

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 17, DE 2011

Dispõe sobre a incidência do ICMS em operações interestaduais com mercadorias e bens efetuadas por meio da Internet ou por qualquer outro meio.

Autor: Deputado EFRAIM FILHO

Relator: Deputado CLÁUDIO PUTY

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei Complementar nº 17, de 2011, “*dispõe sobre a incidência do ICMS em operações interestaduais com mercadorias e bens efetuadas por meio da Internet ou por qualquer outro meio*”.

O art. 1º da proposição determina que os artigos 4º e 9º da Lei Complementar nº 87, de 13 de setembro de 1996, passem a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 4º.

Parágrafo único.....

V – *adquira mercadoria ou bens, por meio da internet ou por qualquer outro meio, oriundos de outras Unidades da Federação*”. (NR)

Art. 9º

§ 1º

III – *ao remetente de mercadorias ou bens destinados a outras Unidades da Federação, na hipótese do inciso V do parágrafo único do art. 4º.*” (NR)

O art. 2º da proposição determina que “esta Lei Complementar entra em vigor no prazo de 90 (noventa) dias, contados a partir da data de sua publicação”.

Em sua justificação, o autor da proposição alega que:

“O extraordinário crescimento, nos últimos anos, das operações comerciais efetuadas por meio de faturamento direto ao consumidor, especialmente aquelas efetuadas por meio da internet (comércio eletrônico), ‘call center’ e assemelhados, acirrou a disputa entre os Estados produtores e os Estados de destino das mercadorias e bens.

Consequentemente, os consumidores finais são os maiores prejudicados com essa disputa, pois são eles que acabam por arcar com os aumentos de preços decorrentes das medidas protecionistas adotadas pelas Unidades da Federação destinatárias das mercadorias e bens oriundos dos Estados produtores.

Tal disputa decorre do fato de que, nessas operações, a receita do ICMS pertence, integralmente, ao Estado de origem, razão pela qual fatia da receita tributária do principal imposto estadual fica totalmente concentrada nas mãos dos grandes centros produtores, em detrimento dos Estados eminentemente consumidores.

Assim, com a apresentação do presente Projeto de Lei Complementar, pretendemos contribuir com a justiça fiscal e com o equilíbrio comercial entre as unidades da Federação por meio da repartição da receita do ICMS entre os Estados de origem e os de destino das mercadorias ou bens. Também o comércio local tradicional será protegido e, por consequência, preservar-se-ão os empregos e o desenvolvimento econômico das regiões.

.....

A solução encontrada foi a alteração da Lei Complementar nº 87/96 (Lei Kandir), que dispõe sobre o ICMS, especialmente, por meio da inclusão do inciso V ao parágrafo único do seu art. 4º, definindo, também, como contribuinte do imposto o consumidor final que adquire mercadorias ou bens, por meio da internet, ou por qualquer outro meio, oriundos de outras Unidades da Federação.

Dessa forma, nas operações interestaduais destinadas aos consumidores finais, que passarão a ser contribuintes do ICMS, adotar-se-á a alíquota interestadual, cabendo ao Estado de localização do destinatário o imposto correspondente à diferença entre a alíquota interna e a interestadual; mesma regra já aplicada aos contribuintes em geral do ICMS.

.....”

A proposição foi distribuída às Comissões de Finanças e Tributação (mérito e art. 54 do R.I.) e de Constituição e Justiça e de Cidadania (art. 54 do R.I.).

II – VOTO DO RELATOR

Além do exame quanto ao mérito, cabe a esta Comissão apreciar a proposição quanto à sua compatibilidade ou adequação com o Plano Plurianual, a Lei de Diretrizes Orçamentárias e o Orçamento Anual (Regimento Interno, art. 32, X, h e art. 53, II).

Constata-se que a proposição visa apenas a alterar a Lei Complementar nº 87, de 1996, a propósito da definição do sujeito passivo do ICMS. Portanto, não há qualquer implicação com o Orçamento Anual, com a Lei de Diretrizes Orçamentárias ou com o Plano Plurianual.

Quanto ao mérito, verifica-se que o projeto busca enfrentar a questão da perda de arrecadação tributária de ICMS por parte dos Estados destinatários de mercadorias, em razão da crescente utilização do mecanismo de compra de mercadorias por meio da internet ou de contatos telefônicos.

Com efeito, a empresa vendedora, ao faturar a mercadoria diretamente ao consumidor final localizado em outro Estado, realiza o pagamento do ICMS ao Estado onde está situada, aplicando a “*alíquota interna*”. Se a empresa vendesse a mercadoria para outro comerciante, situado no Estado de destino da mercadoria, o ICMS seria dividido entre os dois Estados: a empresa vendedora pagaria o ICMS ao Estado onde está situada, utilizando a “*alíquota interestadual*” (inferior à “*alíquota interna*”), e o comerciante adquirente pagaria o ICMS ao Estado onde está localizado,

aplicando a “*alíquota interna*” desse Estado, mas podendo descontar o montante já pago pela empresa vendedora (“*crédito do ICMS*”).

Essa situação decorre do texto da Constituição Federal, que dispõe nos incisos VII e VIII do § 2º do art. 155:

“VII - em relação às operações e prestações que destinem bens e serviços a consumidor final localizado em outro Estado, adotar-se-á:

a) a alíquota interestadual, quando o destinatário for contribuinte do imposto;

b) a alíquota interna, quando o destinatário não for contribuinte dele.

VIII – na hipótese da alínea “a” do inciso anterior, caberá ao Estado da localização do destinatário o imposto correspondente à diferença entre a alíquota interna e a interestadual”.

Colhe-se da justificação que o projeto pretende erigir em contribuinte do ICMS o consumidor final, propiciando a cobrança do ICMS por parte do Estado onde o consumidor esteja localizado, na hipótese de “*faturamento direto ao consumidor*”. No entanto, os novos incisos a serem acrescentados à Lei Complementar nº 87, de 2009, que em nenhum momento utilizam-se da expressão “*consumidor final*”, admitem uma abrangência mais ampla.

A proposição acrescenta inciso V ao parágrafo único do art. 4º da Lei Complementar nº 87, de 1996, de seguinte teor: “*adquira mercadoria ou bens, por meio da internet ou por qualquer outro meio, oriundos de outras Unidades da Federação*”.

A expressão “*ou por qualquer outro meio*”, justaposta à expressão “*por meio da internet*”, torna essa última expressão inútil. Assim, bastaria que o inciso a ser acrescentado tivesse a seguinte redação: “*adquira mercadoria ou bens oriundos de outras Unidades da Federação*”. Igual censura é pertinente, também, em relação à ementa, onde se lê: “*Dispõe sobre a incidência do ICMS em operações interestaduais com mercadorias e bens efetuadas por meio da Internet ou por qualquer outro meio*”. A redundante ementa estaria melhor redigida se afirmasse singelamente: “*Dispõe sobre a incidência do ICMS em operações interestaduais*”.

Trata-se de uma proposta que, se aprovada, alteraria substancialmente a estrutura do ICMS no Brasil. Na operação de circulação de

mercadorias, o adquirente assumiria a qualidade de contribuinte, quando a mercadoria fosse oriunda de outra unidade federativa. Nessa perspectiva, até mesmo o consumidor final estaria abrangido na definição de contribuinte do ICMS, e o Fisco poderia exigir do consumidor final, que tenha adquirido bem oriundo de outra unidade da Federação, o pagamento desse imposto. Em consequência, isso obrigaria cada consumidor a manter contabilidade, para poder deduzir do imposto a ser pago o montante já pago nas fases anteriores de comercialização, tendo em vista que o ICMS é plurifásico. O inciso I do § 2º do art. 155 da Constituição Federal determina que o ICMS *“será não-cumulativo, compensando-se o que for devido em cada operação relativa à circulação de mercadorias ou prestação de serviços com o montante cobrado nas anteriores pelo mesmo ou outro Estado ou pelo Distrito Federal”*.

É verdade que a proposição busca evitar esse grave inconveniente que passaria a atormentar o consumidor final, e acrescenta inciso III ao § 1º do art. 9º da mesma Lei Complementar, definindo como responsável *“ao remetente de mercadorias ou bens destinados a outras Unidades da Federação, na hipótese do inciso V do parágrafo único do art. 4º”*. Nota-se que a responsabilidade a ser instituída pelo novo inciso III do § 1º do art. 9º restringe-se às remessas, enquanto o conceito de contribuinte, definido no inciso V do parágrafo único do art. 4º, é mais amplo (podendo incluir as aquisições transportadas pelo próprio adquirente). Não há, assim, perfeita sintonia entre os dois dispositivos legais a serem acrescentados como novos incisos a artigos da Lei Complementar 87, de 1996.

Além disso, a ampliação do conceito de contribuinte do ICMS, a ser feita com fundamento na nova redação do art. 4º da Lei Complementar nº 87, de 1996, exigiria apenas a lei estadual, enquanto a ampliação da responsabilidade tributária, com eleição do substituto tributário nas operações interestaduais, além de exigir lei estadual, *“dependerá de acordo específico celebrado pelos Estados interessados”*, conforme estipula a cabeça do artigo 9º da mencionada Lei Complementar. Assim, em razão dessas díspares exigências estabelecidas na lei complementar para a efetivação dos novos conceitos de contribuinte e de substituto tributário, é possível vislumbrar situações onde a lei estadual já tenha adotado o novo conceito de contribuinte do ICMS, conforme estabelecido no presente projeto de lei complementar, enquanto ainda não se tenha logrado celebração de acordo específico pelos *“Estados interessados”* (até mesmo porque o Estado

de origem da mercadoria não teria interesse nessa celebração). Nessas circunstâncias, o consumidor final sofreria nítido prejuízo.

Parece-nos que os propósitos do presente projeto eram um pouco mais restritos que os até aqui expostos, na medida em que buscariam abranger apenas e tão somente as vendas não-presenciais de mercadorias de uma Unidade da Federação para outra.

Assim, é necessário um reparo no art. 4º, parágrafo único, V, ora proposto.

Da mesma forma, é necessário estabelecer com precisão quando se considera ocorrido o fato gerador do ICMS na modalidade ora implementada, o que não é feito na proposição original.

Por fim, é preciso estabelecer regra que determine de que modo se dará a substituição tributária de modo uniforme em todo o território nacional.

Todos esses itens são contemplados no substitutivo ora apresentado.

Pelo exposto voto reconhecendo a não-implicação da proposição com matéria financeira e orçamentária federal e, quanto ao mérito, voto pela aprovação do Projeto de Lei Complementar nº 17, de 2011, na forma do substitutivo.

Sala da Comissão, em de de 2011.

Deputado CLÁUDIO PUTY
Relator

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 17, DE 2011

Dispõe sobre a incidência do ICMS em operações interestaduais com mercadorias e bens efetuadas por meio da Internet ou por qualquer outro meio.

Autor: Deputado EFRAIM FILHO

Relator: Deputado CLÁUDIO PUTY

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Os arts. 2º, 4º e 9º da Lei Complementar nº 87, de 13 de setembro de 1996, passam a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 2º.....

§1º:

.....

IV - sobre a entrada, no território do Estado destinatário, das mercadorias ou bens deque trata o inciso V do art. 4º.” (NR)

“Art. 4º.....

Parágrafo único.

.....

V - adquira mercadorias ou bens, por meio da internet, telemarketing ou showroom, oriundos de outras Unidades da Federação.” (NR)

“Art. 9º

§ 1º

.....

III - ao remetente de mercadorias ou bens destinados a outras Unidades da Federação, na hipótese do inciso V do parágrafo único do art. 4º

.....
§ 3º No caso do inciso III do § 1º deste artigo, caso o acordo seja celebrado na forma de convênio do Conselho Nacional de Política Fazendária que conte com a concordância de pelo menos dezoito Estados, vinculará a todos os Estados e ao Distrito Federal..” (NR)

Art. 2º Esta Lei Complementar entra em vigor no prazo de 90 (noventa) dias, contados a partir da data de sua publicação.

Sala da Comissão, em de de 2011.

Deputado CLÁUDIO PUTY
Relator