

**AVULSO NÃO  
PUBLICADO  
PROPOSIÇÃO DE  
PLENÁRIO**



**CÂMARA DOS DEPUTADOS**

# **PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR**

## **N.º 36-A, DE 2011**

**(Do Sr. Edmar Arruda)**

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; tendo parecer da Comissão de Finanças e Tributação, pela não implicação da matéria com aumento ou diminuição da receita ou da despesa públicas, não cabendo pronunciamento quanto à adequação financeira e orçamentária e, no mérito, pela rejeição (relator: DEP. HILDO ROCHA).

**DESPACHO:**  
ÀS COMISSÕES DE  
FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO (MÉRITO E ART. 54, RICD) E  
CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (ART. 54 RICD)

**APRECIÇÃO:**  
Proposição Sujeita à Apreciação do Plenário

### **S U M Á R I O**

I - Projeto inicial

II - Na Comissão de Finanças e Tributação:

- Parecer do relator
- Parecer da Comissão

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

**Art. 1º** O inciso I do § 2º do artigo 7º da Lei Complementar nº 116, de 31 de julho de 2003, passa a vigorar com a seguinte redação:

“**Art. 7º** .....

.....

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

I – o valor dos materiais, de fabricação própria ou adquiridos de terceiros, fornecidos pelo prestador dos serviços previstos no item 7 da lista anexa a esta Lei;

..... (NR)

**Art. 2º** Ficam revogadas todas as disposições em contrário.

**Art. 3º** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

### JUSTIFICAÇÃO

A presente proposta tem por objetivo permitir, quando do cálculo do Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza, a dedução em sua base de cálculo das parcelas relativas aos materiais fornecidos pelo prestador dos serviços mencionados no item 7 do anexo da Lei (serviços relativos a engenharia, arquitetura, geologia, urbanismo, construção civil, manutenção, limpeza, meio ambiente, saneamento e congêneres), sejam esses materiais fabricados pela própria empresa, sejam eles adquiridos de terceiros.

Com o advento da Constituição Federal de 1988, muitos municípios passaram a adotar o entendimento pela não recepção do Decreto Lei nº 406, de 1968, mais especificamente o parágrafo 2º do artigo 9º, que permitia a referida dedução. Diante disso, passaram a tributar as empresas que adquirissem materiais de terceiros sem qualquer tipo de dedução. Outros municípios adotaram, mais sensatamente, a adoção de uma base de cálculo presumida equivalente, em geral, a 40% das receitas obtidas com a obra. Todavia, poucos são os entes políticos municipais que mantiveram a isenção do ISSQN.

Em julgado recente, a ministra do Supremo Tribunal, Ellen Grace, chancelou o entendimento pela possibilidade de dedução, da base de cálculo do Imposto sobre

Serviços, de gastos com materiais de construção, independentemente de terem sido produzidos, ou não, pela própria construtora. Esse entendimento está em harmonia com as necessidades dos contribuintes que em muitos casos não têm sido levadas em conta, sendo comum o desrespeito de diversos princípios tributários, como, por exemplo, o da anterioridade.

É de se esperar que muitos municípios se defrontem com uma grande quantidade de ações judiciais em virtude do entendimento da ministra do STF, causando grande insegurança jurídica e tributária, com o potencial, inclusive, de trazer o caos às receitas de alguns municípios.

Por fim, e não menos importante, a aprovação deste projeto de lei é uma questão de justiça. A atual cobrança do valor integral dos materiais para formação da base de cálculo do ISSQN não pode prosseguir, uma vez que os custos com materiais em uma obra são muito superiores aos custos com a mão de obra.

Diante do exposto, o presente projeto de lei complementar estabelece clareza na redação da Lei Complementar nº 116/2003, garantindo segurança jurídica nas relações contratuais e nas relações tributárias entre municípios e contribuintes e dando harmonia entre a legislação federal e a jurisprudência da Suprema Corte.

Sala das Sessões, 06 de abril de 2011.

Deputado EDMAR ARRUDA

**LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA**

Coordenação de Organização da Informação Legislativa - CELEG

Serviço de Tratamento da Informação Legislativa - SETIL

Seção de Legislação Citada - SELEC

**LEI COMPLEMENTAR Nº 116, DE 31 DE JULHO DE 2003**

Dispõe sobre o Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza, de competência dos Municípios e do Distrito Federal, e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei Complementar:

.....

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;

II - (VETADO)

§ 3º (VETADO)

Art. 8º As alíquotas máximas do Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza são as seguintes:

I - (VETADO)

II - demais serviços, 5% (cinco por cento).

.....

LISTA DE SERVIÇOS ANEXA À LEI COMPLEMENTAR Nº 116, DE 31 DE JULHO DE 2003.

.....

7 - Serviços relativos a engenharia, arquitetura, geologia, urbanismo, construção civil, manutenção, limpeza, meio ambiente, saneamento e congêneres.

7.01 - Engenharia, agronomia, agrimensura, arquitetura, geologia, urbanismo, paisagismo e congêneres.

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).

7.03 - Elaboração de planos diretores, estudos de viabilidade, estudos organizacionais e outros, relacionados com obras e serviços de engenharia; elaboração de anteprojetos, projetos básicos e projetos executivos para trabalhos de engenharia.

7.04 - Demolição.

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).

7.06 - Colocação e instalação de tapetes, carpetes, assoalhos, cortinas, revestimentos de parede, vidros, divisórias, placas de gesso e congêneres, com material fornecido pelo tomador do serviço.

7.07 - Recuperação, raspagem, polimento e lustração de pisos e congêneres.

7.08 - Calafetação.

7.09 - Varrição, coleta, remoção, incineração, tratamento, reciclagem, separação e destinação final de lixo, rejeitos e outros resíduos quaisquer.

7.10 - Limpeza, manutenção e conservação de vias e logradouros públicos, imóveis, chaminés, piscinas, parques, jardins e congêneres.

7.11 - Decoração e jardinagem, inclusive corte e poda de árvores.

7.12 - Controle e tratamento de efluentes de qualquer natureza e de agentes físicos, químicos e biológicos.

7.13 - Dedetização, desinfecção, desinsetização, imunização, higienização, desratização, pulverização e congêneres.

7.14 - (VETADO)

7.15 - (VETADO)

7.16 - Florestamento, reflorestamento, semeadura, adubação e congêneres.

7.17 - Escoramento, contenção de encostas e serviços congêneres.

7.18 - Limpeza e dragagem de rios, portos, canais, baías, lagos, lagoas, represas, açudes e congêneres.

7.19 - Acompanhamento e fiscalização da execução de obras de engenharia, arquitetura e urbanismo.

7.20 - Aerofotogrametria (inclusive interpretação), cartografia, mapeamento, levantamentos topográficos, batimétricos, geográficos, geodésicos, geológicos, geofísicos e congêneres.

7.21 - Pesquisa, perfuração, cimentação, mergulho, perfilagem, concretagem, testemunhagem, pescaria, estimulação e outros serviços relacionados com a exploração e exploração de petróleo, gás natural e de outros recursos minerais.

7.22 - Nucleação e bombardeamento de nuvens e congêneres.

8 - Serviços de educação, ensino, orientação pedagógica e educacional, instrução, treinamento e avaliação pessoal de qualquer grau ou natureza.

8.01 - Ensino regular pré-escolar, fundamental, médio e superior.

8.02 - Instrução, treinamento, orientação pedagógica e educacional, avaliação de conhecimentos de qualquer natureza.

.....  
.....

## DECRETO-LEI Nº 406, DE 31 DE DEZEMBRO DE 1968

Estabelece normas gerais de direito financeiro, aplicáveis aos impostos sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre serviços de qualquer natureza, e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, usando das atribuições que lhe confere o § 1º do artigo 2º do Ato Institucional nº 5, de 13 de dezembro de 1968, resolve baixar o seguinte Decreto-lei:

.....

Art 9º A base de cálculo do imposto é o preço do serviço.

§ 1º Quando se tratar de prestação de serviços sob a forma de trabalho pessoal do próprio contribuinte, o imposto será calculado, por meio de alíquotas fixas ou variáveis, em função da natureza do serviço ou de outros fatores pertinentes, nestes não compreendida a importância paga a título de remuneração do próprio trabalho.

§ 2º Na prestação dos serviços a que se referem os itens 19 e 20 da lista anexa o imposto será calculado sobre o preço deduzido das parcelas correspondentes: [\*Redação dada pelo decreto Lei nº 834, de 1969\*](#)

a) ao valor dos materiais fornecidos pelo prestador dos serviços; *(Redação dada pelo decreto Lei nº 834, de 1969)*

b) ao valor das subempreitadas já tributadas pelo imposto. *(Redação dada pelo decreto Lei nº 834, de 1969)*

§ 3º Quando os serviços a que se referem os itens 1, 4, 8, 25, 52, 88, 89, 90, 91 e 92 da lista anexa forem prestados por sociedades, estas ficarão sujeitas ao imposto na forma do § 1º, calculado em relação a cada profissional habilitado, sócio, empregado ou não, que preste serviços em nome da sociedade, embora assumindo responsabilidade pessoal, nos termos da lei aplicável. *(Redação dada pela Lei complementar nº 56, de 15.12.1987)*

§ 4º *(Revogado pela Lei Complementar nº 116, de 31.7.2003)*

§ 5º *(Parágrafo incluído pela Lei complementar nº 100, de 22.12.1999 que foi Revogada pela Lei complementar nº 116, de 31.7.2003)*

Art 10. *(Revogado pela Lei Complementar nº 116, de 31.7.2003)*

.....

.....

## COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

### 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 STF<sup>1</sup>, 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 alvitada 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 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.**

---

<sup>1</sup> RE 603.497, relatora Ministra Ellen Gracie.



Sala da Comissão, em 24 de dezembro de 2015.

Deputado Hildo Rocha

Relator

### **III - PARECER DA COMISSÃO**

A Comissão de Finanças e Tributação, em reunião ordinária realizada hoje, opinou unanimemente pela não implicação da matéria em aumento ou diminuição da receita ou da despesa públicas, não cabendo pronunciamento quanto à adequação financeira e orçamentária; e, no mérito, pela rejeição do Projeto de Lei Complementar nº 36/2011, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Hildo Rocha.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Simone Morgado - Presidente, Hildo Rocha e João Gualberto - Vice-Presidentes, Ademir Camilo, Alfredo Kaefer, Andres Sanchez, Benito Gama, Cabo Sabino, Eduardo da Fonte, Enio Verri, Fernando Monteiro, José Guimarães, Júlio Cesar, Lelo Coimbra, Luiz Carlos Haully, Luiz Fernando Faria, Manoel Junior, Miro Teixeira, Newton Cardoso Jr, Paulo Azi, Rodrigo Maia, Rodrigo Martins, Ronaldo Benedet, Silvio Torres, Vicente Candido, Antonio Carlos Mendes Thame, Assis Carvalho, Carlos Andrade, Christiane de Souza Yared, Delegado Edson Moreira, Domingos Neto, Eduardo Cury, Evair de Melo, Fábio Ramalho, Félix Mendonça Júnior, Helder Salomão, Izalci, Jerônimo Goergen, Mauro Pereira, Moses Rodrigues, Nelson Marchezan Junior, Rafael Motta, Renata Abreu, Soraya Santos e Valtenir Pereira.

Sala da Comissão, em 1 de junho de 2016.

Deputada SIMONE MORGADO

Presidente

<b>FIM DO DOCUMENTO</b>
-------------------------