



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

Secretaria Geral Parlamentar
Secretaria de Documentação
Equipe de Documentação do Legislativo

PARECER Nº 1131/2016 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0102/16.

Trata-se de projeto de lei, de iniciativa do nobre Vereador Salomão Pereira, que pretende criar taxa pública para as locadoras de veículos que prestam serviços no Município de São Paulo com veículos licenciados em outros Estados.

De acordo com o projeto, as locadoras de veículos instaladas na Cidade de São Paulo e que detenham veículos de sua propriedade licenciados em outros Estados ficam obrigadas a pagar uma taxa municipal no valor anual de R\$ 1.576,00 (mil quinhentos e setenta e seis reais) por veículo, independentemente do recolhimento do respectivo Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza - ISS.

Conforme a justificativa apresentada pelo autor, a medida visa evitar a perda de arrecadação pelo Estado e pelo Município em virtude da prática realizada pelas locadoras.

Do ponto de vista jurídico, o projeto não reúne condições para prosseguimento.

Em primeiro lugar, a atividade de locação de veículos não se sujeita à incidência do ISS, uma vez que, de acordo com a Súmula Vinculante n. 31, editada pelo Supremo Tribunal Federal, "é inconstitucional a incidência do imposto sobre serviços de qualquer natureza - ISS sobre operações de locação de bens móveis". Um dos julgados que deu origem à edição de referida súmula vinculante tratou justamente da locação de veículos:

"Imposto sobre serviços (ISS) - Locação de veículo automotor - Inadmissibilidade, em tal hipótese, da incidência desse tributo municipal - Distinção necessária entre locação de bens móveis (obrigação de dar ou de entregar) e prestação de serviços (obrigação de fazer) - Impossibilidade de a legislação tributária municipal alterar a definição e o alcance de conceitos de Direito Privado (CTN, art. 110) - Inconstitucionalidade do item 79 da antiga lista de serviços anexa ao Decreto-Lei nº 406/68 - Precedentes do Supremo Tribunal Federal - Recurso improvido. - Não se revela tributável, mediante ISS, a locação de veículos automotores (que consubstancia obrigação de dar ou de entregar), eis que esse tributo municipal somente pode incidir sobre obrigações de fazer, a cuja matriz conceitual não se ajusta a figura contratual da locação de bens móveis. Precedentes (STF). Doutrina."

(RE 446003 AgR, Relator Ministro Celso de Mello, Segunda Turma, julgamento em 30.5.2006, DJ de 4.8.2006)

Assim, eventual interesse na edição do projeto resume-se a eventual perda de arrecadação do Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores - IPVA, uma vez que metade do valor auferido pertence ao Município em que licenciado o veículo, nos termos do art. 158, inciso III, da Constituição Federal.

A esse respeito, porém, a Lei Estadual n. 13.296, de 23 de dezembro de 2008 já trata da situação das locadoras de veículos, considerando como ocorrido o fato gerador no local da situação dos veículos mantidos ou colocados à disposição para locação. Confirma-se, a esse respeito, os §§ 1º e 7º do art. 4º de referida lei:

"Artigo 4º - O imposto será devido no local do domicílio ou da residência do proprietário do veículo neste Estado.

§ 1º - Para os efeitos desta lei, considerar-se-á domicílio:

1 - se o proprietário for pessoa natural:

a) a sua residência habitual;

b) se a residência habitual for incerta ou desconhecida, o centro habitual de sua atividade onde o veículo esteja sendo utilizado;

2 - se o proprietário for pessoa jurídica de direito privado:

a) o estabelecimento situado no território deste Estado, quanto aos veículos automotores que a ele estejam vinculados na data da ocorrência do fato gerador;

b) o estabelecimento onde o veículo estiver disponível para entrega ao locatário na data da ocorrência do fato gerador, na hipótese de contrato de locação avulsa;

c) o local do domicílio do locatário ao qual estiver vinculado o veículo na data da ocorrência do fato gerador, na hipótese de locação de veículo para integrar sua frota;

(...)

§ 7º - Para os efeitos da alínea "b" do item 2 do § 1º deste artigo, equipara-se a estabelecimento da empresa locadora neste Estado, o lugar de situação dos veículos mantidos ou colocados à disposição para locação." (destaques nossos)

Referida norma foi questionada pelas locadoras de veículos, tendo sua constitucionalidade afirmada pelo Tribunal de Justiça na Arguição de Inconstitucionalidade n. 0210652-78.2012.8.26.0000, assim ementada:

"Arguição de inconstitucionalidade. Lei do Estado de São Paulo nº 13.296/2008 questionada por sociedade que loca veículos. Norma que prevê a possibilidade de exigir IPVA de veículos que vierem a ser alugados ou colocados à disposição neste território, em nítida estratégia de combate ao que se chama de guerra fiscal entre estados que exigem IPVA com alíquota menor, facilitando fraudes na indicação de domicílio do proprietário do veículo. Alegação de inconstitucionalidade da lei por supostamente contrariar os dispositivos que tratam de competência, fato gerador (propriedade), domicílio tributário, dentre outros pontos. Questões conhecidas e julgadas em anteriores incidentes de inconstitucionalidade, que foram rejeitados por unanimidade pelo Órgão Especial. Não alteração do quadro a ensejar reabertura do debate diante de se cuidar de questionamento de empresa locadora, enquanto na anterior era locatária. Aplicação do art. 481, parágrafo único, do CPC, com rejeição do expediente. Arguição não conhecida."

(TJSP, Órgão Especial, Arguição de Inconstitucionalidade n. 0210652-78.2012.8.26.0000, Rel. Des. Enio Zuliani, j. 10.04.13)

Como se percebe, as locadoras instaladas no Município de São Paulo já são obrigadas a recolher IPVA dos veículos licenciados em outros Estados, não havendo, nesse ponto, interesse na instituição da taxa prevista neste projeto, o que reflete a desnecessidade da medida nele prevista.

Ademais, ainda que se aventasse a utilidade da propositura, ela seria inconstitucional, uma vez que institui tributo sem base constitucional.

Isso porque o fato gerador previsto no projeto (propriedade de veículos licenciados em outros Estados pelas locadoras) não é idôneo para a instituição de taxa, que, nos termos do art. 77 do Código Tributário Nacional, devem ter como fato gerador "o exercício regular do poder de polícia, ou a utilização, efetiva ou potencial, de serviço público específico e divisível, prestado ao contribuinte ou posto à sua disposição".

Como se percebe, a taxa é uma contraprestação exigida pelo Estado em virtude de um serviço posto à disposição do contribuinte, o que não se verifica no caso aqui analisado, em que se pretende tributar uma situação de fato, sem qualquer prestação de serviço por parte do Município.

A situação aqui analisada poderia em tese constituir fato gerador de imposto, que, nos termos do art. 16 do Código Tributário Nacional, "é o tributo cuja obrigação tem por fato gerador uma situação independente de qualquer atividade estatal específica, relativa ao contribuinte".

Ocorre que os impostos passíveis de serem instituídos pelos Municípios são somente aqueles previstos no rol taxativo do art. 156 da Constituição Federal (IPTU, ITBI e ISS). Mesmo

caso fosse aventada a criação de imposto residual - cuja competência, de todo modo, é privativa da União mediante edição de lei complementar federal -, isso não seria possível, uma vez que o art. 154, inciso I, da Constituição Federal exige que esses impostos não tenham fato gerador próprios dos discriminados na Constituição. E, como visto, a propriedade de veículo automotor já dá ensejo ao IPVA, consoante art. 155, inciso III, da Carta Magna.

Assim, seja pela desnecessidade da medida aqui proposta, seja pela falta de base constitucional, impõe-se a rejeição do projeto aqui analisado.

Ante o exposto, somos pela INCONSTITUCIONALIDADE, sem prejuízo do prosseguimento deste projeto na hipótese de recurso provido pelo Plenário desta Casa, nos termos do art. 79 do Regimento Interno.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em 22.06.2016.

Alfredinho - PT - Presidente

Conte Lopes - PP

Ari Friedenbach - PHS

Mário Covas Neto- PSDB

Arselino Tatto - PT

David Soares - DEM

Gilberto Natalini - PV

Este texto não substitui o publicado no Diário Oficial da Cidade em 30/06/2016, p. 135

Para informações sobre o projeto referente a este documento, visite o site www.camara.sp.gov.br.