica esbarra-se no princípio da Isonomia Tributária, e o cálculo proporcional traz uma complexidade com mais uma hipótese proporcional e pressuposta, que pode levar a discussões judiciais, como hoje

existentes quando da devolução dos créditos presumidos na diferença do valor presumido e do valor real, destoando a natureza e motivação do instituto.

Impor ao Conselho Gestor do Simples Nacional a determinação para fixar os valores a serem creditados em razão das inúmeras substituições tributárias nas legislações estaduais demonstra a complexidade e o risco da proposta dos projetos de lei sob análise.

Há uma reiteração nos relatórios emitidos pela Consultoria de Orçamento em 2015 e em 2017 reiterando a diminuição de receitas dos Estados e Municípios. Assim, confirma-se que há um ônus direto nas finanças públicas estaduais, que já estão fragilizadas no atual cenário econômico, além da distorção que haverá, comprometendo a livre concorrência e o aumento das obrigações acessórias para fiscalização.

Diante do exposto, **somos pela não implicação financeira e orçamentária do Projeto de Lei Complementar nº 420, de 2014, e apensos, e, no mérito, pela rejeição, considerando a responsabilidade desta comissão com a situação fiscal do País.**

Sala da Comissão, em ____ de ____ de 2017.

Deputado João Paulo Kleinübing
PSD-SC