



SENADO FEDERAL

PARECER N° 512, DE 2016

Da COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL E TURISMO, sobre o Projeto de Lei do Senado n° 388, de 2011 - Complementar, do Senador Rodrigo Rollemberg, que *altera a Lei Complementar n° 116, de 31 de julho de 2003, para dispor sobre a base de cálculo do Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza dos serviços prestados pelas agências de viagens.*

RELATOR: Senador **DAVI ALCOLUMBRE**

I – RELATÓRIO

Submete-se ao exame da Comissão de Desenvolvimento Regional e Turismo (CDR) o Projeto de Lei do Senado (PLS) n° 388, de 2011, de autoria do Senador Rodrigo Rollemberg, que *altera a Lei Complementar n° 116, de 31 de julho de 2003, para dispor sobre a base de cálculo do Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza dos serviços prestados pelas agências de viagens.*

O PLS é composto por dois artigos.

O art. 1º acrescenta parágrafo ao art. 7º da Lei Complementar n° 116, de 2003, para determinar que a base de cálculo do Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISS) incidente sobre os serviços de “agenciamento, organização, promoção, intermediação e execução de programas de turismo, passeios, viagens, excursões, hospedagens e congêneres” prestados por agências de viagens será o valor bruto da comissão recebida e o valor agregado pela agência ao custo das mercadorias e dos serviços oferecidos.

O art. 2º, que traz a cláusula de vigência, dispõe que a lei que resultar da aprovação do projeto entrará em vigor na data de sua publicação.

Na justificação, o Senador Rodrigo Rollemberg ressalta que a ausência de clareza a respeito da base de cálculo do ISS incidente sobre os serviços prestados por agências de viagens vem causando “sérias aflições ao segmento”. Assim, o PLS em apreço teria como objetivo alterar a Lei Complementar nº 116, de 2003, *“para estabelecer os critérios gerais adequados e justos a serem aplicados pelo município quando do estabelecimento da base de cálculo do referido tributo em relação às agências de turismo”*.

A proposição foi distribuída à Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) e à Comissão de Desenvolvimento Regional e Turismo (CDR) desta Casa. Não foram apresentadas emendas no prazo regimental.

Na CAE, foi aprovado, em 24 de novembro de 2015, parecer favorável do Senador Ronaldo Caiado, com base na Emenda nº 1-CAE. A emenda teve por finalidade, simplesmente, tornar mais claro o texto da lei.

II – ANÁLISE

Conforme previsto nos incisos VI e VII do art. 104-A do Regimento Interno do Senado Federal, compete à CDR opinar sobre proposições que tratem de assuntos referentes ao turismo e sobre políticas relativas ao turismo. Nota-se, portanto, que a matéria do projeto em apreço está inclusa no rol de competências da CDR.

No tocante à constitucionalidade, conforme previsto no art. 24, inciso I, da Constituição Federal, a União, os Estados e o Distrito Federal possuem competência para legislar, concorrentemente, sobre direito tributário. Adicionalmente, segundo previsto no art. 180, é também competência da União a promoção e o incentivo do turismo como fator de desenvolvimento econômico e social. A iniciativa parlamentar é amparada pelo art. 61 da mesma Carta.

Deve-se destacar, ainda, que, embora a Constituição Federal preveja, em seu art. 156, inciso III, a competência municipal para instituir impostos sobre “serviços de qualquer natureza”, o próprio inciso determina que os serviços a serem tributados devem ser definidos em lei complementar.

O projeto respeita, ademais, à juridicidade, uma vez que o instrumento normativo escolhido é adequado, a matéria inova o ordenamento jurídico e apresenta alcance geral. Relativamente à técnica legislativa, o PLS nº 388, de 2011, é compatível com os preceitos da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, alterada pela Lei Complementar nº 107, de 26 de abril de 2001.

O projeto em análise atende, assim, aos requisitos de constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa.

No tocante ao mérito, concordamos integralmente com a necessidade de se alterar o art. 7º da Lei Complementar nº 116, de 2003, tornando mais claro e uniforme o entendimento a respeito da base de cálculo do ISS no caso de serviços turísticos oferecidos por agências de turismo.

Deve-se ressaltar que o tratamento específico proposto pelo PLS nº 388, de 2011, restringe-se aos serviços de intermediação, excluídos, portanto, os serviços prestados diretamente pelas agências. No caso dos serviços de intermediação, nos parece obviamente inadequado o entendimento de que a base de cálculo do ISS seja o valor total cobrado pela agência. Isso porque, nesse caso, o tributo estaria incidindo não somente sobre os serviços prestados pela agência, mas também sobre o montante relativo, por exemplo, a passagens aéreas, hospedagens, visitas turísticas, entre outros.

Esses serviços, logicamente, não são prestados pela agência, que apenas efetua a intermediação entre o prestador do serviço e o consumidor final. Por isso, está claro que devem ser excluídos da base de cálculo do ISS incidente sobre os prestados pelas agências de turismo.

A Lei nº 11.771, de 17 de setembro de 2008 – Lei Geral do Turismo, dispõe em seu art. 27, § 2º, que *o preço do serviço de intermediação é a comissão recebida dos fornecedores ou o valor que agregar ao preço de*

custo desses fornecedores, facultando-se à agência de turismo cobrar taxa de serviço do consumidor pelos serviços prestados.

Logo, como bem destaca o autor da proposição em sua justificação:

Se, como já definido em lei, o preço do serviço de intermediação prestado pelo segmento é “a comissão recebida dos fornecedores, facultando-se à agência de turismo cobrar taxa de serviço do consumidor pelos serviços prestados”, é evidente que tudo o mais que for cobrado do consumidor, além dessa remuneração, não se refere ao preço dos serviços, não podendo ser tributado como tal.

Diante do exposto, não temos dúvidas sobre a importância de efetuar o ajuste proposto na Lei Complementar nº 116, de 2003, de modo a uniformizar, nacionalmente, o entendimento de que a base de cálculo do ISS devido pelas agências de turismo quando prestam serviços de intermediação não deve incluir o preço dos serviços prestados por terceiros. Somente, assim, preserva-se o princípio da isonomia, ao mesmo tempo em que se evita a bitributação de serviços turísticos brasileiros.

Finalmente, destacamos nossa concordância com as alterações propostas pela Emenda CAE nº 1-CAE, no sentido de tornar mais claro o texto proposto.

III - VOTO

Pelas razões expostas, votamos pela aprovação do Projeto de Lei do Senado nº 388, de 2011 – Complementar, com a Emenda nº 1-CAE apresentada.

Sala da Comissão, 18 de maio de 2016.

Senador Davi Alcolumbre, Relator.

Senador Gladson Cameli, Presidente.



SENADO FEDERAL
SECRETARIA DE COMISSÕES

Reunião: 8ª Reunião, Extraordinária, da CDR

Data: 18 de maio de 2016 (quarta-feira), às 09h

Local: Anexo II, Ala Senador Alexandre Costa, Plenário nº 7

COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL E TURISMO - CDR

TITULARES	SUPLENTE
Bloco de Apoio ao Governo (PDT, PT)	
José Pimentel (PT)	1. Walter Pinheiro (S/Partido)
Paulo Rocha (PT)	2. Regina Sousa (PT)
Humberto Costa (PT)	3. Fátima Bezerra (PT)
VAGO	4. VAGO
Gladson Cameli (PP)	5. Ciro Nogueira (PP)
Maioria (PMDB)	
Simone Tebet (PMDB)	1. VAGO
Jader Barbalho (PMDB)	2. Hélio José (PMDB)
Ricardo Ferraço (PSDB)	3. Garibaldi Alves Filho (PMDB)
João Alberto Souza (PMDB)	4. Romero Jucá
VAGO	5. Dário Berger (PMDB)
Bloco Parlamentar da Oposição (PSDB, DEM, PV)	
Davi Alcolumbre (DEM)	1. Ronaldo Caiado (DEM)
Dalirio Beber (PSDB)	2. VAGO
VAGO	3. Tasso Jereissati (PSDB)
Bloco Parlamentar Socialismo e Democracia (PCdoB, PPS, PSB, REDE)	
José Medeiros (PSD)	1. Fernando Bezerra Coelho (PSB)
Randolfe Rodrigues (REDE)	2. Lúcia Vânia (PSB)
Bloco Moderador (PTC, PTB, PSC, PR, PRB)	
Wellington Fagundes (PR)	1. Eduardo Amorim (PSC)
Elmano Férrer (PTB)	2. Armando Monteiro (PTB)