



SENADO FEDERAL
Senador Armando Monteiro

PARECER N° , DE 2018

SF/18351.01797-01

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 493, de 2017 – Complementar, do Senador Airton Sandoval, que *altera a Lei Complementar nº 116, de 31 de julho de 2003, para estabelecer o local do embarque do tomador dos serviços de intermediação eletrônica de transporte privado individual previamente contratado por intermédio de provedor de aplicações da internet para fins de incidência do Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza.*

Relator: Senador **ARMANDO MONTEIRO**

I – RELATÓRIO

Vem a esta Comissão o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 493, de 2017 – Complementar, do Senador Airton Sandoval, que tem por objetivo estabelecer **o local do embarque** do tomador dos serviços de intermediação eletrônica de transporte privado individual previamente contratado por intermédio de provedor de aplicações da internet como o local de ocorrência do fato gerador do Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISSQN).

Para alcançar o seu intento, o projeto altera o art. 3º e a lista de serviços anexa, ambos da Lei Complementar (LCP) nº 116, de 31 de julho de 2003, que veicula as normas gerais do ISSQN.



SF/18351.01797-01

No seu art. 1º, o PLS acrescenta exceção à regra geral de determinação do local de ocorrência do fato gerador do ISSQN. Segundo a norma geral, o município legitimado à cobrança do tributo é aquele em que se situa o estabelecimento prestador do serviço. A exceção a ser criada no inciso XXVI do art. 3º da LCP nº 116, de 2003, prevê que, no caso dos serviços descritos no subitem 1.10 da lista (agenciamento, organização, intermediação, planejamento e gerenciamento de informações, através de meio eletrônico, de serviços de transporte privado individual previamente contratado por intermédio de provedor de aplicações da internet), o imposto será devido no município de embarque do tomador dos serviços.

O art. 2º acrescenta o supratranscrito subitem 1.10 à lista de serviços anexa à LCP nº 116, de 2003. O art. 3º, por fim, estabelece a vigência imediata da nova lei a partir da sua publicação.

A justificação esclarece que o transporte de passageiros realizado por meio de plataformas digitais compreende um conjunto de obrigações, direitos e deveres que, ao fim e ao cabo, materializam-se na prestação de serviços que vão além do mero transporte e alcançam o serviço de intermediação eletrônica por meio do aplicativo. Para ilustrar a importância do aplicativo no modelo de negócio, ressalta que os aplicativos são os definidores unilaterais dos preços do serviço de transporte.

Invoca razões de justiça tributária para alterar a regra geral de incidência do ISSQN: em vez de o imposto ser recolhido no município em que está localizada a sede das empresas de tecnologia, passará a sê-lo no município de embarque do tomador de serviços.

Não foram apresentadas emendas.

II – ANÁLISE

A competência da Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) para apreciar o PLS nº 493, de 2017 – Complementar, está prevista no art. 99, IV, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), já que se trata de matéria reservada à lei complementar e relativa a tributos, que será posteriormente submetida ao Plenário da Casa.

Por sua vez, a competência do legislador federal para dispor sobre normas gerais do ISSQN, por meio de projeto de lei complementar, advém da interpretação combinada dos arts. 24, I; 48, I; 61; 146, III, *a*; e 156, III, todos da Constituição Federal.

Em relação à juridicidade, não há óbice à regular tramitação do projeto, tendo em vista que, por meio de instrumento legislativo adequado e eficaz, ele inova a legislação, sem ofender os princípios e as normas diretoras do ordenamento jurídico brasileiro.

A técnica legislativa empregada no PLS nº 493, de 2017 – Complementar, pauta-se pelas determinações contidas na lei de regência, a LCP nº 95, de 26 de fevereiro de 1998.

No tocante às exigências de responsabilidade fiscal, o projeto não provoca perda de arrecadação para a União nem aumenta suas despesas. O escopo do projeto é distribuir mais equitativamente entre os municípios o produto da arrecadação do ISSQN incidente sobre os aplicativos de transporte privado individual (Uber, Cabify, 99 e similares).

No mérito, a recente regulamentação dos aplicativos de transporte privado (Lei nº 13.640, de 26 de março de 2018) trouxe novamente à discussão a necessidade de atualização da legislação do ISSQN, principalmente no que tange ao local onde este é devido e às exigências de cumprimento das obrigações acessórias por contribuintes que atuam em escala nacional.

Diante da inexistência de uma vedação prevista em lei, o exercício de atividade econômica com foco na intermediação de transportes por aplicativo não poderia ser impedido, como confirmaram inúmeras decisões judiciais em todo o Brasil. No entanto, é fato que tal atividade não se encontra devidamente amparada e prevista de forma expressa no rol de serviços da LCP nº 116, de 2003. Tais fatores contribuem para a atual ocorrência de diferentes interpretações por parte de contribuintes e autoridades fiscais, principalmente quanto à tributação e ao enquadramento nas descrições já existentes, o que acarreta, não raras vezes, discussões judiciais e insegurança na cobrança do imposto, de multas e de juros.

Tais dúvidas traduzem-se em instabilidade para os prestadores e tomadores dos serviços, bem como para os cofres públicos, do que resulta insegurança jurídica, tributária e, até mesmo, social.



SF/18351.01797-01



SF/18351.01797-01

Também foi muito debatido o fato de que a chegada dos serviços a diversos municípios geraria expectativa de aumento de arrecadação por parte das prefeituras. Tal expectativa, no entanto, por muitas vezes não se concretizou, tendo em vista que o atual cenário da legislação prevê o recolhimento do ISSQN no município do prestador de serviços. Ou seja, a cidade onde o serviço de transporte é realizado não necessariamente corresponde ao município onde o agente intermediador realiza suas operações, o que coloca contribuinte e agentes fiscais em constantes conflitos pela cobrança.

Ainda em relação ao local onde o serviço se considera prestado, há que se mencionar que eventual simples alteração no local onde este seria devido, conforme previsto no PLS nº 493, de 2017 – Complementar, sob análise, colocaria as empresas que administram tais aplicativos em situação crítica. Considerando a existência de mais de cinco mil municípios espalhados pelo Brasil, cuja administração tributária poderia exigir informações, leiautes e obrigações acessórias diferentes para os serviços ali prestados, não seria razoável esperar que as empresas conseguissem cumprir aquela gama de obrigações.

A fim de atender e conciliar as diferentes demandas apresentadas pelas múltiplas partes interessadas, propomos, ao final, substitutivo que mantém a proposta original de alterar a LCP nº 116, de 2003, de modo a considerar o imposto incidente sobre agenciamento e intermediação de serviço de transporte privado como devido no local onde ocorreu o efetivo embarque do passageiro, bem como a alterar a lista de serviços anexa à referida lei para acrescentar previsão expressa de incidência do ISSQN sobre o serviço de “Agenciamento, organização, intermediação, planejamento e gerenciamento de informações, através de meio eletrônico, de serviços de transporte privado previamente contratado por intermédio de provedor de aplicações da internet”.

Adicionalmente, com o objetivo de evitar que as empresas prestadoras do serviço sejam expostas à situação de impossibilidade de cumprimento de suas obrigações, propomos no substitutivo a padronização de obrigação acessória do ISSQN em âmbito nacional, na qual os contribuintes colocariam à disposição dos municípios e do Distrito Federal todas as prestações de serviços ocorridas em seus respectivos territórios. As autoridades fiscais, em contrapartida, disponibilizariam, na mesma plataforma eletrônica, informações como alíquotas, arquivos suportes a serem preenchidos e dados bancários para pagamento. Assim, o resultado esperado é conferir maior transparência e previsibilidade na relação

autoridade fiscal e contribuinte, com diminuição da necessidade de gastos com fiscalização e incidência de multas.

Para fins de definição de um leiaute que atenda as mais diversas administrações municipais e do Distrito Federal, o substitutivo prevê a criação de um Comitê Gestor das Obrigações Acessórias do ISSQN (CGOA), responsável pela regulamentação da obrigação acessória. A proposta mimetiza sistema recentemente aprovado pelo Plenário da Casa no âmbito do PLS nº 445, de 2017 – Complementar, também de nossa relatoria, que propõe a padronização das obrigações acessórias relativas ao recolhimento de ISSQN para serviços como planos de saúde, *leasing*, franquia, faturização, cartões de crédito e débito, entre outros. O objetivo é viabilizar a desconcentração da arrecadação do ISSQN, conforme tendência observada nos sistemas tributários mundo afora, segundo a qual o imposto é devido no destino (onde se localiza o usuário final da operação), e não na origem (onde se localiza o fornecedor do bem ou serviço daquela operação).

Assim, o PLS nº 493, de 2017 – Complementar, na forma do substitutivo proposto, visa, em sua essência, a maior justiça no recolhimento do ISSQN, ao tempo em que estabelece previsibilidade e confiança entre contribuintes e autoridades fiscais. Isso não é só o mais justo, mas, também, o esperado dentro de um ambiente de justiça tributária.

III – VOTO

Por todo o exposto, o voto é pela aprovação do Projeto de Lei do Senado nº 493, de 2017 – Complementar, nos termos da seguinte emenda substitutiva.

EMENDA Nº – CAE (SUBSTITUTIVO)

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 493, DE 2017 – COMPLEMENTAR

Altera a Lei Complementar nº 116, de 31 de julho de 2003, para dispor sobre a incidência do Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISSQN) sobre a intermediação e o agenciamento eletrônico de serviços de transporte remunerado privado individual previamente contratado por intermédio



SF/18351.01797-01

de provedor de aplicações da internet, de modo a torná-lo devido no município do embarque do tomador de serviços; e sobre a padronização nacional da obrigação acessória relativa àquela incidência do ISSQN.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º O art. 3º da Lei Complementar nº 116, de 31 de julho de 2003, passa a vigorar com a seguinte redação:

“**Art. 3º** O serviço considera-se prestado, e o imposto, devido, no local do estabelecimento prestador ou, na falta do estabelecimento, no local do domicílio do prestador, exceto nas hipóteses previstas nos incisos I a XXVI, quando o imposto será devido no local:

.....
XXVI – do embarque do tomador dos serviços de transporte remunerado privado individual previamente contratado por intermédio de provedor de aplicações da internet, descritos no subitem 1.10 da lista anexa.

.....” (NR)

Art. 2º A lista de serviços anexa à Lei Complementar nº 116, de 2003, passa a vigorar com as alterações constantes do Anexo desta Lei Complementar.

Art. 3º O Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISSQN), de competência dos Municípios e do Distrito Federal, incidente sobre os serviços descritos no subitem 1.10 da lista de serviços anexa à Lei Complementar nº 116, de 2003, terá sua escrituração com apurações e informações de interesse dos Municípios e do Distrito Federal, por meio de obrigação padronizada para todo o território nacional, nos termos desta Lei Complementar.

Art. 4º O ISSQN devido em razão dos serviços referidos no art. 3º será apurado pelo contribuinte e declarado por meio de sistema eletrônico de padrão unificado em todo o território nacional.

§ 1º O sistema eletrônico de padrão unificado de que trata o *caput* será desenvolvido pelo contribuinte, individualmente ou em conjunto

SF/18351.01797-01



com outros contribuintes sujeitos às disposições desta Lei Complementar, e seguirá leiautes e padrões definidos pelo Comitê Gestor das Obrigações Acessórias do ISSQN (CGOA), nos termos dos arts. 11 a 14.

§ 2º O contribuinte deverá franquear aos Municípios e ao Distrito Federal acesso mensal e gratuito ao sistema eletrônico de padrão unificado utilizado para cumprimento da obrigação acessória padronizada.

§ 3º Quando o sistema eletrônico de padrão unificado for desenvolvido em conjunto por mais de um contribuinte, cada contribuinte acessará o sistema exclusivamente em relação às suas próprias informações.

§ 4º Os Municípios e o Distrito Federal acessarão o sistema eletrônico de padrão unificado dos contribuintes exclusivamente em relação às informações de suas respectivas competências.

Art. 5º O contribuinte do ISSQN declarará as informações objeto da obrigação acessória de que trata esta Lei Complementar de forma padronizada, exclusivamente por meio do sistema eletrônico de que trata o art. 4º, até o 25º (vigésimo quinto) dia do mês seguinte ao de ocorrência dos fatos geradores.

Parágrafo único. A falta da declaração, na forma do *caput*, das informações relativas a determinado Município ou ao Distrito Federal sujeitará o contribuinte às disposições da respectiva legislação.

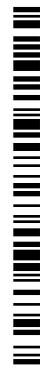
Art. 6º Cabe aos Municípios e ao Distrito Federal fornecer as seguintes informações diretamente ao sistema eletrônico do contribuinte, conforme definições do CGOA:

I – alíquotas, conforme o período de vigência, aplicadas para os serviços referidos no art. 3º;

II – arquivos da legislação vigente no Município ou no Distrito Federal que versem sobre os serviços referidos no art. 3º;

III – dados do domicílio bancário para recebimento do ISSQN.

§ 1º Os Municípios e o Distrito Federal terão até o último dia do mês subsequente ao da disponibilização do sistema de cadastro para fornecer as informações de que trata o *caput*.



SF/18351.01797-01



SF/18351.01797-01

§ 2º Na hipótese de atualização, pelos Municípios e pelo Distrito Federal, das informações de que trata o *caput*, essas somente produzirão efeitos no período de competência mensal seguinte ao de sua inserção no sistema, observado o disposto no art. 150, inciso III, alíneas “b” e “c”, da Constituição Federal, no que se refere à base de cálculo e à alíquota, bem como ao previsto no § 1º deste artigo.

§ 3º É de responsabilidade dos Municípios e do Distrito Federal a higidez dos dados que prestarem ao sistema previsto no *caput*, sendo vedada a imposição de penalidades ao contribuinte em caso de omissão, de inconsistência ou de inexatidão de tais dados.

Art. 7º Ressalvadas as hipóteses previstas nesta Lei Complementar, é vedada aos Municípios e ao Distrito Federal a imposição a contribuintes não estabelecidos em seu território de qualquer outra obrigação acessória com relação aos serviços referidos no art. 3º, inclusive a exigência de inscrição nos cadastros municipais e distritais ou de licenças e alvarás de abertura de estabelecimentos nos respectivos Municípios e no Distrito Federal.

Art. 8º O contribuinte dos serviços descritos no art. 3º que fornecer todas as informações exigidas por esta Lei Complementar, na forma e prazo estabelecidos pelo CGOA, estará dispensado da emissão de notas fiscais sobre os serviços de que trata o referido artigo.

Parágrafo único. A dispensa prevista no *caput* não se estende à emissão de notas fiscais decorrentes de prestações distintas das expressamente previstas nesta Lei Complementar.

Art. 9º O ISSQN de que trata esta Lei Complementar será pago até o décimo quinto dia do mês subsequente ao de ocorrência dos fatos geradores, exclusivamente por meio de transferência bancária, no âmbito do Sistema de Pagamentos Brasileiro (SPB), ao domicílio bancário informado pelos Municípios e pelo Distrito Federal, nos termos do inciso III do art. 6º.

§ 1º Quando não houver expediente bancário no décimo quinto dia do mês subsequente ao de ocorrência dos fatos geradores, o vencimento do ISSQN será antecipado para o primeiro dia anterior com expediente bancário.

§ 2º O comprovante da transferência bancária emitido segundo as regras do SPB é documento hábil para comprovar o pagamento do ISSQN.

Art. 10. É vedada a atribuição, a terceira pessoa, de responsabilidade pelo crédito tributário relativo aos serviços referidos no art. 3º, permanecendo a responsabilidade exclusiva do contribuinte.

Art. 11. É instituído o Comitê Gestor das Obrigações Acessórias do ISSQN (CGOA).

Art. 12. Compete ao CGOA regular a aplicação do padrão nacional da obrigação acessória relativa aos serviços descritos no art. 3º.

§ 1º O leiaute, o acesso e a forma de fornecimento das informações serão definidos pelo CGOA e somente poderão ser alterados após decorrido o prazo de 3 (três) anos, contado da definição inicial ou da última alteração.

§ 2º A alteração do leiaute ou da forma de fornecimento das informações será comunicada pelo CGOA com o prazo de pelo menos 1 (um) ano antes de sua entrada em vigor.

Art. 13. O CGOA será composto por 10 (dez) membros, representando as Regiões Sul, Sudeste, Centro-Oeste, Nordeste e Norte do Brasil, da seguinte forma:

I – 1 (um) representante de Município capital ou do Distrito Federal por região;

II – 1 (um) representante de Município não capital por região.

§ 1º Para cada representante titular será indicado um suplente, observado o critério regional adotado nos incisos I e II do *caput*.

§ 2º Os representantes dos Municípios previstos no inciso I do *caput* serão indicados pela Frente Nacional de Prefeitos (FNP), e os representantes previstos no inciso II do *caput*, pela Confederação Nacional de Municípios (CNM).

§ 3º O CGOA elaborará seu regimento interno mediante resolução.

Art. 14. É instituído o Grupo Técnico do Comitê Gestor das Obrigações Acessórias do ISSQN (GTCGOA), que auxiliará o CGOA e terá

SF/18351.01797-01

a participação de representantes dos contribuintes dos serviços referidos no art. 3º.

§ 1º O GTCGOA será composto por 4 (quatro) membros:

I – 2 (dois) membros indicados pelas entidades municipalistas que compõem o CGOA;

II – 2 (dois) membros indicados por entidades ou associações civis sem fins lucrativos, de atuação nacional, que representem os contribuintes.

§ 2º O GTCGOA terá suas atribuições definidas pelo CGOA mediante resolução.

Art. 15. Esta Lei Complementar entra em vigor após decorridos 180 (cento e oitenta) dias de sua publicação oficial.

ANEXO

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

“1 –

.....

1.10 – Agenciamento, organização, intermediação, planejamento e gerenciamento de informações, através de meio eletrônico, de serviços de transporte remunerado privado previamente contratado por intermédio de provedor de aplicações da internet.

.....” (NR)

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

SF/18351.01797-01

