

## COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

### PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 191, DE 2015

Altera a Lei Complementar nº 116, de 31 de julho de 2003, para explicitar a incidência do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISS) sobre o monitoramento e rastreamento de veículos e carga.

**Autor:** SENADO FEDERAL - ROMERO JUCÁ

**Relator:** Deputado FERNANDO MONTEIRO

#### I - RELATÓRIO

A matéria em debate veio do Senado Federal, onde tramitou por meio do Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 501, de 2013 – Complementar, de autoria do Senador Romero Jucá, autuado na Câmara dos Deputados como Projeto de Lei Complementar (PLP) nº 191, de 2015

Em síntese, o PLP propõe a modificação da cobrança do Imposto sobre Serviços (ISS), especialmente sobre os serviços de monitoramento ou rastreamento de veículos e carga realizados à distância ou por meio empresas de tecnologia de informação veicular (item 11.02 da Lista da Lei Complementar nº 116, de 31 de julho de 2003).

A principal justificativa para a aprovação na Câmara Alta foi a de garantir a cobrança do ISS sobre os referidos serviços, haja vista a edição do Convênio ICMS nº 139, de 2006, do Conselho Nacional de Política Fazendária (CONFAZ), em que o referido órgão estabelece as condições de



cobrança do Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS) sobre tais operações, sob o argumento que se trata de prestação de serviços de comunicação.

Para tanto, o PLP explicita na Lei Complementar nº 116, de 2003, a incidência do ISS sobre os serviços de monitoramento ou rastreamento de veículos e carga realizados à distância.

Além disso, o tributo passa a ser cobrado pelo Município onde está localizado o estabelecimento da prestadora do serviço de monitoramento ou rastreamento à distância ou da empresa de tecnologia, e não pelo Município onde está o bem vigiado ou monitorado, como previsto na legislação em vigor. Na mesma linha, a responsabilidade tributária passa a ser da prestadora do serviço, e não mais da pessoa jurídica tomadora do serviço, tal como definido atualmente.

O PLP nº 191, de 2015, foi distribuído para a Comissão de Finanças e Tributação (CFT) para análise preliminar de adequação e compatibilidade financeira e orçamentária e de mérito.

Em 2 de dezembro de 2015, foi apresentado parecer do Deputado Ricardo Barros pela não implicação do PLP em aumento de despesas ou redução de receitas do Orçamento da União e, no mérito, pela sua aprovação. Entendeu o Nobre Deputado que, aprovado, o PLP resolveria problemas de "guerra fiscal" entre Municípios e Estados, dirimindo questão jurídica sobre a incidência do ISS, ou do ICMS, que envolve os chamados serviços de valor adicionado ao serviço de comunicação, nos termos da Lei Geral de Telecomunicações.

Em 14 de dezembro de 2015, após pedido de vistas, o Deputado Hildo Rocha apresentou voto em separado, pela rejeição da matéria. Em 17 de maio de 2016, a relatoria foi entregue ao referido Parlamentar, que em 15 de setembro de 2016 apresentou parecer à proposição, na mesma linha do voto em separado.

É o relatório.



## II - VOTO DO RELATOR

### ADEQUAÇÃO E COMPATIBILIDADE FINANCEIRA E ORÇAMENTÁRIA

Cumpra a esta Comissão, em análise preliminar, avaliar a compatibilidade e adequação da proposta ao plano plurianual (PPA), à lei de diretrizes orçamentárias (LDO), ao orçamento anual e à Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), nos termos do Regimento Interno e de norma interna que “*estabelece procedimentos para o exame de compatibilidade ou adequação orçamentária e financeira*”, aprovada em 1996.

De acordo com o Regimento Interno, somente as proposições que “*importem aumento ou diminuição de receita ou de despesa pública*” no âmbito da União sujeitam-se ao exame de compatibilidade ou adequação financeira e orçamentária. Nesse sentido dispõe também o art. 9º da referida norma interna:

*“Art. 9º Quando a matéria não tiver implicações orçamentária e financeira, deve-se concluir no voto final que à Comissão não cabe afirmar se a proposição é adequada ou não.”*

Como se vê, o dispositivo acima aplica-se ao caso em discussão, pois o projeto cuida exclusivamente da legislação do ISS, sem impacto sobre receitas ou despesas do Orçamento da União, pelo que não cabe a esta Comissão pronunciar-se a respeito de sua adequação ou compatibilidade dos pontos de vista orçamentário e financeiro.

### MÉRITO

Quanto ao mérito, estamos na linha do parecer do Deputado Ricardo Barros. Embora louváveis os argumentos expostos em contrário, prevalecem, a nosso ver, as razões que levaram à aprovação da matéria no Senado Federal.

Entendemos que o PLP nº 191, de 2015, resolverá definitivamente uma disputa federativa por base tributável entre Estados e



Municípios, embate que a ninguém aproveita. Os contribuintes não têm certeza qual imposto devem recolher, ICMS ou ISS, sujeitando-se, muitas vezes, à duplicidade de cobrança e os tribunais ficam sobrecarregados com ações judiciais contestando a cobrança de um ou outro tributo.

Essa situação de insegurança jurídica atrasa os investimentos em setor crucial para o nosso País, onde um volume expressivo de bens e pessoas deslocam-se por meio do transporte rodoviário.

De fato, o monitoramento e o rastreamento de veículos e cargas ajudam a diminuir as perdas com roubos, reduzem os seguros cobrados dos transportadores e, com isso, aumenta-se a produtividade da economia. Isso sem falar na melhoria da segurança das pessoas em trânsito pelas nossas estradas.

Ademais, quando realizados à distância, por meio de empresas de tecnologia, os serviços de monitoramento e rastreamento abrem linhas de pesquisa e postos de trabalho em setores como os de telecomunicações e tecnologia da informação, onde preponderam serviços e produtos de alto valor agregado.

É importante ainda ressaltar que a opção de subdividir o recolhimento pelos Municípios onde estão os bens e pessoas vigiados seria inviável em termos práticos.

Isso acarretaria um ônus excessivo ao prestador, principalmente porque sua atividade se concentra primordialmente no local do seu estabelecimento, não possuindo unidades ou prepostos nos locais onde estão localizados ou por onde passam os bens e pessoas vigiados. O prestador teria imensa dificuldade em cumprir com suas obrigações tributárias acessórias e principais nos diversos Municípios brasileiros, situação que dificultaria também a fiscalização do correto pagamento do ISS.

Ademais, evidentemente, os prestadores seriam obrigados a transferir os custos administrativos majorados para o preço do serviço, onerando, em última instância, os consumidores.

E, nessa linha de ideias, parecem preponderar os motivos em favor da aprovação do PLP nº 191, de 2015.



Todavia, uma última observação faz-se necessária. É que a redação do item 11.02 da Lista da Lei Complementar nº 116, de 2003, constante do PLP deve sofrer uma pequena alteração, mediante inclusão do vocábulo “semoventes”, de forma a que o referido item tenha a seguinte redação:

*“11.02 - Vigilância, segurança, monitoramento ou rastreamento de bens, pessoas **e semoventes**, inclusive os realizados a distância para veículos e carga e os realizados por empresa de tecnologia da informação veicular, por meio de telefonia móvel, transmissão de satélites, rádio ou qualquer outro meio, independentemente de o prestador de serviços ser proprietário ou não da infraestrutura de telecomunicações que utiliza.”*

Na realidade, essa correção tem como objetivo apenas e tão-somente adequar o PLP à redação em vigor do referido item, haja vista que os “semoventes” foram introduzidos pela Lei Complementar nº 157, de 29 de dezembro de 2016, posteriormente, portanto, à aprovação no Senado Federal do PLS nº 501, de 2013, que teve sua votação encerrada em 4 de novembro de 2015.

Porém, não é conveniente que esse ajuste seja realizado aqui, no âmbito da CFT, haja vista que a emenda saneadora poderia ser vista como de mérito, caso em que a matéria retornaria ao Senado Federal. Mais adequado é registrar o alerta e deixar o ajuste para a Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania - CCJC, pois ela detém a competência para examinar os aspectos da juridicidade e técnica legislativa (arts. 32, IV, “a”, 53, III, e 54, I, do Regimento Interno).

Como se trata de mero descompasso entre a redação original do PLP, compatível com a legislação vigente à época, mas destoante com a atual, sem nenhum reflexo de mérito, a correção de antijuridicidade e técnica legislativa na CCJC, salvo melhor juízo, não dará ensejo à devolução da matéria para o Senado Federal, evitando delongar o processo legislativo dessa importante proposição, que merece nossa aprovação.

Diante do exposto, voto pela **não implicação da matéria com aumento ou diminuição da receita ou da despesa públicas, não cabendo pronunciamento quanto à adequação financeira e orçamentária**



**Câmara de Deputados**  
**Comissão de Finanças e Tributação**

**do Projeto de Lei Complementar nº 191, de 2015, e no mérito, pela sua aprovação.**

Sala da Comissão, em            de            de 2017.

Deputado FERNANDO MONTEIRO  
Relator

2017-7375