

# COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

## PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 360, DE 2017

Altera a Lei Kandir para determinar que não cabe restituição ou cobrança complementar do ICMS quando as operações ou prestações subsequentes à cobrança do imposto, sob a modalidade da substituição tributária, se realizarem com valor inferior ou superior ao que serviu de base de cálculo para o cálculo das operações substituídas.

**Autor:** Deputado Bilac Pinto (DEM/MG)

**Relator:** Deputado Júlio Cesar (PSD/PI)

### VOTO EM SEPARADO

(Do Sr. Alexis Fonteyne )

### I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei Complementar nº 360, de 2017, de autoria do Deputado Bilac Pinto, busca determinar que na substituição tributária não cabe restituição ou cobrança complementar do ICMS quando as operações ou prestações subsequentes à cobrança do imposto se realizarem com valor divergente ao que serviu de base de cálculo nas operações substituídas.

Para tanto, insere o artigo 10-A na Lei Complementar nº 87, de 13 de setembro de 1996, para deixar expresso na referida lei que “*Não cabe restituição ou cobrança complementar do ICMS quando as operações ou as prestações subsequentes à cobrança do imposto, sob a modalidade da*



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Alexis Fonteyne  
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD217963913100>

*substituição tributária, se realizarem com valor inferior ou superior àquele estabelecido com base no artigo 8º.*

A proposição tramita em regime de prioridade (Art. 151, II do Regimento Interno da Câmara dos Deputados) e está sujeita à apreciação das Comissões de Finanças e Tributação (Mérito e Art. 54, RICD) e Constituição e Justiça e de Cidadania (Art. 54 RICD), bem como se sujeita à análise do Plenário da Câmara dos Deputados, oportunidade em que será aberto o prazo para apresentação de emendas.

O Projeto encontra-se na Comissão de Finanças e Tributação (CFT), sob a relatoria do deputado Júlio Cesar (PSD/PI) que apresentou parecer pela não implicação financeira ou orçamentária da matéria em aumento ou diminuição da receita e da despesa pública, não cabendo pronunciamento quanto à adequação financeira ou orçamentária e, no mérito, pela aprovação do Projeto de Lei Complementar nº 360, de 2017.

É o relatório.

## II – VOTO

Inicialmente, cumpre ressaltar o acertado posicionamento do relator, deputado Júlio Cesar (PSD/PI), acerca dos pressupostos relacionados à análise orçamentária e financeira do Projeto de Lei Complementar. Transcreve-se:

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. São consideradas como outras normas, 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”.

Quanto ao exame de adequação orçamentária e financeira, o projeto trata de questões atinentes à possibilidade e à segurança jurídica de se presumir determinada base de cálculo na substituição tributária. **A medida, por si só, não afeta o orçamento da União.**

Trata-se de matéria de caráter essencialmente normativo, **não acarretando repercussão necessária na receita ou na despesa da União.**

Nesses casos, torna-se aplicável 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.

De fato, a matéria não impacta o orçamento da união, uma vez que está exclusivamente relacionada à substituição tributária no âmbito do ICMS, imposto cuja arrecadação é destinada aos Estados.

Desta forma, acompanhamos o posicionamento do relator sobre a não implicação da matéria em aumento ou diminuição da receita ou da despesa públicas, não cabendo pronunciamento quanto à adequação financeira e orçamentária.

Quanto ao mérito, o Projeto busca alterar Lei Complementar nº 87, de 13 de setembro de 1996 (Lei Kandir), para determinar que, na substituição tributária, não cabe restituição ou cobrança complementar do ICMS quando as operações ou prestações subsequentes à cobrança do imposto se realizarem com valor divergente ao que serviu de base de cálculo nas operações substituídas.

A sistemática da Substituição Tributária foi inserida no ordenamento jurídico por intermédio da EC 9/93, inserindo o §7º ao artigo 150 à Carta



Magna, visando conferir praticabilidade e eficiência na arrecadação e maior comodidade, economia e celeridade na atividade fiscal e combater a sonegação, mas trouxe nocivas distorções a essa mesma livre concorrência. Transcreve-se:

Art. 150. (...) § 7º A lei poderá atribuir a sujeito passivo de obrigação tributária a condição de responsável pelo pagamento de imposto ou contribuição, cujo fato gerador deva ocorrer posteriormente, **assegurada a imediata e preferencial restituição da quantia paga, caso não se realize o fato gerador presumido.**

A parte final da norma constitucional (em negrito), gerou amplo debate no âmbito do Supremo Tribunal Federal (STF) ao determinar restituição imediata e preferencial".

Em 2002, quando do julgamento da ADI 1851/AL, prevaleceu no STF o entendimento de que o ICMS-ST deveria ser restituído apenas nos casos em que o fato gerador presumido não se realizasse.

Contudo, aproximadamente 14 anos depois, o Supremo, ao se deparar novamente com o tema em sede de repercussão geral, **fixou a tese de que os Estados devem restituir o ICMS-ST** 'para frente' pago a maior quando a base de cálculo efetiva da operação for inferior a presumida.

"É devida a restituição da diferença do ICMS pago a mais no regime de substituição tributária para a frente se a base de cálculo efetiva da operação for inferior a presumida".

O entendimento do Supremo preserva direitos e garantias do contribuinte constitucionalmente consagradas, como o direito ser restituído dos valores pagos a mais na substituição tributária "para frente. No mesmo sentido, garante a continuidade da substituição tributária para combater a sonegação e auxilia a Administração Pública na fiscalização de determinadas atividades.

Assim, na hipótese de o preço efetivo da operação final não representar aquele presumido pela Fazenda Estadual, o contribuinte o direito de provar que o fato gerador, tal como presumido, não ocorreu na prática,



razão pela qual lhe deve ser restituído o ICMS-ST pago a maior, sob pena de enriquecimento ilícito do Estado, que cobrará tributo à margem do fato gerador.

Ademais, a alteração legal pretendida afronta diretamente o supracitado §7º ao artigo 150 da Constituição Federal, o que certamente acarretará a judicialização da matéria, diante do potencial caráter inconstitucional da matéria.

Por todo o exposto, votamos pela não implicação financeira ou orçamentária da matéria em aumento ou diminuição da receita e da despesa pública, não cabendo pronunciamento quanto à adequação financeira ou orçamentária do Projeto de Lei Complementar nº 360, de 2017, e, no mérito, pela REJEIÇÃO do Projeto de Lei Complementar nº 360, de 2017.

Sala da Comissão, em        de        de 2021

**Dep. Alexis Fonteyne**



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Alexis Fonteyne  
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD217963913100>