

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº 318, DE 2016

Susta a eficácia do Convênio nº 93, de 2015, do Conselho Nacional de Política Fazendária (Confaz), que "dispõe sobre os procedimentos a serem observados nas operações e prestações que destinem bens e serviços a consumidor final não contribuinte do ICMS, localizado em outra unidade federada".

Autor: Deputado JORGINHO MELLO

Relator: Deputado ENIO VERRI

I - RELATÓRIO

O projeto em análise, de autoria do Deputado JORGINHO MELLO, pretende sustar a eficácia do Convênio ICMS nº 93, de 2015, do Conselho Nacional de Política Fazendária (Confaz), que "dispõe sobre os procedimentos a serem observados nas operações e prestações que destinem bens e serviços a consumidor final não contribuinte do ICMS, localizado em outra unidade federada".

Segundo a justificativa do autor, ao celebrar o Convênio objeto do pleito, "o Confaz exarou norma que agravou significativamente a incidência do tributo sobre as empresas optantes pelo Regime Especial Unificado de Arrecadação de Tributos e Contribuições devidos pelas Microempresas e Empresas de Pequeno Porte (Simples Nacional). Isso para não se mencionar também a multiplicação e elevação de complexidade das novas obrigações acessórias".

Ainda seguindo os argumentos colacionados em justificção, "A regulamentação do Confaz (...), mais do que exorbitar as suas competências

(...) vem também agravar a burocracia e elevar os custos dos bens e serviços comercializados no País, em uma quadra marcada pela recessão econômica, aumento da inflação e instabilidade”. Nessa toada, “O Convênio nº 93/15 do Confaz padece, portanto, de vícios graves e insanáveis de constitucionalidade e de legalidade política”, que sobejamente estariam a demandar sua sustação pelo Congresso Nacional.

O projeto submete-se a regime de tramitação ordinária (art. 151, III, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados – RICD) e está sujeito à apreciação do Plenário. A matéria foi distribuída à Comissão de Finanças e Tributação – CFT e à Constituição e Justiça e de Cidadania – CCJC, nessa ordem.

Nesta etapa processual, o feito vem a esta Comissão de Finanças e Tributação, na forma regimental, para exame do mérito e manifestação quanto à compatibilidade e adequação financeira e orçamentária.

Não foi aberto prazo de emendas na Comissão, pois, conforme antecipado, trata-se de matéria sujeita à deliberação do Plenário (art. 120 do RICD).

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

O Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RI, arts. 32, X, “h”, e 53, II) e a Norma Interna da Comissão de Finanças e Tributação (NI/CFT) definem que o exame de compatibilidade ou adequação far-se-á por meio da análise da conformidade da proposição com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias, o orçamento anual. Além disso, a NI/CFT prescreve que também nortearão a análise outras normas pertinentes à receita e despesa públicas. Entre tais normas citam-se, especialmente, a Constituição Federal e a Lei de Responsabilidade Fiscal-LRF (Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000).

O art. 1º, §1º, da NI/CFT define como compatível “a proposição que não conflite com as normas do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias, da lei orçamentária anual e das demais disposições legais em vigor” e, como adequada, “a proposição que se adapte, se ajuste ou esteja abrangida pelo plano plurianual, pela lei de diretrizes orçamentárias e pela lei orçamentária anual”.

Da análise do projeto, observa-se que a matéria nele tratada não tem repercussão direta no Orçamento da União, eis que, essencialmente, cuida de afastar regulamento inteiramente afeto a tributo de competência estadual, previsto no art. 155, inc. II, da Constituição Federal de 1988, o imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação (ICMS).

Sendo assim, eventual ônus financeiro porventura existente recairá sobre as finanças de Estados, entes subnacionais, não ocasionando reflexos imediatos sobre a receita ou a despesa federal.

Nesse sentido, vale rememorar o art. 32, X, “h”, do Regimento Interno desta Casa, que dispõe que somente as proposições que *importem aumento ou diminuição de receita ou de despesa pública* estão sujeitas ao exame de compatibilidade ou adequação financeira e orçamentária.

Em adição, o art. 1º, § 2º, da NI/CFT, prescreve que se sujeitam obrigatoriamente ao exame de compatibilidade ou adequação orçamentária e financeira as proposições que impliquem aumento ou diminuição da receita ou despesa da União ou repercutam de qualquer modo sobre os respectivos Orçamentos, sua forma ou seu conteúdo. No entanto, quando a matéria não tiver implicações orçamentária e financeira, o art. 9º da NI/CFT determina que se deve *concluir no voto final que à comissão não cabe afirmar se a proposição é adequada ou não*.

Passo à análise do mérito.

Estão em questão os limites da competência normativa exercida pelo Conselho Nacional de Política Fazendária (CONFAZ), em razão

da edição do Convênio ICMS 93, de 17 de setembro de 2015, que dispõe sobre os procedimentos a serem observados nas operações e prestações que destinem bens e serviços a consumidor final não contribuinte do ICMS, localizado em outra unidade federada.

O referido Convênio foi editado para regulamentar a alteração constitucional promovida pela Emenda Constitucional n. 87, de 16 de abril de 2015, que uniformizou a sistemática de cobrança de ICMS nas operações interestaduais e determinou a cobrança de diferencial de alíquota também nas prestações e operações destinadas a consumidor final não contribuinte.

Trata-se de saber se o CONFAZ poderia editar o mencionado Convênio para regular a nova sistemática constitucional ou, se assim procedendo, excedeu os estreitos limites da competência regulamentar que lhe cabe, invadindo assim as atribuições que são exclusivas do Congresso nacional, o que justifica a aplicação do art. 49, V, da Constituição para efeito de determinar a sustação da norma em questão.

É verdade que, no caso em exame, não se tem ato normativo propriamente do Poder Executivo federal, visto que o Ministro da Fazenda, embora presida o órgão, não tem poder deliberativo. Ainda assim, a aplicação do art. 49, V, da Constituição justifica-se, na medida em que a competência legislativa usurpada é do Congresso Nacional, não dos Estados-membros. De todo modo, esse é um aspecto que cumpre a CCJ analisar, no exercício das atribuições regimentais que lhe são próprias.

O cerne da controvérsia em análise é, portanto, a legalidade tributária e os limites da competência normativa exercida pelo Conselho Nacional de Política Fazendária (CONFAZ), em face da exigência constitucional de lei, em sentido formal, para dispor sobre matéria tributária, qualificada, no caso em exame, pela obrigatoriedade de lei complementar, para as matérias previstas no art. 146 da Constituição Federal.

Antes, porém, de me pronunciar sobre o mérito da proposição, vale refazer aqui, ainda que brevemente, o histórico e o contexto da edição do Convênio ICMS 93, de 17 de setembro de 2015.

O Convênio foi editado em razão da alteração promovida pela Emenda Constitucional n. 87, de 16 de abril de 2015, na redação dos incisos VII e VIII do § 2º do art. 155 da Constituição Federal, a fim de regulamentar o recolhimento do diferencial de alíquota que passou a ser devido nas operações e prestações que destinem bens e serviços a consumidor final não contribuinte do imposto localizado em outro Estado.

Na redação originária do texto constitucional, o tratamento conferido às operações interestaduais era diferente conforme se tivesse como destinatário um contribuinte ou não contribuinte de ICMS. Nas operações interestaduais que destinavam bens e serviços a **consumidor final contribuinte** do imposto, aplicava-se a alíquota interestadual, e cabia ao Estado da localização do destinatário o imposto correspondente à diferença entre a alíquota interna e a interestadual. Já nas operações que destinavam bens e serviços a **consumidor final não contribuinte** do imposto aplicava-se a alíquota interna, e toda a receita assim arrecadada pertencia ao Estado de origem.

Era assim o regime constitucional anterior, revogado pela Emenda Constitucional n. 87/2015. A aplicação da alíquota interestadual destinava-se a evitar a concentração de receitas no Estado de origem da mercadoria. Tratava-se, portanto, de fórmula de partilha da arrecadação de ICMS, assegurando que parte das receitas desse imposto ficassem com o Estado de origem e parte com o Estado de destino.

A fórmula não se aplicava, todavia, às vendas destinadas a consumidor final não contribuinte do imposto. Por exemplo, se um contribuinte situado no Estado do Paraná comprasse, por meio INTERNET, uma geladeira de loja estabelecido em São Paulo, este último Estado cobraria o ICMS mediante aplicação de alíquota interna – digamos, 18% – e ficaria com toda a receita tributária arrecadada na operação. Nem R\$1 do imposto era destinado ao Estado do destinatário, todo o valor recolhido pertencia ao Estado de origem.

O crescimento do comércio eletrônico, nos últimos anos, levou à rediscussão do tema, primeiro, entre os Secretários de Estado, no âmbito do

CONFAZ, e, depois, no Congresso Nacional, a quem, de fato, cabe reformar o texto constitucional.

No âmbito do CONFAZ, a iniciativa dos Executivos estaduais para alterar a disciplina constitucional do ICMS nas operações interestaduais resultou na celebração do Protocolo ICMS n. 21, de 1º de abril de 2011, no qual acordaram as unidades federadas signatárias¹ a exigir “a favor da unidade federada de destino da mercadoria ou bem, a parcela do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação - ICMS - devida na operação interestadual em que o consumidor final adquire mercadoria ou bem de forma não presencial por meio de *internet, telemarketing* ou *showroom*”.

Ainda que certos anseios materializados do Protocolo ICMS n. 21/2011 fossem, de fato, meritórios, as regras ali veiculadas eram frontalmente contrárias ao texto constitucional. Determinavam aplicação do diferencial de alíquota para vendas a consumidor final não contribuinte, situação para a qual o texto então vigente mandava aplicar a alíquota interna, sem partilha de receitas.

Tanto assim que, em setembro de 2014, o Supremo Tribunal Federal declarou a inconstitucionalidade do referido do Protocolo, no julgamento no julgamento das ADIs 4.628 e 4.713, de relatoria do ministro Luiz Fux, e do RE 680.089, de relatoria do ministro Gilmar Mendes. Entendeu o Tribunal que o regramento estabelecido no Protocolo ia flagrantemente de encontro ao que então dispunha o artigo 155, §2º, inciso VII, alínea “b”, da Constituição. Para mudar a sistemática aplicável ao ICMS nas vendas interestaduais, segundo o próprio Supremo Tribunal Federal, não bastaria a edição de um acordo, de um Protocolo, no âmbito do CONFAZ. Era necessário modificar o texto da Constituição, e somente o Congresso Nacional tem competência para fazê-lo.

¹ Foram signatários do Protocolo ICMS 21, de 1º de abril de 2011, os Estados de Acre, Alagoas, Amapá, Bahia, Ceará, Espírito Santo, Goiás, Maranhão, Mato Grosso, Pará, Paraíba, Pernambuco, Piauí, Rio Grande do Norte, Roraima, Rondônia e Sergipe e o Distrito Federal.

Aprovamos, então, a PEC 197/2012, promulgada como Emenda Constitucional n. 87, de 16 de abril de 2015. Participei da votação em segundo turno, faço esse registro aqui. Votei pela aprovação da emenda para que se modificasse a sistemática de cobrança do ICMS nas operações interestaduais, unificando o tratamento conferido às vendas destinadas a contribuinte e não contribuinte do imposto.

A EC 87/2015 modificou a redação dos incisos VII e VIII do § 2º do art. 155 da Constituição Federal. Na nova sistemática, aplica-se sempre a alíquota interestadual nas operações que destinem bens e serviços a consumidor final localizado em outro Estado da federação, seja ele destinatário contribuinte ou não do imposto. Cabe ao Estado de localização do destinatário o imposto correspondente à diferença entre a alíquota interna do Estado destinatário e a alíquota interestadual.

Há tratamento diverso apenas quanto à responsabilidade pelo recolhimento do imposto correspondente à diferença de alíquota, que será atribuída ao destinatário, quando este for contribuinte do imposto, e ao remetente, quando o destinatário não for contribuinte do imposto.

O Convênio ICMS nº 93, de 2015, do Conselho Nacional de Política Fazendária (Confaz) veio à luz no contexto dessa sucessão normativa, com o objetivo de implementar a aplicação da nova disciplina estabelecida para as operações interestaduais pela Emenda Constitucional n. 87, de 16 de abril de 2015.

Hoje, além deste projeto de decreto legislativo, tramitam no Supremo Tribunal Federal duas ações diretas de inconstitucionalidade contra o Convênio, a ADI 5.469, contra as cláusulas primeira, segunda, terceira, sexta e nona, e a ADI 5.464, contra a cláusula nona. Ambas são de relatoria do Ministro Dias Toffoli, esta última com liminar deferida.

Eis o quadro normativo. Faço esse breve histórico por, pelo menos **duas razões**. A **primeira** é compreender o escopo e o histórico legislativo do Convênio ICMS nº 93/2015. A **segunda** é revisitar a experiência do malsinado Protocolo ICMS 21 e, especialmente, as razões que fundamentaram sua declaração de inconstitucionalidade.

Em menor escala, penso que temos na edição do Convênio ICMS nº 93, de 2015 a repetição de erros que ensejaram o reconhecimento da inconstitucionalidade do Protocolo ICMS 21. Reunidos no CONFAZ, os Executivos estaduais adiantaram-se ao Congresso Nacional e editaram regulamentação exorbitante, para a qual se exige lei complementar. Dessa vez, em lugar de pretender reformar a constituição por protocolo, substituiu-se a lei complementar por convênio.

Não desconheço nem nego a importância do CONFAZ como instância deliberativa e espaço de diálogo entre os diversos Estados-membros e o Distrito Federal, na complexa temática do ICMS. Mas há matérias que a Constituição Federal expressamente reserva à decisão do Poder Legislativo, porque exige lei em sentido formal e, para certos casos, o quórum qualificado da lei complementar.

Senhores Deputados, há um claro problema de legalidade no Convênio ICMS nº 93, de 2015. Introduziu-se por ato infralegal – um convênio – um conjunto de regras para os quais é necessária a edição de lei complementar.

O art. 150, I, da Constituição é expreso prescrever que é vedado “exigir ou aumentar tributo sem lei que o estabeleça”. A exigência constitucional de lei não representa mera formalidade. Dizer que a Constituição impõe lei para as matérias disciplinadas no do Convênio ICMS nº 93, de 2015 não indica apenas um desrespeito à forma, senão também à competência do órgão encarregado de deliberar a respeito da matéria: o Congresso Nacional.

Exigir lei, para disciplinar os tributos, significa também reservar essa matéria ao juízo do político do Poder Legislativo, impedindo que qualquer outro órgão, por mais importante ou representativa que seja, venha a deliberar sobre essa matéria. Validar o Convênio, por outro lado, é abrir mão de nossa competência, que é irrenunciável por natureza.

Mas há mais. O conjunto de regras instituídas pelo Convênio ICMS nº 93, de 2015, a rigor, não carecem apenas de lei, mas do instrumento da lei complementar para serem veiculadas. Sim, porque o art. 146 da Constituição reserva a lei complementar o estabelecimento de normas gerais

em matéria de legislação tributária, especialmente sobre fatos geradores, bases de cálculo e contribuintes dos impostos previstos no texto constitucional (art. 146, III, “a”), bem como sobre obrigação e crédito tributários (art. 146, III, “b”). Ou seja, não falta apenas lei para regular a matéria disciplinada pelo Convênio ICMS nº 93, de 2015. Falta lei complementar.

O Convênio em análise traz normas sobre base de cálculo, fato gerador do ICMS (cláusula segunda) e direito de crédito (cláusula terceira), além de determinar a aplicação do regime ali previsto às microempresas e empresas de pequeno de pequeno porte (cláusula nona). Não parece que a disciplina desses temas possa escapar do campo da lei complementar.

Além do que dispõe o art. 146, já citado, o art. 155, §2º, XII, da Constituição reforça ainda a exigência, estabelecendo que cabe à lei complementar “definir seus **contribuintes**”, “disciplinar o **regime de compensação** do imposto”, “fixar, para efeito de sua cobrança e definição do estabelecimento responsável, **o local das operações** relativas à circulação de mercadorias e das prestações de serviços”; “prever casos de manutenção de crédito, relativamente à remessa para outro Estado” e “fixar a **base de cálculo**, de modo que o montante do imposto a integre, também na importação do exterior de bem, mercadoria ou serviço”.

Logicamente, a Lei Complementar n. 87, de 13 de setembro de 1996, não trata da cobrança do diferencial de alíquota nas vendas a consumidor final não contribuinte do imposto, sistemática estabelecida mais de vinte anos depois, em 2015 pela EC 87. Portanto, hoje, o que se tem é uma incidência de ICMS, nas vendas e prestações à consumidor não contribuinte, calcada em regulamentação apenas infralegal, da lavra do CONFAZ.

Em outras palavras, a cadeia normativa – que deve que incluir: Constituição, lei complementar e lei estadual – está incompleta. Falta um dos seus elos, falta a necessária lei complementar. E essa é uma ausência significativa, na medida em que transfere ao Confaz atribuição que, a rigor, caberia ao Congresso Nacional.

Não custa lembrar, nesse sentido, que o tratamento constitucional conferido ao ICMS – mais rígido e pormenorizado do que o que

se aplica aos demais imposto – justifica-se pelo perfil nacional dessa exação: tributo de competência estadual, as que deve ter perfil uniforme em todo o país.

Por isso, diferentemente dos demais impostos, para os quais a falta de lei complementar federal estabelecendo normais gerais autoriza aos Estados a exercer competência legislativa plena, nos termos do art. 24, §4º, da Constituição, no caso do ICMS, a falta de lei complementar pode inviabilizar sua cobrança.

Foi o que decidiu o Supremo Tribunal Federal no julgamento do RE 439.796, de relatoria do Ministro Joaquim Barbosa, em 6.11.2013, em que se discutia a constitucionalidade da cobrança de ICMS-importação após a edição da EC 33/2001 e antes da Lei Complementar n. 114, de 16 de dezembro de 2002. Vale reproduzir o seguinte trecho da ementa:

*“CONDIÇÕES CONSTITUCIONAIS PARA TRIBUTAÇÃO 4. Existência e suficiência de legislação infraconstitucional para instituição do tributo (violação dos arts. 146, II e 155, XII, § 2º, I da Constituição). **A validade da constituição do crédito tributário depende da existência de lei complementar de normas gerais (LC 114/2002) e de legislação local resultantes do exercício da competência tributária, contemporâneas à ocorrência do fato jurídico que se pretenda tributar.** 5. Modificações da legislação federal ou local anteriores à EC 33/2001 não foram convalidadas, na medida em que inexistente o fenômeno da “constitucionalização superveniente” no sistema jurídico brasileiro. A ampliação da hipótese de incidência, da base de cálculo e da sujeição passiva da regra-matriz de incidência tributária realizada por lei anterior à EC 33/2001 e à LC 114/2002 não serve de fundamento de validade à tributação das operações de importação realizadas por empresas que não sejam comerciais ou prestadoras de serviços de comunicação ou de transporte intermunicipal ou interestadual. 6. A tributação somente será admissível se também respeitadas as regras da anterioridade e da anterioridade, cuja observância se afere com base em cada legislação local que tenha modificado adequadamente a regra-matriz e que seja posterior à LC 114/2002. Recurso extraordinário interposto pelo Estado do Rio Grande do Sul conhecido e ao qual se nega provimento. Recurso extraordinário interposto por FF. Claudino ao qual se*

dá provimento.” (STF, RE 439796, Relator: Min. Joaquim Barbosa, Julgamento: 06/11/2013, Tribunal Pleno)

É certo que há diferenças significativas entre este e aquele caso. De todo modo, há uma semelhança fundamental: a importância da lei complementar em se tratando de ICMS.

Não bastassem todos esses aspectos, há ainda o controvertido enunciado da Cláusula Nona do Convênio, que determina a aplicação das regras do Convênio ICMS nº 93, de 2015, às Microempresas e às Empresas de Pequeno Porte. A disposição tem o seguinte teor:

“Cláusula nona Aplicam-se as disposições deste convênio aos contribuintes optantes pelo Regime Especial Unificado de Arrecadação de Tributos e Contribuições devidos pelas Microempresas e Empresas de Pequeno Porte - Simples Nacional, instituído pela Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, em relação ao imposto devido à unidade federada de destino.”

Há, pelo menos, três fundamentos jurídicos pelos quais me parece que essa disposição merece ser sustada, nos termos do art. 49, V, da Constituição Federal.

A **primeira razão** é a violação do princípio da legalidade, previsto no art. 150, I, da Constituição, visto que se disciplina por meio de convênio matéria sujeita à reserva legal, na mesma linha do que até aqui se sustentou em relação as demais cláusulas do Convênio.

A **segunda razão** é a ofensa ao art. 146, III, “d”, da Constituição, que qualifica a exigência do art. 150, I, pela obrigatoriedade de lei complementar para estabelecer normas gerais em matéria de legislação tributária, especialmente sobre “definição de tratamento diferenciado e favorecido para as microempresas e para as empresas de pequeno porte, inclusive regimes especiais ou simplificados”.

Com efeito, o recolhimento do diferencial de alíquota por parte das Microempresas e Empresas de Pequeno Porte é incompatível com a sistemática de recolhimento pelo Regime Especial Unificado de Arrecadação

de Tributos e Contribuições (Simples Nacional), instituído pela Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, que implica o recolhimento mensal, mediante documento único de arrecadação, de diversos tributos, inclusive o ICMS.

Os defensores da validade do Cláusula Nona do Convênio argumentam que a EC 87 não excepcionou Microempresas e Empresas de Pequeno Porte do tratamento nela previsto, no tocante ao diferencial de alíquota. Logo, seria aplicável aos pequenos empresários o mesmo regime que se confere a todos os outros.

O entendimento não procede. A Constituição interpreta-se como conjunto, não em partes isoladas. A EC 87 não revogou as disposições dos arts. 170, IX, e 179 da Constituição, que mandam que se dispense às microempresas e às empresas de pequeno porte tratamento jurídico diferenciado, tampouco a prescrição do art. 146, III, “d”, da Constituição, que exige lei complementar para a disciplina tributária.

Para aplicar às microempresas e às empresas de pequeno porte o mesmo tratamento conferido aos demais contribuintes seria necessária previsão constitucional expressa nesse sentido ou, ao menos, ressalva no plano da lei complementar, como, aliás, hoje se encontra no §1º do art. 13 da Lei Complementar n. 123.

O exemplo do art. 13, §1º, aliás, é especialmente ilustrativo. O inciso XIII do §1º do art. 13 ressalva expressamente os casos em que será pago o ICMS pelas microempresas e empresas de pequeno porte nos mesmo moldes em que aplicável às demais pessoas jurídicas, como, por exemplo, nas operações sujeitas ao regime de substituição tributária.

O afastamento da sistemática do regime unificado de recolhimento exigiria previsão expressa do diferencial de alíquota, no corpo da lei complementar, como se encontra para as demais exceções. Não pode vir prevista no nível de um convênio do CONFAZ.

Em suma, antinomia entre Convênio e lei complementar nesse caso, não indica derrogação ou criação de nova exceção ao recolhimento

unificado. Ao contrário, faz ver com clareza que neste ponto a cláusula nona ofende frontalmente a reserva de lei complementar prevista no art. 146 da Constituição.

Não foi outro, aliás, o entendimento do Ministro Dias Toffoli na decisão liminar proferida nos autos da ADI 5.464, interposta pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil contra Cláusula Nona do Convênio ICMS nº 93, de 2015.

Acolhendo pedido liminar da OAB, Sua Excelência suspendeu a eficácia da Cláusula Nona do Convênio, consignando, na decisão, o seguinte:

“O simples fato de a Emenda Constitucional nº 87/2015 não ter feito qualquer referência ou exceção à situação dos optantes do SIMPLES NACIONAL não autoriza o entendimento externado pelos estados e pelo Distrito Federal por meio da cláusula nona do Convênio nº 93/2015. Ao lado da regência constitucional dos tributos, a Carta Magna consagra o tratamento jurídico diferenciado e favorecido para as microempresas e para as empresas de pequeno porte, conforme arts. 179 e 170, inciso IX, prevendo, no âmbito tributário, que lei complementar defina esse tratamento, o que inclui regimes especiais ou simplificados, no caso do ICMS (Constituição, art. 146, m, d), não tendo havido qualquer modificação dessa previsão constitucional com o advento da Emenda Constitucional nº 87/2015.”

Sigo aqui o mesmo entendimento, tal como já exposto.

A **terceira razão** em desfavor da cláusula nona do Convênio ICMS nº 93, de 2015 é o fato de que prejudica e agrava a situação das microempresas e empresas de pequeno porte no Brasil, tanto no que se refere à carga fiscal, que resta agravada, quanto no que se refere às obrigações acessórias, que aumentam e se tornam mais complexas.

Nesse ponto, a aplicação do Convênio é particularmente censurável. Há aumento de tributo sem lei, além do incremento desse cipoal burocrático que enreda e atravanca a atividade do pequeno empresário no Brasil.

Portanto, diante de todas as razões expostas, tenho para mim que o Convênio ICMS nº 93, de 2015 excedeu os limites do poder normativo que lhe é próprio, avançando em competências reservadas ao Congresso Nacional, e, por conseguinte, deve ser sustado, nos termos do que prevê o art. 49, V, da Constituição Federal.

Em face do exposto, **VOTO:**

- **pela não implicação financeira ou orçamentária da matéria** em aumento ou diminuição da receita e da despesa pública da União, não cabendo pronunciamento quanto à adequação financeira ou orçamentária do Projeto de Decreto Legislativo nº 318, de 2016;

- **no mérito**, pela APROVAÇÃO do Projeto de Decreto Legislativo nº 318, de 2016.

Sala da Comissão, em de de 2018.

Deputado ENIO VERRI
Relator