

PLO 0003/2003

## JUSTIFICATIVA

O Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza - ISS surgiu para os Municípios com a Emenda Constitucional - EC nº 18/65, que dispunha:

"Art. 15 - Compete aos Municípios o imposto sobre serviços de qualquer natureza, **não compreendidos na competência tributária da União** e dos Estados.

Parágrafo único. Lei complementar estabelecerá critérios para distinguir as atividades a que se refere este artigo das previstas no art. 12."

Tratava-se, portanto, de competência tributária residual. A sobra, o resíduo, aquilo que não fosse alcançado pelos impostos da União ou dos Estados ficaria com o Município.

A Constituição de 1967 confirmou a mesma competência municipal para o ISS. Manteve o texto da EC nº 18/65, acrescentando, porém, que os serviços seriam definidos em lei complementar (CF/67, art. 25, II). A lei complementar fixaria quais atividades seriam consideradas serviços sujeitos à tributação municipal. Em 31.12.68, surgiu o Decreto-Lei n.º 406, com efeito de lei complementar, cujo art. 8º se reportava à lista de serviços, anexa, com 29 itens. No ano seguinte, em 8.9.69, o Decreto lei nº 834 ampliava a lista, estabelecendo 66 itens.

Ambos diplomas legais (Decreto-lei 406/68 e Decreto-lei 834/69) previam a exclusão das atividades que estivessem sob a tutela federal, a saber:

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

"XII - Agenciamento, corretagem ou intermediação de seguros, de câmbio, da compra e venda de bens móveis ou imóveis, de serviços pessoais de qualquer natureza, e quaisquer atividades congêneres ou similares, **exceto o agenciamento corretagem ou intermediação de títulos ou valores mobiliários praticados por instituições que dependa da autorização federal.**"

### **• DECRETO-LEI Nº 834, DE 8 DE SETEMBRO DE 1969**

"15. Administração de bens ou negócios, inclusive consórcios ou fundos mútuos para aquisição de bens (**não abrangidos os serviços executados por instituições financeiras.**)"

Obviamente, tais exceções estavam em sintonia com o que dispunha a Carta Magna: "serviços (...) não compreendidos na competência tributária da União (...)" (CF/67, art. 25, II). Afinal, a atividade financeira era regulada e tributada exclusivamente pela União.

Sobreveio a EC n.º 01/69, que não trouxe alterações relevantes para o ISS. O imposto continuava sendo sobre serviços de qualquer natureza, definidos em lei complementar, não compreendidos na competência tributária da União, senão vejamos:

"Art. 24. - Compete aos Municípios instituir imposto sobre:  
(.. .)

II - serviços de qualquer natureza não compreendidos na competência tributária da União ou dos Estados, definidos em lei complementar.  
(...)

§ 4º Lei Complementar poderá fixar as alíquotas máximas do imposto de que trata o item II.

Sob esta ordem constitucional, a lista foi alterada pela Lei nº 7192/84, que acresceu o item 67, e pela Lei Complementar nº 56/87, que elevou para 100 a quantidade de itens.

A lista que vigora hodiernamente foi estabelecida pela Lei Complementar nº 56/87, com poucas alterações subseqüentes. Da lista em vigor, cabe destacar:

• **LEI COMPLEMENTAR Nº 56, DE 15 DE DEZEMBRO DE 1987**

"44. Administração de fundos mútuos (**exceto a realizada por instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central**).  
(...)

46. Agenciamento, corretagem ou intermediação de títulos quaisquer (exceto os serviços executados por instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central).  
(...)

48. Agenciamento, corretagem ou intermediação de contratos de franquia (franchise) e de faturação (factoring) (**excetuam-se os serviços prestados por instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central**)."

Vê-se, portanto, que as exceções buscavam resguardar os agentes financeiros, que, sob a tutela do órgão federal, poderiam se sujeitar à tributação pela União. Os serviços definidos nos itens acima, porém, nunca foram alcançadas por tributos federais. São, pois, autônomos e independentes. Não constituem, sob qualquer hipótese, operação-meio para assegurar a operação financeira fim, esta sim sujeita aos encargos federais.

Não obstante a polêmica em torno da natureza de tais serviços, a Constituição de 1988, com a redação da EC nº 03/93 estatuiu:

"Art. 156 Compete aos Municípios instituir imposto sobre:  
(...)

III - serviços de qualquer natureza, não compreendidos no art. 155, II, definidos em lei complementar."

Ora, a ordem constitucional vigente não prevê, como ocorria nas anteriores, a possibilidade de haver serviços na órbita de competências da União, excluindo-os da competência municipal. A única exceção prevista diz respeito ao imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestação de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação (ICMS), de competência estadual (CF/88, art. 155, II).

Assim sendo, o Decreto-lei 406/68, com suas alterações posteriores, ao ser recepcionado pela CF/88, o foi em parte. Não cabem, na ordem constitucional atual, as exceções previstas nos itens 44, 46 e 48.

A lei municipal a regular a tributação pelo ISS, definindo fatos geradores, é anterior à CF/88, tendo se tornado obsoleta, no tocante a tais itens, re-numerados como 43, 45 e 47. Trata-se da Lei 10423, de 29 de dezembro de 1987, cujo art. 1º, ao copiar literalmente itens da norma federal, criou, hoje, um grande paradoxo e uma nítida afronta ao consagrado princípio da isonomia (CF/88, art. 150, II).

O paradoxo está no fato de que os bancos, com a estabilidade econômica, têm auferido ganhos crescentes de rentabilidade, aumentando justamente as receitas de serviços, e, por outro, municípios têm se deparado com problemas de endividamento crescente, decorrentes da estagnação de suas receitas, em especial, daquela oriunda do tributo a incidir sobre os serviços, o ISS.

A afronta à isonomia está no tratamento diferenciado gerado pela exceção prevista na norma municipal. Se de um lado, quem é autorizado a funcionar pelo Banco Central fica fora do campo da incidência do ISS, quem não o é fica penalizado pelo ônus tributário heteronômico. Diante de tais considerações, urge que se proceda à alteração normativa ora proposta, sob pena de se perpetuar esse tratamento tributário injusto e significativamente oneroso aos cofres municipais. Num momento em que são buscadas novas formas de se financiar o tão necessário gasto social, deixar fora do campo da incidência tributária a parcela da sociedade com maior capacidade contributiva é, no mínimo, um despautério.

Dessa forma encaminhamos aos nobres colegas esta emenda à Lei Orgânica para sua apreciação e aprovação, realçando nossos propósitos democráticos e de justiça social.