

CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Parecer Jurídico nº **088** /2021

Assunto: Projeto de Lei nº 146/2020 – Aatoria do Prefeito Orestes Previtalo Júnior – “Altera a Lei Municipal nº 3.915/2005 – Código Tributário Municipal – , mediante a incorporação das disposições contidas na Lei Complementar nº 175/2020, relativas ao Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza – ISSQN, na forma que especifica”.

À Comissão de Justiça e Redação

Trata-se de parecer jurídico solicitado pela Comissão de Justiça e Redação relativa ao projeto em epígrafe.

Ab initio, cumpre destacar a competência regimental da Comissão de Justiça e Redação, estabelecida no artigo 38.

Outrossim, ressalta-se que a opinião jurídica exarada neste parecer não tem força vinculante, sendo meramente opinativo não fundamentando decisão proferida pelas Comissões e/ou nobres vereadores.

Nesse sentido é o entendimento do Supremo Tribunal Federal:

“O parecer emitido por procurador ou advogado de órgão da administração pública não é ato administrativo. Nada mais é do que a opinião emitida pelo operador do direito, opinião técnico-jurídica, que orientará o administrador na tomada da decisão, na prática do ato administrativo, que se constitui na execução ex officio da lei. Na oportunidade do julgamento, porquanto envolvido na espécie simples parecer, ou seja, ato opinativo que poderia ser, ou não, considerado



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

pelo administrador." (Mandado de Segurança nº 24.584-1 - Distrito Federal - Relator: Min. Marco Aurélio de Mello – STF.)

Desta feita, considerando os aspectos constitucionais, passamos a **análise técnica** do projeto em epígrafe solicitado.

Da mensagem consta que a finalidade do projeto é atualizar a redação do Código Tributário Municipal – Lei nº 3915/2005 –, a fim de adequá-la à Lei Complementar Federal nº 175, de 31 de julho de 2020.

Consta ainda:

(...)

Trata-se de mero acompanhamento da redação da legislação federal, quanto à definição do contribuinte do ISSQN – Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza e demais disposições aplicáveis, cuja dinâmica da tributação é alterada de acordo com o mercado e suas nuances.

Como é do conhecimento geral, o mercado e a economia, regidos pela livre iniciativa e concorrência, nos termos do art. 174 da Constituição Federal, é alterado constantemente com a criação de novos serviços e a disposição da iniciativa privada em prover as demandas que vão surgindo.

Cabe ao Poder Público prover tais situações, mediante o acompanhamento da legislação tributária, no caso presente a Lei Complementar Federal nº 175/2020 realizou as mencionadas adequações, sendo obrigação do Município acompanhá-las.

(...)

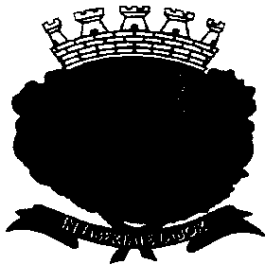
Assim, o projeto almeja alterar a redação do inciso XXIII do art. 137, e inserir §§ 4º ao 11, ao referido artigo do Código Tributário Municipal nos termos que seguem:



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

REDAÇÃO ATUAL CONFERIDA PELA LEI 5.502/2017	ALTERAÇÃO PRETENDIDA
<p>Art.137. ... XXIII- do domicílio do tomador do serviço no caso dos serviços prestados pelas administradoras de cartão de crédito ou débito e demais descritos no subitem 15.01.</p> <p>§ 1º.... § 2º ... § 3º ...</p>	<p>Art.137. ... XXIII- do domicílio do tomador do serviço do subitem 15.09. ...</p> <p>§ 4º. Ressalvadas as exceções e especificações estabelecidas nos §§ 5º a 11 deste artigo, considera-se tomador dos serviços referidos nos incisos XXI, XXII e XXIII do caput deste artigo o contratante do serviço e, no caso de negócio jurídico que envolva estipulação em favor de unidade da pessoa jurídica contratante, a unidade em favor da qual o serviço foi estipulado, sendo irrelevantes para caracterizá-la as denominações de sede, filial, agência, posto de atendimento, sucursal, escritório de representação ou contato ou quaisquer outras que venham a ser utilizadas.</p> <p>§ 5º. No caso dos serviços de planos de saúde ou de medicina e congêneres, referidos nos subitens 4.22 e 4.23 da lista de serviços, o tomador do serviço é a pessoa física beneficiária vinculada à operadora por meio de convênio ou contrato de plano de saúde individual, familiar, coletivo empresarial ou coletivo por adesão.</p> <p>§ 6º. Nos casos em que houver dependentes vinculados ao titular do plano, será considerado apenas o domicílio do titular para fins do disposto no § 5º deste artigo.</p>



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

§ 7º. No caso dos serviços de administração de cartão de crédito ou débito e congêneres, referidos no subitem 15.01 da lista de serviços, prestados diretamente aos portadores de cartões de crédito ou débito e congêneres, o tomador é o primeiro titular do cartão.

§ 8º. O local do estabelecimento credenciado é considerado o domicílio do tomador dos demais serviços referidos no subitem 15.01 da lista de serviços relativos às transferências realizadas por meio de cartão de crédito ou débito, ou a eles conexos, que sejam prestados ao tomador, direta ou indiretamente, por:

I. bandeiras;

II. credenciadoras, ou

III. emissoras de cartões de crédito e débito.

§ 9º. No caso dos serviços de administração de carteira de valores mobiliários e dos serviços de administração e gestão de fundos e clubes de investimento, referidos no subitem 15.01 da lista de serviços, o tomador é o cotista.

§ 10. No caso dos serviços de administração de consórcios, o tomador de serviço é o consorciado.

§ 11. No caso dos serviços de arrendamento mercantil, o tomador do serviço é o arrendatário, pessoa física ou a unidade beneficiária da pessoa jurídica, domiciliado no País, e, no caso de arrendatário não domiciliado no País, o tomador é o beneficiário do serviço no País.



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Por oportuno colacionamos dispositivo da Lei Complementar 175/2020 atinente à alteração pretendida:

(...)

Art. 14. A Lei Complementar nº 116, de 31 de julho de 2003, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 3º

XXV - do domicílio do tomador do serviço do subitem 15.09.

.....
§ 5º Ressalvadas as exceções e especificações estabelecidas nos §§ 6º a 12 deste artigo, considera-se tomador dos serviços referidos nos incisos XXIII, XXIV e XXV do caput deste artigo o contratante do serviço e, no caso de negócio jurídico que envolva estipulação em favor de unidade da pessoa jurídica contratante, a unidade em favor da qual o serviço foi estipulado, sendo irrelevantes para caracterizá-la as denominações de sede, filial, agência, posto de atendimento, sucursal, escritório de representação ou contato ou quaisquer outras que venham a ser utilizadas.

§ 6º No caso dos serviços de planos de saúde ou de medicina e congêneres, referidos nos subitens 4.22 e 4.23 da lista de serviços anexa a esta Lei Complementar, o tomador do serviço é a pessoa física beneficiária vinculada à operadora por meio de convênio ou contrato de plano de saúde individual, familiar, coletivo empresarial ou coletivo por adesão.

§ 7º Nos casos em que houver dependentes vinculados ao titular do plano, será considerado apenas o domicílio do titular para fins do disposto no § 6º deste artigo.

§ 8º No caso dos serviços de administração de cartão de crédito ou débito e congêneres, referidos no subitem 15.01 da lista de serviços anexa a esta Lei Complementar, prestados diretamente aos portadores de cartões de crédito ou débito e congêneres, o tomador é o primeiro titular do cartão.

§ 9º O local do estabelecimento credenciado é considerado o domicílio do tomador dos demais serviços referidos no subitem 15.01 da lista de serviços anexa a esta Lei Complementar relativos



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

às transferências realizadas por meio de cartão de crédito ou débito, ou a eles conexos, que sejam prestados ao tomador, direta ou indiretamente, por:

I - bandeiras;

II - credenciadoras; ou

III - emissoras de cartões de crédito e débito.

§ 10. No caso dos serviços de administração de carteira de valores mobiliários e dos serviços de administração e gestão de fundos e clubes de investimento, referidos no subitem 15.01 da lista de serviços anexa a esta Lei Complementar, o tomador é o cotista.

§ 11. No caso dos serviços de administração de consórcios, o tomador de serviço é o consorciado.

§ 12. No caso dos serviços de arrendamento mercantil, o tomador do serviço é o arrendatário, pessoa física ou a unidade beneficiária da pessoa jurídica, domiciliado no País, e, no caso de arrendatário não domiciliado no País, o tomador é o beneficiário do serviço no País.”
(NR)

Acerca do tema destacamos trecho de artigo sobre as alterações promovidas pela Lei Complementar 175, vejamos:

(...)

Seguindo a linha da responsabilidade pelo crédito tributário, a Lei Complementar nº 175/20 também tocou em outro ponto de intensa discussão, a definição de “tomador de serviço” no âmbito do ISS.

Essa questão foi abordada pelo Supremo Tribunal Federal, quando o ministro Alexandre de Moraes concedeu liminar na Ação Direta de

¹Lei Complementar 175/2020 apresenta alteração no recolhimento do ISS. Por Paulo Cunha Lima, João Amadeus Santos e João Gabriel Cordeiro. Acesso em 06/03/2021.

<https://www.conjur.com.br/2020-nov-02/opinioao-alteracao-lei-complementar-1752020#:~:text=Desse%20modo%2C%20a%20Lei%20Complementar,pontos%20mais%20sens%C3%ADveis%20ao%20ISS.&text=Conforme%20disposto%20no%20artigo%2015,origem%20e%2085%25%20no%20destino.>



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Inconstitucionalidade (ADI) nº 5835 para suspender dispositivos da Lei Complementar nº 157/2016 que tratavam justamente dos serviços ora discutidos, sob o fundamento de que a definição de tomador de serviço nestes casos não era clara e que prejudicaria a correta incidência na norma tributária.

Dessa forma, o artigo 14 da Lei Complementar nº 175/20 alterou os artigos 3º e 6º da Lei Complementar nº 116/03 para determinar quem é o tomador de serviço nas prestações especificadas acima, para que se possa determinar o correto local de recolhimento do ISS.

Diante do exposto, fica evidente que as alterações nas regras basilares do ISS são bem-vindas e há muito tempo esperadas pelos contribuintes, favorecendo também o federalismo fiscal, haja vista que essas mudanças tendem a beneficiar os menores municípios, que hoje são carentes de melhor arrecadação fiscal em razão da inexistência de grandes prestadores de serviços, que normalmente estão localizados em capitais e centros urbanos.

(...)

De outro comentário² acerca da Lei Complementar 75/2020 destacamos:

(...)

Contudo, é muito importante lembrar que em todos os casos em que os municípios e o Distrito Federal ainda precisem atualizar suas leis próprias para prever a cobrança do ISS no domicílio do tomador dos serviços previstos nos itens 4.22, 4.23, 5.09, 15.01 e 15.09 da lista anexa à LC nº 116/2003, a aplicação dessas leis municipais atualizadas estará sujeita aos princípios constitucionais da anterioridade e da anterioridade nonagesimal, prescritos,

²² Algumas questões sobre a (in)eficácia técnica da LC 175/2020 na cobrança do ISS. Por Francielli Honorato Alves. Acesso em 06/03/2021. <https://www.conjur.com.br/2020-out-04/opinioao-ineficacia-tecnica-lc-1752020-cobranca-iss>



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

respectivamente, nas alíneas "b" e "c" do inciso III do artigo 150 da Constituição Federal. Assim se afirmar pois, antes dessa alteração, não havia previsão, nas leis desses municípios, de que o ISS daquele município incidiria sobre os serviços prestados àqueles tomadores que estão domiciliados em seu território. Ou seja, essa atualização da lei municipal implica na instituição do ISS sobre os serviços previstos naqueles itens quando eles forem prestados a tomadores domiciliados em seu território. E sempre que houver instituição de tributo novo, aqueles princípios constitucionais tributários atuam e devem ser observados como verdadeiros limites ao exercício do poder de tributar.

(...)

No que tange à matéria a proposta em exame afigura-se revestida de constitucionalidade, pois por força da Constituição os Municípios foram dotados de autonomia legislativa, que vem consubstanciada na capacidade de legislar sobre assuntos de interesse local e de suplementar a legislação federal e estadual no que couber (art. 30, I e II da CRFB), bem como dispor sobre os tributos de sua competência (art. 30, III, da CRFB):

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

III - instituir e arrecadar os tributos de sua competência, bem como aplicar suas rendas, sem prejuízo da obrigatoriedade de prestar contas e publicar balancetes nos prazos fixados em lei;

[...]



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Do mesmo modo, verificamos que o projeto atende à Lei Orgânica do Município:

Artigo 5º - Compete ao Município, no exercício de sua autonomia legislar sobre tudo quanto respeite ao interesse local, tendo como objetivo o pleno desenvolvimento de suas funções sociais e garantir o bem-estar de seus habitantes, cabendo-lhe privativamente entre outras, as seguintes atribuições:

[...]

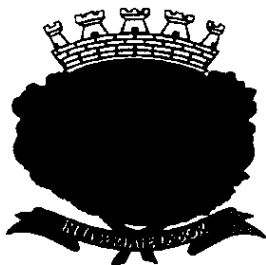
II - instituir e arrecadar os tributos de sua competência, fixar e cobrar preços públicos, bem como aplicar suas rendas, sem prejuízo da obrigatoriedade de prestar contas e publicar balancetes nos prazos fixados em lei;

Artigo 8º - Cabe à Câmara, com a sanção do Prefeito, observadas as determinações e a hierarquia constitucional, suplementar a legislação Federal e Estadual e fiscalizar, mediante controle externo, a administração direta ou indireta, as fundações e as empresas em que o Município detenha a maioria do capital social com direito a voto, especialmente:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

[...]

A Lei nº 5.172 de 25 de outubro de 1966 que dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios, em face do princípio da recepção constitucional, foi mantido também pela Constituição de 1988, em tudo o que não seja com ela incompatível, em atendimento ao primado da economia legislativa e por estar em consonância com as exigências do art. 146, CF. Assim vale destacar alguns dispositivos que tratam da determinação do sistema tributário e das competências tributárias a teor do texto constitucional:



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Art. 2º O sistema tributário nacional é regido pelo disposto na Emenda Constitucional n. 18, de 1º de dezembro de 1965, em leis complementares, em resoluções do Senado Federal e, nos limites das respectivas competências, em leis federais, nas Constituições e em leis estaduais, e em leis municipais."

"Art. 6º A atribuição constitucional de competência tributária compreende a competência legislativa plena, ressalvadas as limitações contidas na Constituição Federal, nas Constituições dos Estados e nas Leis Orgânicas do Distrito Federal e dos Municípios, e observado o disposto nesta Lei.

Destarte, a outorga constitucional da competência tributária ao Município é plena, ressalvadas as limitações constitucionais.

Cabe ressaltar, no que tange às regras de iniciativa, que a jurisprudência tem entendido que em matéria tributária a competência legislativa é concorrente (art. 61 da CF e art. 24 da CE), vejamos:

Ação direta de inconstitucionalidade. Valinhos. Lei Municipal n. 5.872, de 28 de junho de 2019, que incluiu e alterou dispositivos do Código Tributário do Município de Valinhos (Lei Municipal n. 3.915, de 29 de setembro de 2015). Inépcia da petição inicial e irregularidade na representação processual do autor. Inocorrência. Prefeito Municipal que subscreveu a petição inicial em conjunto com demais procuradores, o que dispensa a formalidade do instrumento procuratório. Documentação coligida que, ademais, é suficiente para o conhecimento do pedido e atende às disposições do art. 3º da Lei n. 9.868/99. Parametricidade. Contraste entre lei ordinária municipal e dispositivos da Constituição da República de reprodução não obrigatória e da Lei Orgânica Municipal. Inadmissibilidade. Inteligência dos arts. 125, § 2º, da Constituição Federal, e 74, VI, da Constituição Paulista. Não incidência de IPTU sobre os imóveis situados fora da zona urbana que tenham até 500m² e sejam destinados ao pequeno comércio ou vinculados à agropecuária,



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

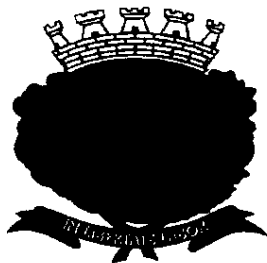
ESTADO DE SÃO PAULO

independentemente de ser oriundo do próprio imóvel. Lei local que dispôs sobre matéria tributária, cuja iniciativa não é reservada ao Chefe do Poder Executivo. Tema 682 do Supremo Tribunal Federal. Inaplicabilidade do art. 113 do ADCT no âmbito dos Municípios. Precedentes do Supremo Tribunal Federal e deste Órgão Especial. Ação improcedente, na parcela conhecida.

(TJSP. ADIN nº 000865-91.2020.8.26.0000. Relator Des. ANTONIO CELSO AGUILAR CORTEZ. Órgão Especial. Data de julgamento: 14/10/2020)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - Alegação de violação de preceitos da Constituição Estadual, Constituição Federal e da Lei Orgânica Municipal - Descabimento - Parâmetro de controle de constitucionalidade de lei municipal perante Tribunal de Justiça é a norma constitucional estadual, apenas - Pretensão conhecida e julgada somente no respeitante às normas constitucionais estaduais, ditas contrariadas.

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - Lei nº 5.989, de 18 de maio de 2020, do Município de Valinhos, que concede isenção ou remissão do Imposto Predial e Territorial Urbano IPTU incidente sobre imóveis edificados atingidos por enchentes e alagamentos no Município de Valinhos - INICIATIVA LEGISLATIVA - Lei que não tratou de nenhuma das matérias de iniciativa legislativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo - Ausência de vício de iniciativa - Orientação traçada pelo STF na Tese 682 de Repercussão Geral no ARE 743.480- MG ("inexiste, na Constituição Federal de 1988, reserva de iniciativa para leis de natureza tributária, inclusive para as que concedam renúncia fiscal") - RECEITA - Diminuição Circunstância que não invalida a norma tributária, nem implica aumento de despesas - Não bastasse, a alegação de renúncia de receitas demanda análise de matéria de fato, o que é incabível em sede de ação direta de inconstitucionalidade - ART. 113 DO ADCT, INCLUÍDO PELA EC 95/2016 - Norma de caráter transitório que não se



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

aplica aos Estados e Municípios, incluído pela Emenda Constitucional 95/2016, norma de caráter transitório e de não reprodução obrigatória - Dispositivos que não se referem aos Municípios, mas à União, por se tratar do "Novo Regime Fiscal no âmbito dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União" - Precedentes - Inconstitucionalidade afastada. Preliminar afastada e ação julgada improcedente.

(TJSP. ADIN nº 2141404-10.2020.8.26.0000. Relator Des. JOÃO CARLOS SALETT. Órgão Especial. Data de julgamento: 27/01/2021).

Esse é o entendimento do Supremo Tribunal Federal em tema de repercussão geral:

Tema

682 - Reserva de iniciativa de leis que impliquem redução ou extinção de tributos ao Chefe do Poder Executivo

Tributário. Processo legislativo. Iniciativa de lei. 2. Reserva de iniciativa em matéria tributária. Inexistência. 3. Lei municipal que revoga tributo. Iniciativa parlamentar. Constitucionalidade. 4. Iniciativa geral. Inexiste, no atual texto constitucional, previsão de iniciativa exclusiva do Chefe do Executivo em matéria tributária. 5. Repercussão geral reconhecida. 6. Recurso provido. Reafirmação de jurisprudência.

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, reputou constitucional a questão. O Tribunal, por unanimidade, reconheceu a existência de repercussão geral da questão constitucional suscitada. No mérito, por maioria, reafirmou a jurisprudência dominante sobre a matéria, vencido o Ministro Marco Aurélio. Não se manifestou o Ministro Joaquim Barbosa.

(STF. REPERCUSSÃO GERAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO 743.480 MINAS GERAIS)



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Por fim, no que tange à forma o projeto atende aos preceitos da Lei Complementar nº 95/98 que dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal e estabelece normas para a consolidação dos atos normativos que menciona.

Ante todo o exposto, conclui-se que o projeto reúne condições de constitucionalidade e legalidade. Sobre o mérito, manifestar-se-á o Soberano Plenário.

É o parecer.

Procuradoria, aos 12 de março de 2021.


Rosemeire de Souza Cardoso Barbosa
Procuradora - OAB/SP nº 308.298