

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 334, DE 2006

Estabelece limite para a alíquota do Imposto sobre Serviços de qualquer natureza no caso que especifica.

Autor: Deputado MAX ROSENmann

Relator: Deputado JÚLIO CÉSAR

I - RELATÓRIO

Com a iniciativa em epígrafe, pretende o ilustre Deputado Max Rosenmann fixar em 0,5% a alíquota máxima do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISS) incidente sobre a locação de veículos automotores. Conforme dispõe o art. 156, §3º, inciso I, da Constituição Federal, o referido imposto é de competência municipal e tem suas alíquotas mínima e máxima fixadas por Lei Complementar Federal.

Alega o autor que a iniciativa permitirá refrear o ímpeto arrecadatório de alguns municípios, ao mesmo tempo em que contribuirá para eliminar a guerra fiscal travada entre essas unidades da federação, com a finalidade de atrair empresas para seus territórios.

O feito vem a esta Comissão, na forma regimental, para verificação prévia da compatibilidade ou adequação financeira e orçamentária, e também para apreciação do mérito.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Cabe a esta Comissão, além do exame de mérito, inicialmente apreciar a proposição quanto à 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, que "estabelece procedimentos para o exame de compatibilidade ou adequação orçamentária e financeira", aprovada pela CFT em 29 de maio de 1996.

A Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2007 (Lei nº 11.439, de 29 de dezembro de 2006), em seu art. 101, condiciona a aprovação de lei ou medida provisória que conceda ou amplie incentivo ou benefício de natureza tributária, acarretando renúncia de receita, ao cumprimento do disposto no art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF, que exige estar a proposição acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, assim como sua compatibilidade com o cumprimento das metas fiscais estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias e o atendimento de pelo menos uma de duas condições alternativas.

Uma condição é que o proponente demonstre que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária e que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias. Outra condição, alternativa, é que a proposição esteja acompanhada de medidas de compensação, no período mencionado, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, da ampliação de base de cálculo ou da majoração ou criação de tributo ou contribuição, podendo o benefício entrar em vigor apenas quando implementadas tais medidas.

O parágrafo 2º do art. 101 da Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2007 estabelece que os projetos de lei aprovados ou medidas provisórias editadas no exercício de 2007, que concedam renúncia de receitas da União ou vinculem receitas a despesas, órgãos ou fundos, deverão conter termo final de vigência de no máximo cinco anos.

A proposição em exame dispõe sobre matéria relativa ao Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza - ISS, imposto de competência

municipal. Neste sentido, resta-nos reconhecer que o projeto não tem repercussão direta ou indireta no Orçamento da União, produzindo efeitos somente em relação à receita tributária dos municípios. Em vista disso, não cabe a esta Comissão opinar sobre sua adequabilidade orçamentária e financeira, com amparo no que preceitua o art. 9º da citada Norma Interna, onde se lê que:

"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".

Passamos, então, à análise do mérito.

Preliminarmente, cabe destacar que a fixação de limite máximo para cobrança de imposto, mesmo que seja em patamares reduzidos, não impede a prática da chamada “guerra fiscal” entre entes da federação. Esse termo é utilizado para definir a concorrência entre estados ou municípios que, para atrair empresas a seus territórios, oferecem reduções nas alíquotas de seus tributos, até o limite de isenção total. De sorte que, o estabelecimento de alíquota máxima, sem definir-se a alíquota mínima, não impediria esse problema.

Ademais, aspecto ainda mais relevante está relacionado à hipótese de tributação de veículos automotores pelo ISS. Com efeito, a partir de Acórdão proferido pelo colegiado pleno do Superior Tribunal Federal, na análise do Recurso Extraordinário nº 116.121/SP, tem-se o entendimento que o Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza não recai sobre a locação de bens móveis. A decisão se refere ao Decreto-Lei nº 406, de 31 de dezembro de 1968, com redação dada pela Lei Complementar nº 56, de 15 de dezembro de 1987, ordenamento que definia as regras do ISS antes da edição da Lei Complementar nº 116, de 31 de julho de 2003.

Em seu julgamento, avaliou a Corte Suprema que a “terminologia constitucional do imposto sobre serviços revela o objeto da tributação. Conflita com a Lei Maior dispositivo que imponha o tributo a contrato de locação de bem móvel. Em direito, os institutos, as expressões e os vocábulos têm sentido próprios, descabendo confundir a locação de serviços com a de móveis, práticas diversas regidas pelo Código Civil, cujas definições são de observância inafastável”.

Mesmo assim, apesar da declaração de constitucionalidade dada pelo STF, alguns municípios continuam onerando com o imposto sobre serviços a locação de veículos. Em resposta a essa tributação, surgiram inúmeras ações judiciais, cuja ampla maioria das decisões é favorável ao sujeito passivo.

De fato, há diversos julgados, alguns específicos sobre o aluguel de veículos automotores, que estabelecem a não incidência do ISS sobre a locação de bens móveis. Como exemplo, podemos citar o Voto proferido no Superior Tribunal de Justiça pelo Relator do Recurso Especial nº668.345, Ministro Franciulli Netto, acolhido por unanimidade pela Segunda Turma, cujo teor esclarece que “a partir da pormenorizada análise das obrigações imputadas ao locador e ao locatário, constantes dos artigos 1.189 e 1.192 do Código Civil de 1916, é possível asseverar que entre elas não se encontra inserida qualquer modalidade de atividade que possa consubstanciar uma efetiva prestação de serviços”.

Já em 2003, essa mesma oneração foi sugerida no texto original do Projeto aprovado por esta Casa e transformado, por sanção presidencial, na citada Lei Complementar nº116. Contudo, com fulcro no entendimento do STF e por sugestão do Ministério da Fazenda, o Exmo. Sr. Presidente da República sancionou o texto com veto sobre o item 3.01 de seu anexo. Esse dispositivo incluía na lista de serviços tributados pelo ISS a locação de bens móveis. Portanto, não há na atual legislação tributária nenhuma norma que autorize a tributação desse ramo de atividade pelo ISS. Dessa forma, o Projeto em análise propõe a criação de uma nova hipótese de incidência do tributo. Adicionalmente, mesmo que tal dispositivo prospere, já nasceria sob questionável constitucionalidade, conforme decisão do STF sobre a matéria.

Entendemos, portanto, não haver razões para alterar a legislação do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza em assunto que recebeu decisões contrárias tanto do Supremo Tribunal Federal quanto do Superior Tribunal de Justiça, e que, além disso, foi motivo de veto presidencial na atual legislatura.

Pelas razões expostas, voto pela não implicação financeira e orçamentária do Projeto de Lei Complementar nº 334, de 2006,

não cabendo exame quanto à sua adequação financeira e orçamentária, e, no mérito, voto pela sua rejeição.

Sala da Comissão, em de de 2007.

Deputado JÚLIO CESAR
Relator