

Assuntos Jurídicos

Determinação da competência tributária nas operações mistas vinculadas ou desvinculadas

Ives Gandra da Silva Martins

O atual desenho superior do sistema tributário brasileiro, cujas primeiras linhas foram traçadas pela Emenda Constitucional n.º 18/65, sempre teve nas zonas de confronto entre as competências estaduais e municipais para impor tributos sobre serviços, seus contornos jurídicos de mais difícil regramento, não poucas tendo sido as soluções de lei maior e complementar adotadas e abandonadas. Nem por isso os problemas exegéticos desapareceram, menos pela sua densidade intrínseca e mais pelas diversas visões que a doutrina pretende emprestar ao sistema nacional.

O constituinte da Emenda n.º 18/65, ao perceber ser inerente a todo o fornecimento de mercadorias, prestação de serviços a embasar-lhe, assim como não haver prestação de serviços que não implique fornecimento de bem material ou imaterial, expôs, pelo artigo 15, o mecanismo divisor das competências tributárias remetendo à legislação complementar e à particular separatista.

Estava o dispositivo assim redigido:

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

§ único — Lei Complementar estabelecerá critérios para distinguir as atividades a que se refere este artigo das previstas no artigo 12".

A Comissão de Reforma Tributária assim se referiu ao texto-normativo:

"Cumpra apenas esclarecer que o § único é uma disposição acaute-

latória, que tem por fim afastar os problemas que certamente surgiram em todos os casos em que a prestação de serviço é combinada com um fornecimento de materiais, o qual, configurando venda, incidirá no imposto estadual" (1).

Tendo o Brasil optado por uma rígida discriminação de competência impositiva no concernente aos impostos, a fim de compatibilizar situações jurídicas de zonas fronteiriças turbulentas, houve por bem, no referido dispositivo, reconhecer:

a) a competência divisível sobre serviços e circulação de mercadorias da União, Estados e Municípios;

b) a necessidade de criação de instrumental legislativo capaz de diminuir conflitos.

Acresce-se que, à época, o constituinte aderira a solução de remeter o mero estabelecimento de critérios distintivos das operações mistas ao legislador complementar, mais tarde substituída, mesmo antes da Constituição de 1967 ganhar eficácia normativa, pela rígida conceituação.

A Constituição de 1967 e a Emenda Constitucional n.º 1/69, entretanto, não alteraram, substancialmente, a linha norteadora da criação institucional das competências impositivas.

A lei complementar foi chamada para separar as operações sujeitas ao ISS daquelas sujeitas ao ICM, determinando as fronteiras máximas de incidência municipal e transformando em residual a competência dos Estados em tributar serviços (aqueles não compreendidos na definição da lei complementar ou na esfera expressa da competência federal), sobre permitir imposição concorrente para certas operações mistas. Não todas.

Ficou, portanto, o artigo 24, item II, da Emenda Constitucional n.º 1/69 assim redigido:

"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";

tendo os Decretos-leis 406 e 834/69, ambos com eficácia da lei complementar, em seus artigos 8.º e 1.º § 3.º, conformado o campo de atuação das outorgas de competência, os quais receberam a seguinte redação:

"Art. 8.º — 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";

"Art. 1.º — O imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias tem como fato gerador:

.....
§ 3.º — O imposto não incide:

.....
III — sobre a saída, de estabelecimento prestador dos serviços a que se refere o artigo 8.º de mercadorias a serem ou que tenham sido utilizadas na prestação de tais serviços, ressalvados os casos de incidência previstos na lista de serviços tributados" (redação dada pelo art. 3.º, I, do D.L. 834/69).

Os dispositivos acima enumerados provocam, de imediato, a reflexão de que o CTN, a rigor, permite a partição da carga tributária, em impostos sobre o patrimônio e

a renda e impostos sobre a circulação de bens e serviços, não obstante falar em divisão quadripartida (comércio exterior, patrimônio e renda, produção e circulação e especiais). É que, em verdade, os impostos sobre comércio exterior, produção e circulação e os especiais conhecidos são impostos sobre a circulação de serviços e bens.

Segue, aliás, tal concepção normativa, a melhor escola, não sendo despidendo lembrar-se que o IVA, adotado pela maioria dos países signatários do acordo de Roma, incide, simultaneamente, sobre os serviços, a comercialização e a produção, não obstante um único instrumento impositivo.

Ora, se o constituinte brasileiro houve por bem substituir critérios de conformação das operações mistas por definição taxativa da competência de Estados ou de Municípios, à evidência, objetivou eliminar os conflitos pertinentes, aliás, a segunda mais relevante função da lei complementar, assim plasmada, em seus contornos, na Constituição Federal:

"Art. 18.

§ 1.º. Lei complementar estabelecerá normas gerais de direito tributário, disporá sobre os conflitos de competência nessa matéria entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, e regulará as limitações constitucionais do poder de tributar".

Ives Gandra da Silva Martins é professor titular de Direito Econômico da Faculdade de Direito da Universidade Mackenzie e presidente do Instituto dos Advogados de São Paulo.

A segunda e última parte deste artigo será publicada na edição de amanhã.

tendidas agora internamente pelos peemedebistas, e com a perspectiva de coligação partidária, a candidatura de Jânio Quadros é sinal de perigo para o PMDB.

—O—

Sem contar o PT que tem uma linguagem tipicamente urbana. O partido de Lula, inclusive, já está preparando o lançamento de uma candidatura. E começando a malhar Mário Covas. Na opinião de membros da agremiação, é imoral a candidatura de Covas, estando ele à frente da máquina municipal.

LÍDERES REGIONAIS

A bancada do PDS manteve Fauze Carlos como seu líder, embora este pretenda deixar o cargo. Somente depois da eleição da Mesa da Assembléia é que os pedessistas definirão o assunto.

—O—

O deputado Nabi Chedid foi escolhido líder da bancada do PFL. E Geraldo Siqueira deverá ser reconduzido à liderança do PT.

sive
no. E
cretá

Mont
verno
nha r
xado
momi
decic
Almir
tario
será
Robe
decis

Rio
um r
aque
as p
brás,
deral
nisté

burgu
festej
siden
Neve
quanc

explic
giou
75 ar

Agenda