

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 36, DE 2011

Altera a Lei Complementar nº 116, de 31 de julho de 2003, que “*Dispõe sobre o Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza, de competência dos Municípios e do Distrito Federal, e dá outras providências*”, criando novas hipóteses de dedução para o cálculo do imposto.

Autor: Deputado Edmar Arruda;

Relator: Deputado Hildo Rocha.

I - RELATÓRIO

Propõe o ilustre Deputado Edmar Arruda alterar a redação do inciso I do § 2º do art. 7º da Lei Complementar nº 116, de 2003, para ampliar o alcance da dedução da base de cálculo do imposto nos casos de “*serviços relativos a engenharia, arquitetura, geologia, urbanismo, construção civil, manutenção, limpeza, meio ambiente, saneamento e congêneres*” (Item 7, da lista anexa à referida lei complementar), que atualmente contempla apenas os subitens 7.02 e 7.05 (resumidamente, obras de construção e reforma de prédios).

A proposta foi distribuída a este Colegiado, para exame de mérito e de adequação financeira e orçamentária, e à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC), para avaliação quanto à constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa. Tramita em regime de prioridade, sujeita à apreciação do Plenário, nos termos do art. 24, II, do Regimento Interno.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Cumpra à CFT, em preliminar, avaliar a adequação da proposta 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 o Regimento Interno, 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. Nesse sentido dispõe também 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. Trata-se de matéria relativa exclusivamente ao 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, tem-se que a tributação do material fornecido juntamente com os serviços de construção e reforma segue, atualmente, a disciplina do art. 7º, inciso II, da Lei Complementar nº 116:

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

.....
 § 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;

O valor do material por esse dispositivo excluído da base de cálculo do ISS sofre incidência do ICMS. Veja-se a redação dos itens 7.02 e 7.05, da Lista de Serviços anexa à Lei Complementar nº 116, de 2003:

7.02 – Execução, por administração, empreitada ou subempreitada, de obras de construção civil, hidráulica ou elétrica e de outras obras semelhantes, inclusive sondagem, perfuração de poços, escavação, drenagem e irrigação, terraplanagem, pavimentação, concretagem e a instalação e montagem de produtos, peças e equipamentos **(exceto o fornecimento de mercadorias produzidas pelo prestador de serviços fora do local da prestação dos serviços, que fica sujeito ao ICMS)**.

.....

7.05 – Reparação, conservação e reforma de edifícios, estradas, pontes, portos e congêneres **(exceto o fornecimento de mercadorias produzidas pelo prestador dos serviços, fora do local da prestação dos serviços, que fica sujeito ao ICMS)**.

Nada obstante, muitos fiscos municipais vinham lançando o ISS sobre o valor total dos serviços, inclusive o material, com base na interpretação de que o dispositivo em tela seria inconstitucional, por afronta ao art. 151, da Carta, que proíbe a União de instituir as chamadas isenções heterônomas, vale dizer, sobre tributos das competências das demais unidades da Federação.

Após longa tramitação judicial, a matéria foi pacificada finalmente pelo STF¹, em 2010, em sede de repercussão geral, com o entendimento pela constitucionalidade dos dispositivos. Na dicção da Corte os dispositivos questionados não tratam de isenção, mas de fixar a base de cálculo do imposto, prerrogativa essa submetida ao alvitre do legislador federal complementar. Nesse passo, a jurisprudência firme sobre o tema e a própria clareza do texto legal ponderam contra a necessidade da mudança proposta.

A mudança alvitrada seria ademais inócua, para a finalidade a que se propõe. De fato, se o argumento das municipalidades é o da inconstitucionalidade da lei complementar em vigor, para instituir o que entendem por isenção heterônoma, não será outra lei complementar, oriunda da mesma fonte legislativa já por elas reputada incompetente, que terá o efeito de pacificar a questão e alcançar a aceitação geral. A melhor solução parece encontrar-se mesmo no caminho já trilhado: que se estabeleceu com o julgamento da Corte Constitucional.

No que trata dos demais subitens do item 7, a proposta inova em prejuízo das arrecadações municipais, deixando sem tributação alguma os materiais fornecidos junto com tais serviços. Trata-se, aí sim, de

¹ RE 603.497, relatora Ministra Ellen Gracie.

autêntica invasão dos limites de competência municipal, por parte da lei complementar federal, que nesse caso nem estaria delimitando base de cálculo, nem disciplinando conflito de competências tributantes entre ISS e ICMS, mas simplesmente livrando de qualquer tributo uma série indefinida de bens, em função da circunstância de seu fornecimento se fazer acompanhar ou não da prestação de serviços.

À míngua de justificativa ética, jurídica ou econômica para esse proceder e considerando as distorções que pode introduzir no mercado, abrindo caminho para a evasão, incentivando a adoção de subterfúgios pelo contribuinte e dificultando a ação fiscalizadora das administrações, sem mencionar a quebra de receitas de entes federados que normalmente já enfrentam dificuldades bastante significativas para manter em equilíbrio seus orçamentos, mostra-se amplamente recomendável, no particular, rejeitar a proposta.

Com essas observações, **é o voto pela não implicação do Projeto de Lei Complementar nº 36, de 2011, em aumento de despesas ou redução de receitas do Orçamento da União**, pelo que não cabe a esta Comissão pronunciar-se a respeito de sua compatibilidade e adequação financeira e orçamentária. **No mérito, pela rejeição do PLP nº 36, de 2011.**

Sala da Comissão, em de de 2015.

Deputado Hildo Rocha
Relator