

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 263, DE 2005 (Apenso o PLP de nº 304, de 2005)

Altera a legislação do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza e dá outras providências.

Autor: Deputado MAX ROSENMANN

Relator: Deputado VIRGÍLIO GUIMARÃES

I - RELATÓRIO

Trata-se de projeto de lei complementar (PLP) apresentado pelo ilustre Deputado Max Rosenmann, pelo qual se propõe a alteração da Lei Complementar nº 116, de 31 de julho de 2003, que dispõe sobre o Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISS), de competência dos Municípios e do Distrito Federal, e dá outras providências.

A proposição, além de modificações concernentes ao local de ocorrência do fato gerador do imposto, sugere o acréscimo de item à lista de serviços sujeitos ao ISS, para que sejam incluídos no campo de incidência do tributo os serviços acessórios e de valor adicionado relativos à telefonia celular.

Na justificção, o autor ressalta a importância do ISS para os Municípios, que é o tributo mais importante para esses entes federativos.

Em seguida, afirma que a sobredita lei complementar, embora recentemente promulgada, não tratou dos serviços acessórios de telefonia móvel celular, que julga ser uma importante base tributária.



399B047A38

Por fim, diz ter apresentado o projeto com o objetivo de incluir na base de incidência do imposto os referidos serviços, para auxiliar os cofres municipais.

Recebido, o projeto foi encaminhado à Comissão de Finanças e Tributação para análise do mérito e da adequação e compatibilidade financeira e orçamentária.

À proposição, foi apensado o PLP nº 304, de 2005, também de autoria do nobre Deputado Max Rosenmann. O apenso é análogo ao principal, tendo idênticas disposições e justificações; referindo-se, porém, à telefonia fixa.

No prazo regimental, não foram apresentadas emendas.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Entendo que os Projetos de Lei Complementar (PLPs) nºs 263 e 304, de 2005, apesar da nobre intenção do autor e de não encontrarem óbices para sua tramitação no direito financeiro público, não hão de ser aprovados.

Em resumo, os projetos pretendem aumentar a base de incidência do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISS). Para isso, sugerem o acréscimo de item à lista de serviços sujeitos ao imposto, para que sejam incluídos no campo de incidência do tributo os serviços acessórios e de valor adicionado relativos à telefonia celular e fixa. Ademais, apresentam modificações concernentes ao local de ocorrência do fato gerador da exação, de modo a assegurar que o município do local do registro do telefone celular ou da instalação do telefone fixo receba o valor a ser arrecadado.

Nesse sentido, tenho que as proposições obedecem aos pressupostos de adequação e compatibilidade financeira e orçamentária. Com



efeito, elas estão em consonância com a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) — Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 —, a Lei do Plano Plurianual, a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei Orçamentária Anual.

Em princípio, os projetos ampliam a base de incidência do imposto municipal. Ainda que possam produzir a majoração nos preços finais de serviços, é muito provável que o efeito negativo sobre a demanda por itens já incluídos na lista de serviços seja insignificante. Desse modo, as medidas propostas podem até incrementar a arrecadação municipal.

Embora não mereçam censura quanto aos financeiros e orçamentários, sou da opinião de que os projetos não devem ser aprovados, porque não parecem tratar adequadamente a questão.

Nesse ponto, impende registrar que há fortes dúvidas jurídicas quanto à pertinência dos citados serviços ao campo de incidência do ISS. Há os que pensam, inclusive nos tribunais brasileiros, que os serviços acessórios de telefonia devem ser tributados pelo imposto sobre a circulação de mercadorias e serviços (ICMS). Assim, embora haja posicionamentos a favor da incidência do imposto municipal, é de ser ressaltar que não há unanimidade sobre o tema. As dúvidas são tão razoáveis que podem provocar questionamentos sobre a constitucionalidade da matéria, os quais serão, naturalmente, avaliados pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania.

As incertezas sobre a questão constituem, também, um entrave quanto ao mérito dos projetos, porque a solução por eles adotada é de questionável eficiência tributária.

Ao delinear o sistema tributário, devem os formuladores da política econômica objetivar a eficiência. De um modo geral, um sistema tributário é mais eficiente do que outro, quando arrecada a mesma quantidade de receita com menor custo para os contribuintes. A par do óbvio custo de transferir dinheiro para o governo, os tributos também implicam em encargos administrativos com que os contribuintes arcam quando cumprem a legislação tributária. Nesse contexto, os sistemas tributários bem delineados evitam ou, pelo menos, reduzem esses encargos administrativos.



A aprovação dos projetos redundariam em aumento dos encargos administrativos do sistema tributário brasileiro. Certamente, a cobrança de ISS os esses serviços em questão dificultará os procedimentos e onerará os custos das operadoras de telefonia móvel e fixa, pois elas terão de implementar complexos sistemas de controle, para acompanhar os regulamentos fiscais de todos os municípios da sua cobertura. É normal, portanto, que uma alteração legislativo desse tipo acabe por ensejar — justificada ou injustificadamente — um aumento dos custos administrativos e, conseqüentemente, das tarifas.

Além do mais, se os serviços em tela fossem tributados pelo ICMS a arrecadação poderia ser maior. Os Municípios recebem 25% da receita do imposto estadual. Como os serviços de comunicação normalmente são fortemente tributados pelo ICMS, no caso concreto, o repasse leva vantagem sobre a arrecadação direta do ISS incidente sobre os itens ventilados.

Vejam-se dois exemplos. No Paraná, consoante o art. 15, V, do Decreto nº 5.141, de 13 de dezembro de 2001, os serviços de comunicação são tributados à alíquota de 27%, que, por ser aplicada por dentro, resulta numa alíquota efetiva de quase 37%. Assim, o repasse aos municípios equivaleria a uma alíquota de 9,25%, superior a alíquota máxima do ISS, que é de 5%.

Por igual, em Minas Gerais o repasse aos municípios seria maior que a alíquota máxima do ISS. Nesse Estado, os serviços de comunicação são tributados à alíquota nominal de 25%, de acordo com o art. 42, I, "a", do Regulamento do ICMS, de 2002. A alíquota efetiva chega a 33,33%, provocando um repasse de 8,33%.

Dessa forma, para os cofres municipais como um todo, o ideal seria submeter os serviços à incidência do ICMS, na medida em que, sem incorrer em custos adicionais, a receita disponível seria maior.

Pelo exposto, o voto é pela compatibilidade e adequação financeira e orçamentária dos Projetos de Lei Complementar nºs 263 e 304, ambos de 2005, e, quanto ao mérito, pela rejeição das proposições.



Sala da Comissão, em de de 2005.

Deputado VIRGÍLIO GUIMARÃES
Relator

ArquivoTempV.doc_199



399B047A38