



PROJETO DE LEI Nº DE 2019 - COMPLEMENTAR

Altera a Lei Complementar nº 116, de 31 de julho de 2003, para reconhecer a não incidência do Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza sobre valores que as sociedades cooperativas de motoristas de taxi recebem dos passageiros e repassam aos taxistas, autoriza aos Municípios a concessão de isenções, incentivos ou benefícios tributários ou financeiros, inclusive de redução de base de cálculo isenção do Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza às cooperativas de motoristas de taxi.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta lei altera a Lei Complementar nº 116, de 31 de julho de 2003, para reconhecer a não incidência do Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza sobre valores que as sociedades cooperativas de motoristas de taxi recebem dos passageiros e repassam aos taxistas, bem como autoriza aos Municípios a concessão de isenções, incentivos ou benefícios tributários ou financeiros, inclusive de redução de base de cálculo isenção do Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza às cooperativas de motoristas de taxi.

Art. 2º Os arts. 2º e 7º da Lei Complementar nº 116, de 31 de julho de 2003 passam a vigorar com as seguintes redações:

“Art. 2º
.....

IV – o valor pago por usuários às cooperativas de taxistas como remuneração pela prestação dos serviços de transporte público individual de passageiros.

.....” (NR)

“Art. 7º
.....

§ 2º
.....

III – o valor pago por usuários às cooperativas de taxistas como remuneração pela prestação dos serviços de transporte público individual de passageiros.” (NR)





Art. 3º A Lista de Serviços anexa à Lei Complementar nº 116, de 31 de julho de 2003, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“ANEXO

Lista de serviços anexa à Lei Complementar nº 116, de 31 de julho de 2003

1
.....
16
16.01 - *Serviços de transporte coletivo municipal rodoviário, metroviário, ferroviário e aquaviário de passageiros, e de transporte público individual de passageiros (táxi)*
.....” (NR)

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

A proposição visa adequar a incidência do Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza sobre os atos praticados pelas cooperativas de motoristas de taxi.

A Constituição Federal outorga competência aos Municípios para instituir o Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza – ISS (Art. 156, III) e estipula que caberá à lei complementar regular a forma e as condições como isenções, incentivos e benefícios fiscais serão concedidos e revogados (Art. 156, § 3º, III).

Além disso, delega à lei complementar a regulação das limitações constitucionais ao poder de tributar (Art. 146, II), o estabelecimento de normas em matéria de legislação tributária sobre a definição de fatos geradores, bases de cálculo e contribuintes (Art. 146, III, “a”) e o adequado tratamento tributário ao ato cooperativo praticado pelas sociedades cooperativas (art. 146, III, “c”).

A Lei Complementar nº 116, de 31 de julho de 2003 define que: (i) o Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza tem como fato gerador a prestação de serviços constantes da lista anexa, ainda que esses não se constituam como atividade preponderante do prestador (Art. 1º); (ii) O Contribuinte é o prestador do serviço; (iii) a base de cálculo do imposto é o preço do serviço.

No plano dos Municípios, normalmente, as cooperativas de motoristas de taxi são enquadradas no item 16.2 da Lista de Serviços anexa à Lei





Complementar nº 116, de 31 de julho de 2003 (*“Outros serviços de transporte de natureza municipal”*).

No plano infraconstitucional, a Lei Ordinária 5.764, de 16 de dezembro de 1971 define a Política Nacional de Cooperativismo e institui o regime jurídico das sociedades cooperativas, dispondo em seu artigo 7º que, *“As cooperativas singulares se caracterizam pela prestação direta de serviços aos associados.”*

Portanto, atualmente, não obstante a finalidade social estar assentada na prestação de serviços aos cooperados, há grande insegurança jurídica no aspecto tributário, haja vista a exigência do tributo municipal sobre todos os valores que as cooperativas de motoristas de taxi recebem de terceiros (passageiros) e repassam aos respectivos taxistas que efetivamente prestaram os serviços de transporte.

No campo tributário, a exigência de qualquer tributo depende do preenchimento dos aspectos ou critérios da chamada regra-matriz de incidência tributária (material, pessoal, espacial, quantitativo e temporal).

No caso específico do ISS, pode-se compor a regra-matriz de incidência tributária, nos seguintes termos:

- a) Critério material: prestar (verbo) serviços (complemento) tributáveis;
- b) Critério espacial: âmbito territorial do Município Tributante;
- c) Critério temporal: instante em que o serviço é concluído;
- d) Critério pessoal: o sujeito ativo é o Município e o sujeito passivo é o prestador de serviços;
- e) Critério quantitativo: a base de cálculo é o preço do serviço e a alíquota é definida através de percentual estipulado por cada Município.

Na sua obra, “Aspectos Teóricos e Práticos do ISS”, Ed. Dialética, pág. 19, o jurista José Eduardo Soares de Melo afirma que *“As cooperativas de serviços não são caracterizadas como contribuintes do ISS, porque suas atividades não se enquadram na sistemática constitucional de prestação de serviços, além do fato de não revelarem efetiva capacidade contributiva.”*

Acerca do despropósito lógico quanto à incidência do ISSQN sobre os atos praticados pelas cooperativas, Geraldo Ataliba leciona que *“...a exigibilidade de ISS sobre cooperativas anularia e tiraria o sentido da legislação cooperativista. Com efeito, a cooperativa surge como instrumento de eliminação do lucro e superação do sistema comercial pós-mercantilista. A legislação pertinente traduz uma política governamental e expressa uma decisão política no sentido de favorecer determinadas atividades. Ora, a aplicação do ISS às cooperativas anula tal política e lhe frustra os desígnios”*





Na obra “Problemas Atuais do Direito Cooperativo”, Ed. Dialética, pág. 42/43, organizada pelo Prof. Renato Lopes Becho, a Prof. Betina Treiger Gruppenmacher, com lapidar propriedade, encerra a questão da não-incidência do ISSQN sobre os atos praticados pelas cooperativas, nos seguintes termos:

“O serviço prestado pela cooperativa aos seus associados – como meio necessário para que o objeto social seja atingido – não é remunerado e, desta feita, não possui base imponible e, se não a possui, não pode ser fato imponible do ISS, ou de qualquer outro tributo. Estamos aqui falando do fenômeno da incidência tributária, ou melhor dizendo, da não-incidência tributária.

Por outro lado, o ato cooperativo, aplicável às cooperativas de trabalho, quer em seu conceito genérico, quer em sua definição específica, não se subsume ao arquétipo constitucional do ISS e, também por esta razão, não há incidência da regra de tributação do mencionado imposto sobre o ato cooperativo praticado pelas mesmas, não irrompendo no universo jurídico a respectiva obrigação tributária.

São, portanto, duas as razões que impedem as administrações fazendárias municipais de cobrar ISS em relação ao ato cooperativo praticado pelas cooperativas de trabalho. A uma, não se opera, relativamente ao mesmo, o fenômeno da incidência, pois a natureza jurídica do mencionado ato que é “representar o cooperado” não se subsume à hipótese de incidência do ISS, ficando obstada a incidência da respectiva regra de tributação. A duas, ainda que se vislumbre alguma forma de prestação de serviços na atividade desenvolvida pelas cooperativas de trabalho em relação aos seus cooperados, essa atividade é gratuita, posto que despida de base de cálculo e também por esta razão não se dará a incidência da regra de tributação” (g.n.)

“Assim, ao tributar atividade sem expressão econômica, a administração está confiscando propriedade da cooperativa, já que as entradas que se processam em seu caixa representam reembolso de despesas e não acréscimo patrimonial a justificar a incidência tributária por via do ISS.

Não vislumbramos, em relação à atividade de representação desempenhada pelas cooperativas de trabalho, base imponible que reflita ser esta uma atividade de conteúdo econômico exteriorizadora de riqueza. Concluimos tratar-se de ato cooperativo de atividade gratuita não suscetível de tributação.





A instituição de ISS que tenha por hipótese de incidência aspecto material cuja base imponible seja o 'reembolso de despesas' conduz à desnaturação do imposto e a absoluta inadequação ao fato imponible, obstando definitivamente a incidência da norma".

O Poder Judiciário tem sistematicamente reconhecido a não incidência do Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza sobre os valores das "corridas" pagas aos taxistas por intermédio das cooperativas motoristas de taxi, reconhecendo que a tais pessoas jurídicas não praticam o fato imponible, não podem ser consideradas contribuintes e os valores recebidos e repassados não compõem a base de cálculo, conformes ementas abaixo reproduzidas:

IMPOSTO – ISS – Municipalidade de Americana – Mandado de Segurança – Exigência de recolhimento de ISS feita a associação de rádiotaxistas – hipótese em que se está exigindo que terceiro e não o efetivo prestador do serviço de transporte recolha o tributo – segurança concedida – sentença mantida por seus próprios fundamentos adotados como razões de decidir, nos termos do artigo 252 do RITJESP – Apelo da Municipalidade desprovido (Apelação 0081855-94.2006.8.26.0000 – TJ/SP – Relator Des. José Gonçalves Rostey – Julgamento de 16.06.2011)

APELAÇÃO – ISSQN – Município de São Paulo – Ação declaratória julgada procedente – A não incidência do ISS restringe-se aos atos cooperados – Precedentes do STJ – Reexame necessário não conhecido – Recurso Voluntário da Municipalidade improvido e prejudicado o exame do agravo de instrumento interposto pela autora (Apelação 0112578-97.2007.8.26.0053 – TJ/SP - Relator Des. Aloisio Sergio Rezende Silveira – Julgamento 19.05.2011)

Apelação. Ação declaratória de inexigibilidade de tributo. Imposto sobre serviços de qualquer natureza. Cooperativa. Celebração de contratos de prestação de serviços com terceiros. Incidência do imposto sobre receitas oriundas de atos não cooperativos. Dedução da base de cálculo, das quantias repassadas aos cooperados. Precedentes do Superior Tribunal de Justiça. Recurso parcialmente provido (Apelação 0110183-35.2007.8.26.0053 – TJ/SP - Relator Des. Geraldo Xavier – Julgamento 05.09.2013)

Ação declaratória de inexistência de relação jurídico-tributária. Associação de taxistas. Intermediação entre associados (taxistas) e passageiros, mediante Central Telefônica de Rádio-Táxi. Tributação de ISSQN por serviço de transporte de natureza municipal. Atividade da autora que não configura fato gerador do





tributo. Serviço de transporte prestado diretamente pelos associados-taxistas. Nega-se provimento ao recurso, mantendo-se a sentença reexaminada. (Apelação/Reexame Necessário nº 0112577-15.2007.8.26.0053, Relatora: Beatriz Braga; Comarca: São Paulo; Órgão julgador: 18ª Câmara de Direito Público; Data do julgamento: 07/11/2013; Data de registro: 14/11/2013)

Apelação - Ação Declaratória de Inexistência de Relação Jurídico-tributária - ISSQN - Serviço de transporte de passageiros - Item 16.1 da lista anexa à LC 116/03 e art. 1º da Lei Municipal n. 13.701/83 - Valores percebidos em razão da prestação de serviços dos associados a terceiro - Sentença de procedência do pedido. Prova pericial - Associação de taxistas que realiza a intermediação entre associados (taxistas) e passageiros, mediante Central Telefônica de Rádio-Táxi - Atividade que não configura fato gerador do tributo. Obrigação acessória - Devida - Caráter autônomo e instrumental das obrigações acessórias Viabilidade da atividade fiscalizatória da Administração Tributária - Precedente do STJ (Resp. n. 1.116.792 - Representativo de Controvérsia, art. 543-C). Recurso parcialmente provido (Apelação n.º 0042445-88.2011.8.26.0053. TJSP. Relator Claudio Marques. Julgado em 25/08/2016).

APELAÇÃO AÇÃO ORDINÁRIA Município de São Paulo ISS Sociedade cooperativa Não incidência do imposto sobre atos cooperados Possibilidade, contudo, de a autora ser responsável pela retenção e recolhimento do tributo eventualmente devido pelos associados, o que legitima a exigência do cumprimento de obrigações acessórias, consistente na escrituração de livros fiscais RECURSO PARCIALMENTE PROVIDO (TJSP; Apelação 0031506-20.2009.8.26.0053; Relator (a): Rodrigues de Aguiar; Órgão Julgador: 15ª Câmara de Direito Público; Foro Central - Fazenda Pública/Acidentes - 8ª Vara de Fazenda Pública; Data do Julgamento: 07/03/2013; Data de Registro: 13/03/2013)

Apelação. Ação declaratória de inexistência de relação jurídica. ISSQN sobre atos cooperativos. A Constituição Federal e a lei nº 5.764/71 disciplinam e atribuem regramento especial às cooperativas. É constitucional a lei nº 5.764/71, pois não se trata de veículo introdutor de norma de isenção ou de norma geral sobre legislação tributária. Ato cooperativo típico não configura prestação de serviço passível de incidência de ISSQN. Ausência de capacidade contributiva da cooperativa e falta de previsão na lista de serviços tributáveis por ISSQN. Discussão jungida à declaração de inexigibilidade de ISSQN sobre os atos





SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Major Olimpio

cooperativos. Recurso não provido. (TJSP; Apelação 0167470-18.2007.8.26.0000; Relator (a): Kenarik Boujikian; Órgão Julgador: 15ª Câmara de Direito Público; Foro de Santos - 2. VARA FAZ PUBL; Data do Julgamento: 30/08/2012; Data de Registro: 13/09/2012)

O Superior Tribunal de Justiça já sedimentou orientação no sentido de que, quando a cooperativa age como mera intermediária, está cumprindo a sua finalidade social e não pratica o fato gerador do ISS na forma descrita na norma regulamentar. Veja-se algumas ementas:

Apelação - Ação Declaratória de Inexistência de Relação Jurídico-tributária - ISSQN - Serviço de transporte de passageiros - Item 16.1 da lista anexa à LC 116/03 e art. 1º da Lei Municipal n. 13.701/83 - Valores percebidos em razão da prestação de serviços dos associados a terceiro - Sentença de procedência do pedido. Prova pericial - Associação de taxistas que realiza a intermediação entre associados (taxistas) e passageiros, mediante Central Telefônica de Rádio-Táxi Atividade que não configura lato gerador do tributo. Obrigação acessória - Devida - Caráter autônomo e instrumental das obrigações acessórias - Viabilidade da atividade fiscalizatória da Administração Tributária - Precedente do STJ (Resp. n. 1.116.792 - Representativo de Controvérsia, art. 543-C). Recurso parcialmente provido.

Nas razões de recurso especial, fundamentado no artigo 105, III, a, do permissivo constitucional o recorrente alega a violação aos itens 10.02 e 16.01 da lista de serviço anexa à Lei Complementar 116/2003 ao defender que há a incidência de ISSQN sobre os serviços de transporte prestados pelos associados da recorrida com terceiros. Subsidiariamente argumenta que a atividade desenvolvida pela recorrida caracteriza-se como agenciadora ou intermediadora de serviços de transporte, devendo tal serviço sofrer a incidência tributária respectiva. (...)

No mérito, a municipalidade defende a incidência de ISSQN à Associação recorrida, pois em seu entender esta presta serviços de transporte municipal ao auxiliar os associados neste mister.

Aduz que a atividade de intermediar e facilitar a captação de passageiros aos associados configura o fato gerador da exação sobredita.



SF/19206.61010-28



Compulsando-se os autos, observa-se que o Tribunal de origem descaracterizou o fato gerador defendido pela municipalidade ao argumentar em síntese, in verbis: (g.n.)

“Nos termos dos artigos 1º e 3º do estatuto social, verifica-se que a parte autora tem por objeto a prestação de serviços de rádio táxi aos seus associados (fl. 37- verso). Observa-se que a autora, recebeu Termo de Credenciamento n. 009-4, o qual autoriza apenas a prestação de serviço de rádio-comunicação para táxis e veda a prestação de serviços de transporte de passageiros (fls. 66 e 67). (g.n.)

Realizada prova pericial (fls. 1376/1565), o senhor perito chegou a conclusão que os serviços prestados pela associação se limitam ao atendimento de chamadas e repasse ao respectivo associado (taxista), na condição de mera intermediária, na prestação dos serviços de transporte de passageiros efetuado pelos associados. (g.n.)

Deixou-se certo, ainda, segundo disposto no laudo que a associação apenas representa os seus associados, oferecendo estrutura organizacional para que estes possam atuar como prestadores de serviços a terceiros, sendo que o valor das corridas realizadas seria objeto de faturamento contra as empresas usuárias dos serviços de táxi, sendo ao final repassado integralmente aos associados (fls. 1385 e 1394).

No mais, de acordo com a prova produzida, verificou-se que todos os associados possuem “alvará de estacionamento para taxi”, proprietários dos veículos e suportavam todos os custos de utilização e manutenção dos mesmos, além da faculdade de prestarem serviços a outros passageiros não solicitantes através da associação.

Portanto, todos esses argumentos, devidamente comprovados, têm o condão de afastar a incidência do ISSQN com fundamento no item 16.1 da lista anexa a LC 116/03 (transporte de passageiros), como pretende a Municipalidade, diante da ausência da prática do fato gerador do tributo pela associação, atvida cuja hipótese de incidência é desenvolvida por seus associados.

Logo, em que pesem os argumentos expostos, não assiste razão o apelante. Com efeito, quanto a não incidência do imposto (ISSQN) a r. sentença recorrida deve ser mantida por seus próprios fundamentos, os quais ficam inteiramente adotados como razão de decidir pelo não provimento do recurso, como autoriza o





artigo 252 do Regimento Interno deste Tribunal: “Nos recursos em geral, o relator poderá limitar-se a ratificar os fundamentos da decisão recorrida, quando, suficientemente motivada, houver de mantê-la”.

Como se depreende do trecho acima, não há relação tributária com o Município que enseje a incidência do ISSQN, pois a atividade desempenhada pela recorrida não caracteriza o fato gerador do tributo, conforme laudo pericial acostado na decisão.

Neste sentido, acolher a pretensão e reverter a o acórdão recorrido requer o reexame deste laudo pericial, o que em sede de recurso especial é inviável, nos termos da Súmula 7/STJ.

Ante o exposto, com fundamento no artigo 932, III, 253, parágrafo único, II, a, do RISTJ, conheço do agravo para não conhecer do recurso especial.

Recentemente, em 05 de dezembro de 2018, ao julgar o Recurso Especial nº 1.160.270 - SP (2017/0214971-9), a 1ª Turma do Superior Tribunal de Justiça deu provimento ao recurso interposto pela cooperativa de motoristas de taxi e reconheceu que a cooperativa não presta o serviço de transporte público individual de passageiros, o qual é efetivamente prestado apenas e tão somente pelo taxista.

Na mesma trilha, há diversos outros julgados do STJ no sentido de que os atos cooperativos, inclusive o repasse dos valores aos efetivos prestadores dos serviços, não se sujeitam à incidência do ISS, conforme irretocáveis arestos abaixo transcritos:

TRIBUTÁRIO. AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. ISSQN. COOPERATIVA. ATOS COOPERATIVOS. ISENÇÃO. PRETENSÃO DE REEXAME DE PROVAS. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 7/STJ. AGRAVO CONHECIDO PARA NÃO SE CONHECER DO RECURSO ESPECIAL (Agravo em Resp n.º 916.406 – SP. Relator Ministro Mauro Campbell Marques. j. 08/06/2016. DJe: 17/06/2016)

PROCESSO CIVIL E TRIBUTÁRIO. AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. ENUNCIADO ADMINISTRATIVO N. 3/STJ. INCIDÊNCIA DE ISSQN. LAUDO PERICIAL QUE DESCARACTERIZA O FATO GERADOR. REEXAME DO CONJUNTO FÁTICO E PROBATÓRIO DOS AUTOS. SÚMULA 7/STJ. AGRAVO CONHECIDO PARA NÃO SE CONHECER





SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Major Olímpio

DO RECURSO ESPECIAL. Agravo em recurso especial nº 1.202.954 - SP (2017/0278016-6). Relator Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES. j. 01/02/2018. DJe 07/02/2018).

Mesmo com reiteradas decisões judiciais afastando a incidência dos valores simplesmente repassados aos taxistas cooperados, diversos Municípios exigem o ISS sobre o valor total recebido pelas cooperativas de taxistas, desconsiderando que se tratam de ingressos financeiros com destino certo, qual seja o taxista cooperado que efetivamente prestou o serviço de transporte público individual de passageiros, e, nesta condição, é o sujeito passivo da obrigação tributária.

Portanto, a proposição para alteração dos artigos 2º e 7º da Lei Complementar nº 116, de 31 de julho de 2003, busca ofertar o adequado tratamento tributário às cooperativas de taxistas, reconhecendo a não incidência do imposto municipal sobre os valores recebidos pelas cooperativas de motoristas de taxi e a estes repassados.

A modificação da redação do item 16.01 da lista anexa à Lei Complementar 116, de 31 de julho de 2003 também se justifica para possibilitar que os Municípios dispensem tratamento diferenciado, inclusive por meio de isenções e exclusões de base de cálculo, ao Serviço de Transporte Público Individual de Passageiros por táxi, o que atualmente está vedado por força das alterações empreendidas pela Lei Complementar 157 de 29 de dezembro de 2016.

O presente Projeto de Lei Complementar vai ao encontro, não apenas à urgência em se despendar adequado tratamento tributário ao ato cooperativo, mas também o reconhecimento das peculiaridades sociais, jurídicas e econômicas das sociedades cooperativas de taxistas, cujo empreendimento social ultrapassa o conceito de tipo societário.

Destaca-se que a Lei Complementar 157, de 29 de dezembro de 2016 alterou a Lei Complementar 116/03 justamente com o objetivo de acabar com a chamada “guerra fiscal” entre os Municípios de forma similar ao que acontece com o ICMS em relação aos Estados.

Entretanto, no caso do serviço de transporte público individual de passageiros (taxi), **não há qualquer possibilidade de haver “guerra fiscal”**, uma vez que as autorizações são ofertadas por cada Município para cada taxista prestar os seus serviços no território do respectivo Município, ou seja, independentemente da alíquota, redução de base de cálculo ou isenção, nenhum taxista poderá migrar para outro Município porque a autorização personalíssima é outorgada pelo Município no qual o profissional se ativará.



SF/19206.61010-28



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Major Olimpio

É importante lembrar que os taxistas já contribuem com o Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza na maioria dos Municípios de São Paulo como pessoas físicas, e, quanto a essa incidência, não há qualquer insegurança jurídica, eis que efetivamente são prestadores dos serviços descritos no item 16 da lista anexa à Lei Complementar nº 116, de 31 de julho de 2003.

Não se pode olvidar que o artigo 174, § 2º da Constituição Federal dispõe que a Lei apoiará e estimulará o cooperativismo e outras formas de associativismo, vale dizer as alterações propostas estão em harmonia com o espírito do legislador constitucional e visam corrigir as distorções tributárias até então praticadas por diversos Municípios.

Portanto, os dispositivos propostos permitem adequação do direito positivo às peculiaridades do serviço de transporte público individual remunerado de passageiro, evitando-se a exigência de tributo manifestamente não incidente sobre ingressos financeiros, além de incluir tal serviço nas regras de exceção quanto à restrição para exclusões de base de cálculo ou concessão de isenções pelos Municípios.

Dessa forma, pedimos aos presentes pares a aprovação do presente Projeto de Lei.

Sala das Sessões, em de de 2019.

SENADOR MAJOR OLIMPIO
PSL/SP



SF/19206.61010-28