

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 365, DE 2017

Acrescenta § 4º ao art. 7º da Lei Complementar nº 116, de 31 de julho de 2003, para dispor sobre a base de cálculo do Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISS) incidente sobre os serviços prestados por agências de turismo.

Autor: Senado Federal

Relator: Deputado Covatti Filho.

I - RELATÓRIO

De autoria do Senado Federal, vem a esta Casa proposta de alterar a base de cálculo do imposto sobre serviços de qualquer natureza (ISS), nos casos de agências de turismo, de modo a fazê-lo incidir apenas sobre “o valor da comissão recebida pelos fornecedores e o valor que a agência agregar ao preço de custo dos serviços turísticos”.

Na justificativa se esclarece a necessidade de adequar a legislação tributária à realidade do funcionamento desse ramo econômico, reconhecida pela Lei Geral do Turismo (Lei nº 11.771, de 2008), cuja remuneração decorre de comissões e outros valores agregados aos preços dos serviços prestados por terceiros, dos quais os agentes de turismo desempenham o simples papel de intermediários e coordenadores.

Na Câmara Alta, a redação original, de autoria do Senador Rodrigo Rollemberg, tratava do “valor bruto da comissão recebida e o valor agregado pela agência ao custo das mercadorias e serviços oferecidos”. A redação atual resulta de emenda aprovada naquela Casa.

Distribuída a este Colegiado, para exame de mérito e adequação financeira e orçamentária (art. 54, do Regimento Interno), e à

Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC), para avaliação de constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa, tramita a proposta em regime de prioridade, sujeita à apreciação do Plenário, nos termos regimentais.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Cumpra à CFT, em preliminar, pronunciar-se sobre a adequação da matéria 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 esses dispositivos, no entanto, 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. Eis o que expressamente prescreve 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.

Tal é o que se passa com a proposição em tela, que versa exclusivamente sobre o 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.

No que tange ao mérito, a proposta merece ser aprovada.

Trata-se de garantir que o modelo de tributação sobre os serviços prestados por agências de viagem reflita a realidade do mercado, sem a distorção de se incorporarem à base de cálculo, em determinadas situações, valores que efetivamente não representam os serviços prestados pelas agências contribuintes, mas a remuneração de serviços de terceiros.

De fato, o art. 7º da Lei Complementar nº 116, de 2003, define a base de cálculo do ISS em termos bastante lacônicos:

Art. 7º A base de cálculo do imposto é o preço do serviço.

§ 1º Quando os serviços descritos pelo subitem 3.04 da lista anexa forem prestados no território de mais de um Município, a base de cálculo será proporcional, conforme o caso, à extensão da ferrovia, rodovia, dutos e condutos de qualquer natureza, cabos de qualquer natureza, ou ao número de postes, existentes em cada Município.

§ 2º Não se incluem na base de cálculo do Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza:

I - o valor dos materiais fornecidos pelo prestador dos serviços previstos nos itens 7.02 e 7.05 da lista de serviços anexa a esta Lei Complementar;

A Lei nº 11.771/08 aprofundou a definição de preço do serviço, na espécie, dando-lhe a precisão técnica necessária para figurar como parâmetro útil na cobrança do imposto:

Subseção III

Das Agências de Turismo

Art. 27. Compreende-se por agência de turismo a pessoa jurídica que exerce a atividade econômica de intermediação remunerada entre fornecedores e consumidores de serviços turísticos ou os fornece diretamente.

§ 1º São considerados serviços de operação de viagens, excursões e passeios turísticos, a organização, contratação e execução de programas, roteiros, itinerários, bem como recepção, transferência e a assistência ao turista.

§ 2º 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. (grifado)

Ocorre que a eficácia plena desse comando legal, no que tange ao ISS, depende de lei complementar, na forma do que dispôs o constituinte, de modo que a tributação sobre as agências de turismo, mesmo depois da lei regulamentadora, permaneceu sujeita às vicissitudes da interpretação, nem sempre uniforme ou tecnicamente perfeita, dos múltiplos aplicadores do direito em todo o País.

Vale transcrever, para a compreensão da matéria, trecho da justificativa da proposta que resume adequadamente o que ora se põe sob o escrutínio da CFT:

Não é aceitável que a legislação municipal esteja livre para estabelecer a cobrança do ISS sobre o preço total dos serviços intermediados, mesmo que, por vezes, admita alguns abatimentos. Se a remuneração efetiva das agências de viagem é a comissão a ela paga, não há outra interpretação

aceitável que não seja a incidência do imposto exclusivamente sobre essa parcela, nada mais.

Eis assim o cerne da questão: a base de cálculo do ISS é o preço dos serviços. No caso de agências de turismo, à exceção daquelas que também os prestam diretamente, esses serviços na verdade se resumem à *“intermediação remunerada entre fornecedores e consumidores de serviços turísticos”* (art. 27 da Lei nº 11.771/08), o que claramente não incorpora os preços cobrados pelos fornecedores como hotéis, empresas de transportes, guias e passeios, entre outros.

A forma de remuneração das agências de turismo pelo operador ou pelo consumidor é o pagamento de comissão ou o acréscimo ao chamado “preço líquido”, respectivamente. Os outros agentes econômicos envolvidos, muitos dos quais também contribuintes do imposto, arcam com o imposto sobre suas respectivas receitas. Isso deve-se refletir na legislação do ISS, que é o objetivo do presente Projeto.

Durante a tramitação no Senado Federal a matéria foi emendada, contudo. Atendeu-se então, de forma competente, ao intento de evitar futuros equívocos de interpretação decorrentes da alusão a mercadorias, na base de cálculo do ISS, constante da redação original. Ocorre que a emenda se referiu a comissões “recebidas **pelos** fornecedores”, quando por certo pretendia tratar de valores “recebidos **dos** fornecedores”. Convém corrigir de pronto essa impropriedade, que também poderia perturbar a interpretação da lei, no momento de sua aplicação.

De fato, a base de cálculo do imposto, que ora se propõe delimitar, integra-se de: (i) comissões pagas ao agente de turismo pelos prestadores de serviços; (ii) valores agregados aos custos dos serviços pelo próprio agente de turismo contribuinte; e (iii) taxas que o agente de turismo venha a cobrar de seus clientes pela prestação de serviços. Essa é a remuneração das agências de turismo prevista na LGT e é sobre ela que deve incidir o ISS.

Faz-se necessário emendar novamente o texto, portanto, para o que se oferece a anexa Emenda Modificativa.

À vista do exposto, é o voto, **pela não implicação da matéria** em aumento de despesas ou redução de receitas do orçamento da União, **pelo que não cabe a este Colegiado pronunciar-se quanto a sua adequação ou compatibilidade** dos pontos de vista orçamentário e financeiro. No mérito,

pela aprovação do Projeto de Lei Complementar nº 365, de 2017, com a emenda modificativa anexa.

Sala da Comissão, em 15 de maio de 2017.

Deputado Covatti Filho
Relator

2017-6751

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 365, DE 2017

Acrescenta § 4º ao art. 7º da Lei Complementar nº 116, de 31 de julho de 2003, para dispor sobre a base de cálculo do Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISS) incidente sobre os serviços prestados por agências de turismo.

EMENDA MODIFICATIVA

Dê-se ao § 4º que se propõe acrescentar ao art. 7º da Lei Complementar nº 116, de 2003, a seguinte redação:

“§ 4º A base de cálculo do imposto incidente sobre os serviços descritos pelo subitem 9.02 da lista anexa a esta Lei Complementar é a soma do valor bruto das comissões recebidas, do valor agregado pela agência ao custo dos serviços turísticos e de outras taxas cobradas pela agência do consumidor como remuneração de seus serviços”. (NR)

Sala da Comissão, em 15 de maio de 2017.

Deputado Covatti Filho
Relator