



# PREFEITURA DA ESTÂNCIA TURÍSTICA DE IBIÚNA

Estado de São Paulo

- LEIA-SE EM SESSÃO
- CÓPIAS AOS VEREADORES.
- As COMISSÕES, 03/04/2006.

## MENSAGEM DE LEI COMPLEMENTAR Nº 05/06

Ibiúna, 06 de março de 2006.

### SECRETARIA ADMINISTRATIVA

Projeto de Lei nº 46/2006  
Recebido em 31 de 03 de 2006  
Prazo vence em de de  
Recebido por

### SENHOR PRESIDENTE:

Tenho a honra de submeter à elevada consideração de Vossa Excelência Projeto de lei que **Revoga a Lei Municipal nº 965/04 e dá outras providências.**

Com a edição da Lei Complementar Federal nº 116/03, o rol de serviços tributáveis com o Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISSQN) foi radicalmente alterado, passando o Município a contar com maior capacidade de arrecadação.

Isto se deu em virtude da própria natureza dos serviços que, por definição legal, o imposto deveria incidir, aliado ao fato da obrigação do Governo Federal em prover as necessidades dos entes federados municipais em se adequar à Lei de Responsabilidade Fiscal, proporcionando à estes condições de obter maior receita.

Diante da promulgação da Lei Federal nº 116/03, foi editada em nosso município a Lei Complementar nº 01/03, que regulamentou de forma sólida e legal o Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza.

Ocorre que posteriormente, alguns

órgãos técnicos da Prefeitura entenderam por bem efetuar uma

AVENIDA CAPITÃO MANOEL DE OLIVEIRA CARVALHO, 51 CEP 18150-000



# **PREFEITURA DA ESTÂNCIA TURÍSTICA DE IBIÚNA**

Estado de São Paulo

alteração na citada Lei Complementar nº 01/03 (o que foi feito através da lei municipal nº 965/04), retirando do rol de serviços tributáveis os elencados nos itens 7.02 e 7.05 da lista anexa à legislação de regência, cujas redações são as seguintes:

## **“LISTA DE SERVIÇOS ANEXA À LEI COMPLEMENTAR Nº 01/03**

.....

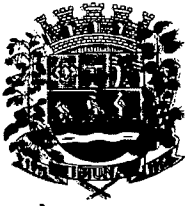
**7.02. Execução, por administração, empreitada ou subempreitada, de obras de construção civil, hidráulica ou elétrica e de outras obras semelhantes, inclusive sondagem, perfuração de poços, escavação, drenagem e irrigação, terraplanagem, pavimentação, concretagem e a instalação e montagem de produtos,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

A citada lei nº 965/04, que retirou do ordenamento os serviços tributáveis constantes dos itens 7.02 e 7.05 da lista anexa da LC 01/03, retro transcritos, possui inúmeras imperfeições técnicas que a fere de morte:

Primeiro, porque se trata de uma lei municipal ordinária, que não tem o condão de alterar uma lei complementar;

Segundo, porque a Lei Orgânica do Município de Ibiúna determina que somente por lei complementar é que se pode disciplinar matéria e tributos municipais (artigo 42, parágrafo único, inciso III da LOM); logo, uma lei



# PREFEITURA DA ESTÂNCIA TURÍSTICA DE IBIÚNA

Estado de São Paulo

ordinária, que é o caso da lei que se propõe revogação, não poderia disciplinar tributo;

Terceiro, porque constitui renúncia de receita, já que não prevê medidas compensatórias, contrariamente ao que determina a Lei de Responsabilidade Fiscal, e,

Quarto, porque é contrária à regra matriz de incidência do ISSQN, inserta no artigo 156, inciso III da Constituição Federal de 1988. Explica-se em pormenores:

Para identificarmos qual a base de cálculo capaz de medir as dimensões do fato jurídico tributário, em primeiro lugar devemos ter em mente que a regra-matriz de incidência, inserta no artigo 156, inciso III, da Constituição Federal, possui uma estrutura lógica em consonância com sua base material (realidade econômica). Assim é, pois o sistema tributário pátrio, desde a reforma tributária empreendida em 1965, está assentado em bases econômicas para a atribuição da competência tributária para instituição de impostos.<sup>1</sup> Isto significa que restou juridicizado por meio da regra-matriz de incidência do ISSQN o fato *serviço* segundo a acepção econômica do termo, que nada mais é do que a "*circulação econômica de bem imaterial*".

A base de cálculo, por seu turno, há de ser representada por uma grandeza mensuradora e decorrente da

<sup>1</sup> Sobre tal aspecto cf. Sergio Pinto Martins, *Manual do Imposto Sobre Serviços*, 5ª ed., São Paulo, Atlas, 2003.  
AVENIDA CAPITÃO MANOEL DE OLIVEIRA CARVALHO, 51 CEP 18150-000



# PREFEITURA DA ESTÂNCIA TURÍSTICA DE IBIÚNA

Estado de São Paulo

materialidade do fato descrito na hipótese - *serviço*, na sua acepção econômica -, e instituída no conseqüente da regra-matriz tributária, deve estar em perfeita sintonia com o núcleo da prescrição fática (critério material ou materialidade do imposto). Eis aqui, em linhas gerais, o fundamento do *binômio hipótese de incidência/base de cálculo*. Para que ocorra tal sintonia, nos explica o Prof.º Paulo de Barros Carvalho, a base eleita pelo legislador deve ser capaz de exercer as suas funções de "*medir as proporções reais do fato*",<sup>2</sup> "*compor a específica determinação da dívida*"<sup>3</sup> e "*confirmar o verdadeiro critério material da hipótese de incidência*";<sup>4</sup> tal "*grandeza [deve ser] mensuradora adequada da materialidade do evento, constituindo-se, obrigatoriamente, de uma característica peculiar ao fato jurídico tributário*".<sup>5</sup> Então, considerando-se a relação existente entre a hipótese de incidência e a base de cálculo dos impostos, ora definida, e "*o verdadeiro critério material*" da regra-matriz de incidência, também já definido acima (*serviço*, segundo a ciência econômica), só podemos concluir que a base de cálculo do ISSQN é o *preço do serviço*, "*característica peculiar ao fato serviço*", logo a única base capaz de medi-lo adequadamente.

Se já não restam dúvidas de que o *preço do serviço* é a única base de cálculo capaz de estar em "*perfeita sintonia com o critério material da hipótese*" - a cumprir, assim, com uma exigência estrutural da regra-matriz

2 CARVALHO, Paulo de Barros. *Curso de Direito Tributário*, 15ª ed., São Paulo, Saraiva, 2003, p. 328-329.

3 Id., *ib.*, p. 329-330.

4 Id., *ib.*, p. 330-331.

5 Id., *ib.*, p. 331. O constituir-se necessariamente "*de uma característica peculiar ao fato*", só vem a confirmar a determinação da norma-padrão de incidência pela base material.



# **PREFEITURA DA ESTÂNCIA TURÍSTICA DE IBIÚNA**

Estado de São Paulo

de incidência -, confirmar "a dicção do legislador" - já que esta foi a base eleita tanto na Constituição Federal como nas legislações federais e municipal -6 e ratificar a base material do imposto, o mesmo podemos dizer sobre a inclusão dos materiais nessa base, e o porquê disto reside, igualmente, no conceito de serviço, na relação jurídica prestar serviços, isto é, no próprio fato.

Tranqüilamente, como bem sabemos, serviço é a circulação de um bem imaterial pelo qual - o resultado - é cobrado um preço equivalente ao seu custo, compreendendo mão-de-obra, entendida como o dispêndio da potência mental e física do homem, materiais e demais despesas. Portanto, os materiais estão necessária e factualmente inclusos no preço do serviço, a única base de cálculo apta a dimensionar o fato jurídico tributário, como visto.

Agora, vejamos se não é este o entendimento firmado no Superior Tribunal de Justiça:

## **TRIBUTÁRIO - ISSQN - MATERIAS DE CONSTRUÇÃO ADQUIRIDOS DE TERCEIROS.**

- A base de cálculo para apuração do total do tributo devido é o custo do serviço em sua totalidade.
  - Não se deve excluir do cálculo do imposto o valor dos materiais adquiridos de terceiros.
  - Precedente do STJ.
- Recurso não conhecido.



# **PREFEITURA DA ESTÂNCIA TURÍSTICA DE IBIÚNA**

Estado de São Paulo

(STJ, Primeira Turma, REsp n.º  
123.629-SP, Rel. Min. Humberto  
Gomes de Barros, j. 17.8.98, DJ  
21.9.98)

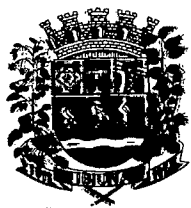
\*\*\*

## **TRIBUTÁRIO. ISS. BASE DE CÁLCULO. DEDUÇÃO. INCLUSÃO OU NÃO DO VALOR DOS MATERIAIS DE CONSTRUÇÃO EMPREGADOS POR SUBEMPREITADA. SÚMULA N.º 167/STJ. PRECEDENTES.**

1. DA BASE DE CÁLCULO DO ISS NÃO DEVE SER DEDUZIDO O VALOR DOS MATERIAIS DE CONSTRUÇÃO UTILIZADOS PELA PRESTADORA DO SERVIÇO.
2. A BASE DE CÁLCULO PARA APURAÇÃO DO TOTAL DO TRIBUTO DEVIDO É O CUSTO DO SERVIÇO EM SUA TOTALIDADE.
3. APLICAÇÃO DA SÚMULA N.º 167/STJ: "O FORNECIMENTO DE CONCRETO, POR EMPREITADA, PARA CONSTRUÇÃO CIVIL, PREPARADO NO TRAJETO ATÉ A OBRA EM BETONEIRAS ACOPLADAS A CAMINHÕES, É PRESTAÇÃO DE SERVIÇO, SUJEITANDO-SE APENAS À INCIDÊNCIA DO ISS".
4. PRECEDENTES DAS EGRÉGIAS 1ª E 2ª TURMAS DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA.
5. RECURSO DESPROVIDO.

(STJ, PRIMEIRA TURMA, RESP N.º 256.210-MG, REL. MIN. JOSÉ  
DELGADO, J. 15.8.00, DJ 25.9.00)

**I.1 - CÂNONE INTERPRETATIVO DA TOTALIDADE DO SISTEMA JURÍDICO. RECEPÇÃO DOS  
DISPOSITIVOS LEGAIS (DECRETO-LEI N.º 406/68, ART. 9º, §2º, 'A' E LEI  
COMPLEMENTAR N.º 116/03, ART. 7º, §2º, I) PARA IMPEDIR A INCIDÊNCIA DO  
ISSQN SOBRE AS MERCADORIAS COMERCIALIZADAS PELO PRESTADOR DE SERVIÇOS.**



# PREFEITURA DA ESTÂNCIA TURÍSTICA DE IBIÚNA

Estado de São Paulo

Não é possível obter o real significado de qualquer dispositivo<sup>7</sup> ou diploma legal sem que observemos o contexto legal do qual façam parte.<sup>8</sup> Ora, como bem sabemos, apenas um esforço interpretativo lógico-sistemático, isto é, que se propõe a ir para além da literalidade da lei, e fiel à totalidade do ordenamento jurídico, é capaz de mostrar o verdadeiro conteúdo das regras que ora estamos a analisar.<sup>9</sup> Além dessa motivação estrutural que autoriza a supremacia desse método interpretativo sobre os demais, outra existe e está concentrada, segundo o Prof.º Celso Ribeiro Bastos, no próprio "contexto normativo", onde é possível encontrar "razões bastantes a forçarem o intérprete a concluir que, no caso, o significado vocabular deve ceder diante de imposições de ordem lógico-sistemática ou finalística, [pois] é muito freqüente que haja uma impropriedade vocabular".<sup>10</sup>

Para atingirmos esse resultado devemos considerar que o Direito é um conjunto harmonioso de normas e princípios, que é uma unidade coesa, e, conseqüentemente, segundo leciona Celso Ribeiro Bastos, "a significação destes não é obtenível pela compreensão isolada de cada um. É necessário também levar-se em conta em que medida se interpenetraram. É dizer, até que ponto um preceito extravasa

7 É o que ocorre, por exemplo, com o artigo 9º, §2º, alínea 'a', do Decreto-lei n. 406/68, e com o artigo 7º, §2º, inciso I, da Lei Complementar n.º 116/03 por meio dos quais, aparentemente, está prevista a dedução dos materiais utilizados pelo construtor civil da base de cálculo do ISSQN – conclusão esta que a literalidade da lei, e tão-somente esta, não nos deixa esquecer.

8 Evidentemente que, para uma compreensão exata, devemos observar também, o contexto histórico-social que envolve a norma.

9 Se não bastasse isso, convém lembrar que somente podemos aplicar em direito tributário o método de interpretação literal sobre o texto legal naqueles casos em que ocorra suspensão ou exclusão do crédito tributário, outorga de isenção e dispensa ou cumprimento de obrigações tributárias acessórias, todas hipóteses previstas, respectivamente, nos incisos I, II e III do artigo 111 do Código Tributário Nacional, e, claro, com a reserva de que, mesmo nesses casos, este não é o melhor método interpretativo, pois a interpretação literal não é meio de compreensão, mas princípio desta; sobre, cf. Paulo de Barros CARVALHO, *Op. cit.*, 94-108.

10 BASTOS, Celso Ribeiro. *Curso de Direito Financeiro e Direito Tributário*, 8ª ed., São Paulo, Saraiva, 2001, p. 185.



# **PREFEITURA DA ESTÂNCIA TURÍSTICA DE IBIUÑA**

Estado de São Paulo

o seu campo próprio para imiscuir-se com o preceituado em outra norma".<sup>11</sup>

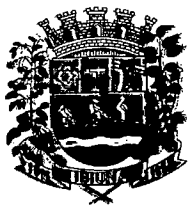
Consideremos inicialmente que o Decreto-lei nº 406/68 e a Lei Complementar nº 116/03 são normas gerais de direito tributário. A função desta espécie normativa, como nos explica o Prof.º Mangieri, é explicar "o que é ditado pela Lei das leis [com o fim de disciplinar sobre conflitos de competência e regular as limitações ao poder de tributar], sem, contudo, alterar-lhe o conteúdo"<sup>12</sup>.

Essa alteração de conteúdo fatalmente ocorreria se deduzíssemos da base de cálculo do ISSQN (preço do serviço prestado) o valor relativo aos materiais empregados pelo prestador. Busquemos, então, para melhor esclarecimento, o verdadeiro significado da expressão "materiais", o verdadeiro sentido da delimitação à base de cálculo contida na regra em apreço.

Podemos fazer essa busca por meio de uma leitura sistemática que consistirá, segundo Celso Ribeiro Bastos, "[em] colocar o preceito sob interpretação no contexto de toda ordem jurídica, procurando fazer com que ele sofra as irradiações emanadas de outras regras e sobretudo de princípios com vinculação com a matéria tratada. Razão por

<sup>11</sup> E continua o professor: "Disso resulta uma interferência recíproca entre normas e princípios, que faz com que a vontade normativa só seja extraível a partir de uma interpretação sistemática, o que, por si só, já exclui qualquer possibilidade de que a mera leitura de um artigo isolado esteja em condições de propiciar o desejado desvendar daquela vontade", BASTOS, Celso Ribeiro. *Op. cit.*, p. 184.

<sup>12</sup> E precisa o autor que "a legitimidade da lei complementar no âmbito do direito tributário, está circunscrita à edição de regras que visem elucidar eventuais pontos obscuros que se apresentem no exercício da competência tributária. Sua atuação deve, pois, concentrar-se na região fugidia que dificulta a demarcação entre os fatos geradores dos tributos de competência das várias pessoas políticas. [...] Daí, vem a lei complementar, exercendo sua verdadeira função [...] Entenda-se bem: a lei



# PREFEITURA DA ESTÂNCIA TURÍSTICA DE IBIÚNA

Estado de São Paulo

que, na verdade, nunca se interpreta um preceito isoladamente, mas o conjunto de normas que têm incidência sobre o fato examinado. É, portanto, particularidade importante do Direito o não regular determinada situação fática por meio de uma única norma, e sim por um conjunto de preceitos. É este conglomerado normativo que o intérprete tem de trazer a lume para dele extrair a vontade que há de prevalecer na situação concreta. Esse tipo de trabalho é de índole eminentemente sistemática e lógica".<sup>13</sup>

Ao final desse processo verificaremos que estamos diante de norma geral de direito tributário que buscou explicitar o óbvio: delimitar a base de cálculo do ISSQN quando da comercialização de mercadorias pelo prestador em conjunto com o serviço prestado, já que essa relação (comercialização de mercadorias) é estranha ao âmbito de incidência do imposto municipal.

Verifiquemos, então, qual o sentido do disposto pelo Decreto-lei nº 406/68 em seu § 2º, artigo 9º e pela Lei Complementar nº 116/03, em seu artigo 7º, § 2º.

Sobre o Decreto-lei nº 406/68, como bem sabemos, tal diploma legal foi editado para estabelecer normas gerais de direito financeiro aplicáveis aos impostos sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre serviços de qualquer natureza, e dar outras providências.

*complementar não cria a solução, mas apenas torna clara a regra constitucional que resolve o impasse", Idem, ibidem, p. 23-24.*

<sup>13</sup> Celso Ribeiro BASTOS, *Op. cit.*, p. 186-187.

AVENIDA CAPITÃO MANOEL DE OLIVEIRA CARVALHO, 51 CEP 18150-000



# **PREFEITURA DA ESTÂNCIA TURÍSTICA DE IBIÚNA**

Estado de São Paulo

Desde o "aparecimento" do imposto sobre serviços na história dos tributos do Brasil,<sup>14</sup> vislumbramos que o legislador sempre buscou desanuviar, elucidar eventuais pontos obscuros que se apresentem no exercício da competência tributária ante a forma como esse imposto foi previsto constitucionalmente (ora residual, ora exclusivo com exceções conforme a previsão constitucional vigente).

Com efeito, podemos observar esse sentido mediante uma simples integração entre o que dispõem o § 2º do artigo 9º do Decreto-lei nº 406/68 (com a redação dada pelo Decreto-lei nº 834, de 8.9.1969) e o item 32 da lista de serviços (com a redação dada pela Lei Complementar n. 56, de 15.12.1987):

**Art. 9º. A base de cálculo do imposto é o preço do serviço:**  
**[...]**

**§2º Na prestação dos serviços a que se referem os itens 1915 e 20 da lista anexa o imposto será calculado sobre o preço deduzido das parcelas correspondentes:**

14 O imposto aparece pela primeira vez com a reforma tributária empreendida com a Emenda Constitucional n. 18, de 01.12.1965.

15 O item 19 corresponde ao item 32 da lista alterada pela Lei Complementar n. 56/87.



# PREFEITURA DA ESTÂNCIA TURÍSTICA DE IBIÚNA

Estado de São Paulo

FL 12

a) ao valor dos materiais  
fornecidos pelo prestador dos  
serviços;

b) ao valor das subempreitadas já  
tributadas pelo imposto.

[...]

Lista de Serviços

[...]

32. Execução por administração,  
empreitada ou subempreitada, de  
construção civil, de obras  
hidráulicas e outras obras  
semelhantes e respectiva engenharia  
consultiva, inclusive serviços  
auxiliares ou complementares  
(exceto o fornecimento de  
mercadorias produzidas pelo  
prestador de serviços, fora do  
local da prestação dos serviços,  
que fica sujeito ao ICM);

A primeira sistematização necessária  
que devemos efetuar está indicada na própria redação do  
Decreto-lei. Pode ser claramente observado da redação do §2º  
acima transcrito que o mesmo remete, sobre o que dispõe em  
suas alíneas, à leitura integrada com o disposto no item  
correspondente. Validamente: o parágrafo em análise remete  
imediatamente o intérprete - "Na prestação dos serviços a que  
se referem os itens" - a integrar o que está disposto em suas  
alíneas com o previsto no item correspondente, e claramente

12



# PREFEITURA DA ESTÂNCIA TURÍSTICA DE IBIÚNA

Estado de São Paulo

determinado - no caso, o item 32 da Lista de Serviços -  
"exceto o fornecimento de mercadorias produzidas pelo  
prestador de serviços, fora do local da prestação dos  
serviços, que fica sujeito ao ICM".

Além disso, devemos somar a essa integração o disposto no *caput* do artigo 9º, onde está consagrado que a base de cálculo para o ISSQN é o preço do serviço.

Não podemos, portanto, de nenhuma  
maneira ler isoladamente o disposto na alínea 'a' do § 2º do  
artigo 9º do Decreto-lei nº 406/68. Devemos integrá-la, da  
forma como definido legalmente, com a exceção contida no item  
32 referenciado e com o caput do artigo 9º, e  
irremediavelmente chegaremos a seguinte conclusão: o imposto  
sobre serviços de qualquer natureza incide sobre as obras de  
construção civil executadas mediante empreitada, cuja base de  
cálculo é o preço do serviço, não incluído neste a parcela  
relativa ao fornecimento das mercadorias produzidos pelo  
prestador fora do local da prestação dos serviços, pois ficam  
sujeitos ao ICMS.

É lógico que a ressalva contida na  
parte final do item 32 - "fora do local da prestação dos  
serviços, pois ficam sujeitos ao ICMS" - deve ser objeto de  
adequada interpretação. Não é (e nem poderia ser) o local o  
fator determinativo da natureza da relação jurídica que  
envolve os bens corpóreos fornecidos pelo prestador. Caso



# PREFEITURA DA ESTÂNCIA TURÍSTICA DE IBIÚNA

Estado de São Paulo

ocorresse o contrário, ou seja, se o local determinasse que aqueles bens seriam ou não mercadorias, pelo simples fato do prestador do serviço produzir certas partes que comporão o resultado contratado (o todo) fora do local das obras, essas partes seriam então mercadorias, sujeitas ao ICMS. Essa questão chegou a ser discutida no Superior Tribunal de Justiça que decidiu o seguinte:

**TRIBUTÁRIO E PROCESSUAL CIVIL. ICM.**  
**CONSTRUÇÃO CIVIL. EMPREITADA**  
**GLOBAL. TRANSPORTE DE PRÉ-MOLDADOS.**  
**TRIBUTAÇÃO INDEVIDA. BASE DE**  
**CÁLCULO INEXISTENTE. PRECEDENTES.**  
**EFEITOS DA APELAÇÃO E DA REMESSA**  
**NECESSÁRIA. CPC, ART. 515 E §§.**

1. Na construção civil pelo sistema de pré-moldados, sob regime de empreitada global, em que a empresa construtora produz as peças a serem montadas em edificação específica, sem comercializá-las individualmente, transportando-as para o local da obra, não incide o ICM cuja base de cálculo para a cobrança é inexistente.

[...]

(STJ, Segunda Turma, REsp n. 40.356-SP, Rel. Min. Peçanha Martins, j. 29.11.95, DJ 03.6.95)



# PREFEITURA DA ESTÂNCIA TURÍSTICA DE IBIÚNA

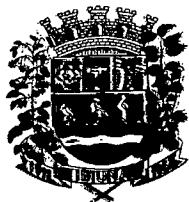
Estado de São Paulo

Antes de passarmos às conclusões finais, somemos ainda o disposto no § 1º do artigo 8º do Decreto-lei nº 406/68:

Art. 8º. O imposto, de competência dos Municípios, sobre serviços de qualquer natureza, tem como fato gerador a prestação, por empresa ou profissional autônomo, com ou sem estabelecimento fixo, de serviço constante da lista anexa.

§1º Os serviços incluídos na lista ficam sujeitos apenas ao imposto previsto neste artigo, ainda que sua prestação envolva fornecimento de mercadoria.

Evidente, portanto, que devemos buscar a verdadeira natureza da relação jurídica aos quais os bens corpóreos estão envolvidos para constataremos se estamos diante de materiais ou mercadorias produzidas e comercializadas pelo prestador dos serviços, estas sim sujeitas ao ICMS e estranhas ao âmbito do ISS. E não é porque a lei complementar determine, aparentemente, que o ISS incida sobre as mercadorias (Decreto-lei n. 406/68, art. 8º, §1º) ou que o ICMS incida sobre os materiais (item 32, da Lista de Lei Complementar n. 56/87) que assim será feito, pois assim está em clara afronta com a competência tributária estabelecida constitucionalmente.



# **PREFEITURA DA ESTÂNCIA TURÍSTICA DE IBIÚNA**

Estado de São Paulo

Nítida a imprecisão terminológica verificável nos dois dispositivos transcritos oriundos do Decreto-lei nº 406/68. Mas uma interpretação adequada, orientada principalmente pela competência tributária atribuída a cada ente político, nos leva à solução adequada e harmônica sobre o problema.

De fato, o Decreto-lei nº 406/68, lei complementar que é, portanto, norma geral de direito tributário, cuja função, além de regular as limitações ao poder de tributar, é disciplinar sobre conflitos de competência, buscou por meio do disposto no §2º do artigo 9º evitar a bitributação (*bis in idem*) nas hipóteses em que o ISS, ou outro imposto, já tenha incidido sobre as relações jurídicas previstas em sua alíneas 'a' e 'b'.

As considerações que tecemos acima são inteiramente aplicáveis no caso da interpretação do dispositivo legal análogo da Lei Complementar n. 116/03 (artigo 7º). Do mesmo modo, por meio desta lei complementar o legislador apenas explicitou a não-incidência do ISSQN sobre as mercadorias que poderiam ser comercializadas em conjunto com a contratação da construção civil. O movimento interpretativo é rigorosamente igual, tanto que o inciso II do §2º do artigo 7º dessa lei foi vetado pelo motivo abaixo exposto, extraído da Mensagem n. 362, de 31.7.03, que não significa nada mais, nada menos, que a elucidação da base de cálculo do ISSQN:

**Inciso II do § 2º do art. 7º**

AVENIDA CAPITÃO MANOEL DE OLIVEIRA CARVALHO, 51 CEP 18150-000



# PREFEITURA DA ESTÂNCIA TURÍSTICA DE IBIÚNA

Estado de São Paulo

"Art. 7º [...]

[...]

§2º [...]

[...]

II - o valor das sub-empreitadas  
sujeitas ao Imposto Sobre Serviços  
de Qualquer Natureza.

[...]

## **Razões do veto**

"[...] Agregue-se a isso o fato de  
a redação dada ao dispositivo ser  
imperfeita. Na vigência do §2º do  
art. 9º do Decreto-lei n. 406, de  
31 de dezembro de 1968, somente se  
permitia a dedução de sub-  
empresas já tributadas pelo  
imposto. A redação do Projeto de  
Lei Complementar permitiria a  
dedução de sub-empresas sujeitas  
ao imposto. A nova regra não exige  
que haja pagamento efetivo do ISS  
por parte da sub-empresaria,  
bastando para tanto que o referido  
serviço esteja sujeito ao imposto.  
Assim, por contrariedade ao  
interesse público, propõe-se o veto  
ao dispositivo".



# PREFEITURA DA ESTÂNCIA TURÍSTICA DE IBIÚNA

Estado de São Paulo

Com base no todo exposto, já temos elementos suficientes para concluir que a "dedução" (no sentido de exclusão) prevista na alínea 'a' do §2º do art. 9º do Decreto-lei nº 406/68, e do inciso I do § 2º do art. 7º da Lei Complementar Federal nº 116/03, se refere às mercadorias fornecidas pelo prestador do serviço sobre os quais o mesmo recolheu o Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços - ICMS, a evitar, assim, um *bis in idem*.

Evita-se, dessa forma, que o ISSQN onere uma relação estranha ao seu âmbito. Com efeito, caso o prestador do serviço de construção civil exerça, sobre os bens corpóreos que forneça ou produza, atos de mercancia, ou, nas palavras do Prof.º José Eduardo Soares de Melo, "produza bens e com eles realize negócio jurídico totalmente distinto daquele constante de seu objeto societário, tal como a pura e simples venda a terceiros",<sup>16</sup> é que os mesmos estarão sujeitos ao ICMS e excluídos, então, conforme o disposto no Decreto-lei n. 406/68 e na Lei Complementar n. 116/03, da base de cálculo estipulada para o ISSQN.

Não existe e nunca existiu desde a promulgação do Decreto-lei nº 406/68, e agora durante a vigência da Lei Complementar nº 116/03, conforme a interpretação aqui levada a efeito, a possibilidade ou previsão da dedução dos materiais (qualificados como insumos necessários e acessórios à produção do resultado pretendido e

<sup>16</sup> MELO, José Eduardo Soares de. 'Construção Civil - ISS e ICMS?', in *Revista de Direito Tributário*, n. 69, São Paulo, Malheiros, s/d, p. 256.



# **PREFEITURA DA ESTÂNCIA TURÍSTICA DE IBIUÑA**

Estado de São Paulo

contratado entre as partes relacionadas com o contrato de  
empreitada) fornecidos pelo prestador de determinado serviço.

Os materiais **sempre incorporaram o**  
**custo do serviço** e, assim, sempre estiveram compreendidos pela  
base de cálculo estabelecida para o ISSQN, como exaustivamente  
já foi demonstrado.

Por fim, cumpre esclarecer que somente por exceção é que os bens corpóreos fornecidos pelo prestador de serviço se caracterizarão como mercadorias. No mais, geralmente tais bens corpóreos estão atrelados a uma relação jurídica caracterizada pela circulação econômica de um bem imaterial, isto é, um serviço, como demonstrado anteriormente. Por essa razão, esses bens não constituem materialidade da hipótese de incidência do ICMS e, desse modo, não são "dedutíveis" da base de cálculo do ISSQN, que corresponde ao preço do serviço em sua integralidade como já assentado jurisprudencialmente.

Nesse sentido é que o Superior Tribunal de Justiça acabou por formular a Súmula 167, determinando que os serviços de construção civil estão sujeitos exclusivamente ao ISSQN, já que os bens fornecidos não são mercadorias:

## **SÚMULA 167**

***O fornecimento de concreto, por  
empreitada, para construção civil,***



# **PREFEITURA DA ESTÂNCIA TURÍSTICA DE IBIÚNA**

Estado de São Paulo

***preparado no trajeto até a obra em  
betoneiras acopladas a caminhões, é  
prestação de serviço, sujeitando-se  
à incidência do ISS.***

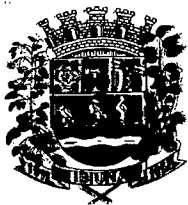
Com base nessa resolução do Colendo Tribunal citado, o Prof.º Soares de Melo leciona que, "qualificando-se a construção civil como atividade de pertinência exclusiva a serviços, as pessoas (naturais e jurídicas) que promoverem a sua execução sujeitar-se-ão exclusivamente à incidência do ISS, em razão do quê quaisquer bens necessários a essa atividade (como máquinas, equipamentos, ativo fixo, materiais, peça, etc.) não devem ser tipificados como mercadorias, sujeitas a tributo estadual".<sup>17</sup> E por essa razão, conclui o professor que "quaisquer coisas corpóreas (materiais) que estejam relacionadas com atividades de construção civil (inclusive obras hidráulicas, semelhantes, materiais auxiliares e complementares) enquadram-se no âmbito destes serviços, só constituindo materialidade do ISS, e nunca do ICMS".<sup>18</sup>

Outrossim, disciplinar sobre a base de cálculo do ISSQN incidente sobre a construção civil de maneira que os materiais sejam excluídos da incidência é o mesmo que criar uma situação específica, se considerarmos o todo exposto acima.

Ora, nesta hipótese, como ficaria a garantia constitucional da igualdade tributária (artigos 5º,

---

<sup>17</sup> José Eduardo Soares de MELO, *Op. cit.*, p. 255.



# PREFEITURA DA ESTÂNCIA TURÍSTICA DE IBIÚNA

Estado de São Paulo

caput, e 150, II, da Constituição Federal)? Não estaríamos a estabelecer tratamento desigual entre contribuintes que se encontram em situação equivalente? Não estaríamos a fazer uma inversão da aplicação do princípio da capacidade contributiva (artigo 145, § 1º, da Constituição Federal)? Como bem sabemos, o construtor civil não é o único prestador de serviços que se vale de materiais para atingir o resultado contratado, e, por esta razão, inclusive, como ficaria a situação dos demais prestadores cujos pagamentos do imposto seriam realizados com base no preço do serviço prestado? Não seria um privilégio fiscal, um tratamento desigual não assegurado constitucionalmente, concedido ao construtor? Qual o porquê da possibilidade da dedução apenas pelo construtor civil se outros prestadores se valem de insumos - em alguns casos, dos mesmos insumos - para atingir resultados pelos quais foram contratados?

Evidente que a base de cálculo para o ISSQN é una - o preço do serviço - e não há, sob pena de afronta de garantias tributárias constitucionalmente firmadas, qualquer especificidade prevista e admitida.

São essas, Senhor Presidente, as razões em que me levam a propor o presente Projeto de Lei que revoga **norma legal ilegal**, para que seja submetido à apreciação dos Nobres Vereadores dessa Egrégia Câmara Municipal, **em regime de urgência, nos termos previstos no § 1º, do artigo 45, da Lei Orgânica do Município.**



# **PREFEITURA DA ESTÂNCIA TURÍSTICA DE IBIÚNA**

Estado de São Paulo

Sem mais para o momento, renovo à Vossa  
Excelência meus protestos de estima e distinta consideração.

Atenciosamente,

**FÁBIO BELLO DE OLIVEIRA**

Prefeito Municipal

EXMO. SR.

ALEXANDRE BELLO DE OLIVEIRA

DD. PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DA ESTÂNCIA TURÍSTICA DE  
IBIÚNA.



# PREFEITURA DA ESTÂNCIA TURÍSTICA DE IBIÚNA

Estado de São Paulo

**APROVADO**

CÂMARA MUNICIPAL DA ESTÂNCIA  
TURÍSTICA DE IBIÚNA

EM 14 DE 04 DE 2006

PRESIDENTE SECRETÁRIO

146/2006  
PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 05

DE 06 DE MARÇO DE 2006.

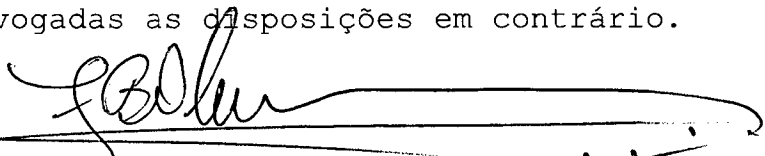
Revoga a Lei Municipal nº 965/04 e dá  
outras providências.

FÁBIO BELLO DE OLIVEIRA, Prefeito Municipal  
da Estância Turística de Ibiúna, no uso de suas atribuições  
legais, faz saber que a Câmara Municipal decreta e ele  
sanciona a seguinte lei:

**Art. 1º.** Fica expressamente revogada a Lei  
Municipal nº 965/04.

**Art. 2º.** As despesas decorrentes desta Lei  
correrão por conta do orçamento vigente, suplementadas, se  
necessário.

**Art. 3º.** Esta Lei entra em vigor na data de  
sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

  
FÁBIO BELLO DE OLIVEIRA

Prefeito Municipal



# **PREFEITURA DA ESTÂNCIA TURÍSTICA DE IBIÚNA**

ESTADO DE SÃO PAULO

**LEI Nº 965.  
DE 28 DE JUNHO DE 2004.**

**“Acrescenta dispositivo na alínea “a” do inciso I, do artigo 13 da Lei Complementar Municipal nº 01, de 04 de Dezembro de 2003.”**

**FÁBIO BELLO DE OLIVEIRA**, Prefeito da Estância Turística de Ibiúna, usando das atribuições que lhe são conferidas por Lei;

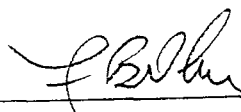
**FAZ SABER** que a Câmara Municipal de Ibiúna aprova e, ele sanciona e promulga a seguinte Lei:

**Art. 1º** - Fica alterado a alínea “a”, do inciso I, do Artigo 13 da Lei Complementar Municipal nº 01/03, a qual passa a ter a seguinte redação:

“a) os materiais a serem ou que tenham sido utilizados na prestação dos serviços, **excetuando-se os previstos nos itens 7.02 e 7.05 da lista de serviços anexa**”.

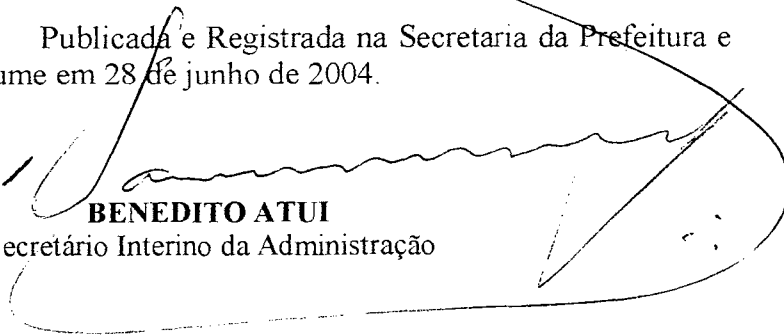
**Art. 2º** - Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

**GABINETE DO PREFEITO MUNICIPAL DA  
ESTÂNCIA TURÍSTICA DE IBIÚNA, AOS 28 DIAS DO MÊS DE  
JUNHO DE 2004.**

  
**FÁBIO BELLO DE OLIVEIRA**

Prefeito Municipal

Publicada e Registrada na Secretaria da Prefeitura e afixada no local de costume em 28 de junho de 2004.

  
**BENEDITO ATUI**

Secretário Interino da Administração

**APROVADO**

CÂMARA MUNICIPAL DA ESTÂNCIA  
TURÍSTICA DE IBIÚNA

EM 04 DE 04 DE 2006

PRESIDENTE

1º SECRETÁRIO

**REQUERIMENTO DE URGÊNCIA ESPECIAL**

25

Considerando que o Chefe do Executivo encaminhou para deliberação no dia 31 de março de 2006 o Projeto de Lei nº. 146/2006 que "Revoga a Lei Municipal nº. 965/04 e dá outras providências.";

Considerando que o Chefe do Executivo encaminhou para deliberação no dia 31 de março de 2006 o Projeto de Lei nº. 147/2006 que "Dispõe sobre a abertura de um crédito suplementar.";

Considerando a necessária revogação de lei municipal ordinária, em virtude de que somente lei complementar pode alterar lei complementar, o que não foi observado na época de edição da lei ordinária, e que não poderia disciplinar sobre tributo.;

Considerando a necessária abertura de crédito especial para a execução de recapeamento das estradas vicinais dos Bairros Verava e Campo Verde conforme Contrato de Convênio celebrado entre o município de Ibiúna e o DADE – Secretaria de Turismo do Estado de São Paulo.;

Considerando a relevância das proposições acima, pois tratam de revogação de lei e a abertura de crédito suplementar.

Diante do exposto, requeremos à Mesa, nos termos dos Artigos 131, 132 e seus incisos do Regimento Interno, sejam os Projetos de Lei nºs. 146 e 147/2006 colocados em Regime de Urgência Especial; e incluídos para discussão e votação única na Ordem do Dia da presente Sessão Ordinária.

SALA VEREADOR RAIMUNDO DE ALMEIDA LIMA, EM  
04 DE ABRIL DE 2006.

Valdeir Fúdi  
Francisco de Assis  
Joaquim  
CHIL  
Gamil Marciano  
Vereador  
Lider do P.F.L.  
VEREADOR  
JOSE LUIZ  
PSDB



COMISSÕES

# CÂMARA MUNICIPAL DA ESTÂNCIA TURÍSTICA DE IBIÚNA

Estado de São Paulo

Rua XV de Novembro, 299 – 18150-000 – Ibiúna – SP., - Fone/Fax: (15) 3241-1266

[www.camaraibiuna.sp.gov.br](http://www.camaraibiuna.sp.gov.br) e-mail: [camaraibiuna@camaraibiuna.sp.gov.br](mailto:camaraibiuna@camaraibiuna.sp.gov.br)

**PARECER CONJUNTO AO PROJETO DE LEI Nº 146/2006**

**AUTORIA CHEFE DO EXECUTIVO**

**RELATOR: VEREADOR JAMIL MARCICANO**

**COMISSÕES DE JUSTIÇA E REDAÇÃO; FINANÇAS E ORÇAMENTO; E  
OBRAS, SERVIÇOS PÚBLICOS E ATIVIDADES PRIVADAS.**

O Chefe do Executivo apresentou para apreciação desta Casa de Leis no dia 31 de março passado, o Projeto de Lei nº. 146/2006 que “Revoga a Lei Municipal nº. 965/04 e dá outras providências.”

A Comissão de Justiça e Redação em análise a proposta original, quanto a sua competência, sob a legalidade e constitucionalidade, emite parecer favorável pela tramitação, pois refere-se a revogação de lei ordinária, que quando de sua aprovação tinha o objetivo de alterar a Lei Complementar Municipal nº. 01, de 04 de dezembro de 2003, que trata da regulamentação do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza – ISSQN no município de Ibiúna, e após análise conclui-se que uma lei ordinária não pode alterar uma lei complementar.

Sob o aspecto financeiro e orçamentário, a Comissão competente em estudo, também exara parecer pela tramitação regimental, pois as despesas correrão por conta de dotações próprias do orçamento vigente, suplementadas se necessário, conforme aponta o artigo 2º.

A Comissão de Obras, Serviços Públicos e Atividades Privadas, quanto a sua competência, exara parecer pela tramitação normal, pois a revogação de lei municipal ordinária, que não pode disciplinar tributo conforme a Lei Orgânica do Município de Ibiúna, vem de encontro aos motivos expostos na mensagem que acompanha a proposta original.

Ao Plenário que é soberano em suas decisões.

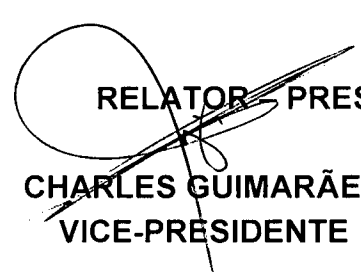
É o parecer.

**SALA DAS COMISSÕES, VEREADOR JOÃO MELLO,**

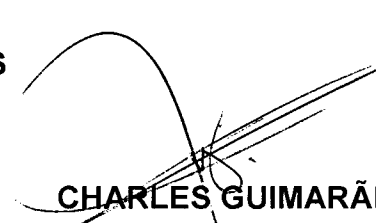
**EM 04 DE ABRIL DE 2006.**

  
**JAMIL MARCICANO**

**RELATOR – PRESIDENTE DA COMISSÃO DE JUSTIÇA E REDAÇÃO**

  
**CHARLES GUIMARÃES**  
**VICE-PRESIDENTE**

  
**PAULO KENJI SASAKI**  
**MEMBRO**

  
**CHARLES GUIMARÃES**  
**PRESIDENTE DA COMISSÃO DE FINANÇAS E ORÇAMENTO**



# CÂMARA MUNICIPAL DA ESTÂNCIA TURÍSTICA DE IBIÚNA

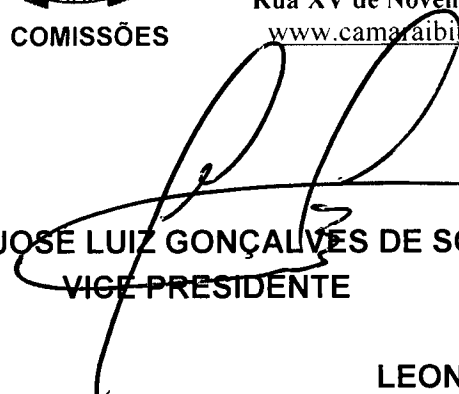
Estado de São Paulo

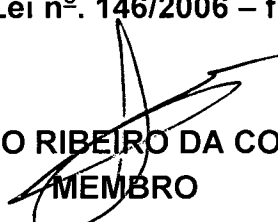
Rua XV de Novembro, 299 – 18150-000 – Ibiúna – SP., - Fone/Fax: (15) 3241-1266

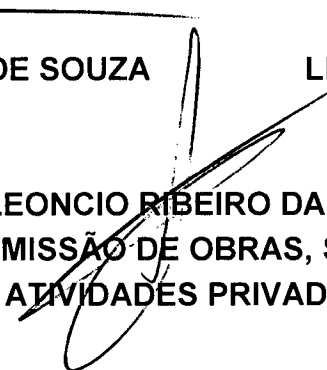
[www.camaraibiuna.sp.gov.br](http://www.camaraibiuna.sp.gov.br) e-mail: [camaraibiuna@camaraibiuna.sp.gov.br](mailto:camaraibiuna@camaraibiuna.sp.gov.br)

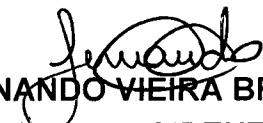
COMISSÕES

Parecer Projeto de Lei nº. 146/2006 – fls. 02

  
JOSE LUIZ GONÇALVES DE SOUZA  
VICE-PRESIDENTE

  
LEONCIO RIBEIRO DA COSTA  
MEMBRO

  
LEONCIO RIBEIRO DA COSTA  
PRESIDENTE DA COMISSÃO DE OBRAS, SERVIÇOS PÚBLICOS E  
ATIVIDADES PRIVADAS

  
FERNANDO VIEIRA BRANCO  
VICE - PRESIDENTE

  
JAIR ALXES DA SILVA  
MEMBRO



# CÂMARA MUNICIPAL DA ESTÂNCIA TURÍSTICA DE IBIÚNA

Estado de São Paulo

## AUTÓGRAFO DE LEI Nº 143/2006

"Revoga a Lei Municipal nº. 965/04 e dá outras providências."

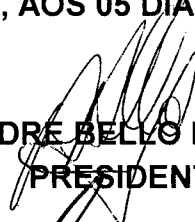
FÁBIO BELLO DE OLIVEIRA, Prefeito Municipal da Estância Turística de Ibiúna, no uso de suas atribuições legais, **FAZ SABER** que a Câmara Municipal decreta e ele sanciona a seguinte lei:

**ARTIGO 1º** - Fica expressamente revogada a Lei Municipal nº. 965/04.

**ARTIGO 2º** - As despesas decorrentes desta Lei correrão por conta do orçamento vigente, suplementadas, se necessário.

**ARTIGO 3** - Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

GABINETE DO PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DA  
ESTÂNCIA TURÍSTICA DE IBIÚNA, AOS 05 DIAS DO MÊS DE ABRIL DE 2006.

  
ALEXANDRE BELLO DE OLIVEIRA  
PRESIDENTE

  
PAULO KENJI SASAKI  
1º SECRETÁRIO

  
JAIR ALVES DA SILVA  
2º SECRETÁRIO



# CÂMARA MUNICIPAL DA ESTÂNCIA TURÍSTICA DE IBIÚNA

Estado de São Paulo

Rua XV de Novembro, 299 – 18150-000 – Ibiúna – SP., - Fone/Fax: (15) 3241-1266  
[www.camaraibiuna.sp.gov.br](http://www.camaraibiuna.sp.gov.br) e-mail: [camaraibiuna@camaraibiuna.sp.gov.br](mailto:camaraibiuna@camaraibiuna.sp.gov.br)

Ofício GPC nº. 186/2006

Ibiúna, 05 de abril de 2006.

*[Handwritten signature]*

SENHOR PREFEITO:

Através do presente, encaminho a Vossa Excelência o **AUTÓGRAFO DE LEI Nº. 143/2006**, referente ao Projeto de Lei Complementar nº. 05, nesta Casa tramitou com o nº. 146/2006, que “Revoga a Lei Municipal nº. 965/04 e dá outras providências.”, aprovado na Sessão Ordinária realizada no dia 04 p. passado.

Sem mais, valho-me do ensejo para apresentar os protestos de estima e consideração.

Atenciosamente,

*[Handwritten signature]*  
**ALEXANDRE BELLO DE OLIVEIRA**  
**PRESIDENTE**

AO EXMO. SR.  
FÁBIO BELLO DE OLIVEIRA  
DD. PREFEITO DA ESTÂNCIA TURÍSTICA DE IBIÚNA.  
N E S T A.

**CÓPIA**

*Recebi 06/04/06  
nice*



# **CÂMARA MUNICIPAL DA ESTÂNCIA TURÍSTICA DE IBIÚNA**

**Estado de São Paulo**

**Rua XV de Novembro, 299 – 18150-000 – Ibiúna – SP. - Fone/Fax: (15) 3241-1266**

**www.camaraibiuna.sp.gov.br**

**e-mail: camaraibiuna@camaraibiuna.sp.gov.br**

30

## **CERTIDÃO:**

Certifico que o Projeto de Lei nº. 146/2006 de autoria do Chefe do Executivo deu entrada na Secretaria Administrativa da Câmara no dia 31 de março de 2006 e foi lido no expediente da Sessão Ordinária do dia 04 de abril passado; extraídas e entregues fotocópias aos Srs. Vereadores, onde recebeu no mesmo expediente Requerimento de Urgência Especial nos termos regimentais, para inclusão, discussão e votação na Ordem do Dia da mesma Sessão.

Certifico mais, no expediente foi apresentado o parecer conjunto das Comissões de Justiça e Redação; Finanças e Orçamento; e Obras, Serviços Públicos e Atividades Privadas, e após colocado em votação nominal na Ordem do Dia da mesma Sessão Ordinária o Requerimento de Urgência Especial foi aprovado por unanimidade dos Srs. Vereadores, e devido a aprovação do Requerimento de Urgência Especial colocado em discussão e votação o Projeto de Lei nº. 146/2006 foi aprovado por unanimidade dos Srs. Vereadores.

Certifico finalmente, em face da aprovação do Projeto de Lei nº. 146/2006 foi elaborado o Autógrafo de Lei nº. 143/2006, encaminhado através do Ofício GPC nº. 186/2006, da presente data.

Ibiúna, 05 de abril de 2006.

**Amauri Gabriel Vieira**  
**Secretário Geral**  
**Administrativo**