



**Câmara
Municipal**
de Cachoeiro de Itapemirim

Praça Jerônimo Monteiro, 70, Centro
Cachoeiro de Itapemirim/ES
CEP: 29300-170
Contato: +55 28 3526-5654
e-mail: presidenciacmci@cachoeirodeitapemirim.es.leg.br

PARECER JURÍDICO

Ref: PROJETO DE LEI nº 72/2026

INICIATIVA: VER LUCAS MELLO

À MESA DIRETORA

Senhor Presidente,

O projeto sob análise, de autoria do Nobre Edil, **“DISPÕE SOBRE INTERPRETAÇÃO E APLICAÇÃO DA INCIDÊNCIA DO ISSQN NAS HIPÓTESES DE CESSÃO E LICENCIAMENTO DE DIREITOS DE USO DE ATIVOS INTANGÍVEIS NO MUNICÍPIO DE CACHOEIRO DE ITAPEMIRIM, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.”**.

Trata-se de proposição que estabelece disposições de caráter interpretativo e declaratório acerca da incidência do Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISSQN) nas operações que envolvam cessão, licenciamento, autorização ou permissão de uso de ativos intangíveis. A proposição tem por objetivo conferir maior segurança jurídica às relações envolvendo a exploração econômica de softwares, plataformas digitais, marcas, sinais distintivos, identidade visual e demais bens imateriais, delimitando a incidência tributária aplicável.

Inicialmente, sob o aspecto formal, verifica-se que a matéria se insere no campo da competência legislativa do Município, conforme preceitua o art. 30, incisos I, II e III, da Constituição Federal, que confere aos Municípios a atribuição para legislar sobre assuntos de interesse local, suplementar a legislação federal e estadual no que couber e 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:

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;

Em harmonia, a Lei Orgânica do Município de Cachoeiro de Itapemirim reforça a competência municipal para legislar sobre a matéria, conforme se extrai dos seguintes dispositivos:

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”

Portal da Câmara
www.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br



Processo Legislativo
<http://nopapercloud.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br>
Autenticar documento em <https://cachoeiro.nopapercloud.com.br/autenticidade>
com o identificador 3200340033003000320035003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.

Transparência
www.transparencia.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br/





**Câmara
Municipal**
de Cachoeiro de Itapemirim

Praça Jerônimo Monteiro, 70, Centro
Cachoeiro de Itapemirim/ES
CEP: 29300-170
Contato: +55 28 3526-5654

e-mail: presidenciacmci@cachoeirodeitapemirim.es.leg.br

Art. 14 - O Município goza de autonomia:

[...]

II – financeira, pela decretação e arrecadação de tributos de sua competência e aplicação de suas rendas;

Art. 16 - Ao Município compete, privativamente, entre outras, as seguintes atribuições:

I - legislar sobre assunto de interesse local;

[...]

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;

Art. 43 – Compete à Câmara Municipal com a sanção do Prefeito Municipal, não exigida esta para as matérias enumeradas no artigo anterior, dispor sobre todas as matérias de competência do Município, especialmente sobre:

[...]

II – tributos, arrecadação e aplicação de suas rendas;

Portanto, sob o aspecto da competência legislativa, verifica-se que o Município possui competência para legislar sobre o tema, desde que respeitados os limites impostos pela Constituição Federal e pela legislação complementar nacional.

No que se refere à iniciativa, a Constituição Federal e a Lei Orgânica Municipal reservam ao Chefe do Poder Executivo a iniciativa privativa em matérias expressamente previstas, tais como relacionadas à estrutura administrativa, regime jurídico de servidores, organização de órgãos da Administração.

O Supremo Tribunal Federal possui entendimento consolidado no sentido de que a iniciativa privativa constitui exceção ao princípio geral da iniciativa legislativa concorrente, devendo ser interpretada restritivamente.

No caso em análise, a proposição não promove reorganização administrativa, não cria órgãos públicos, não altera atribuições de secretarias municipais, não institui programas governamentais de execução obrigatória, conforme preceitua a Lei Orgânica Municipal:

Art. 48 – A iniciativa das leis ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara Municipal, ao Prefeito e aos eleitores do Município na forma prevista nesta lei.

§ 1º - São de iniciativa exclusiva do Prefeito Municipal as leis que disponham sobre:

I – criação de cargos, funções e empregos públicos, na administração direta e autárquica, ou aumento de sua remuneração;

II – servidores públicos do Município, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria, ressalvado o disposto no inciso III do art. 42 desta Lei;

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”

Portal da Câmara
www.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br



Processo Legislativo
<http://nopapercloud.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br>
Autenticar documento em <https://cachoeiro.nopapercloud.com.br/autenticidade>
com o identificador 3200340033003000320035003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.

Transparência
www.transparencia.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br/





Câmara Municipal

de Cachoeiro de Itapemirim

Praça Jerônimo Monteiro, 70, Centro
Cachoeiro de Itapemirim/ES
CEP: 29300-170
Contato: +55 28 3526-5654

e-mail: presidenciacmci@cachoeirodeitapemirim.es.leg.br

III – criação, estruturação e atribuições das Secretarias Municipais e órgãos da administração pública;

IV – orçamento anual, plano plurianual e diretrizes orçamentárias.

Nesta linha, verifica-se que a iniciativa para a propositura da matéria é concorrente, podendo ser exercida tanto pelo Poder Legislativo quanto pelo Poder Executivo. Tal entendimento encontra respaldo na jurisprudência consolidada do Supremo Tribunal Federal, segundo a qual as matérias de natureza tributária, em regra, não se submetem à iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo. Vejamos:

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO OPOSTOS DE DECISÃO MONOCRÁTICA. CONVERSÃO EM AGRAVO REGIMENTAL. PROCESSO LEGISLATIVO. NORMAS SOBRE DIREITO TRIBUTÁRIO. INICIATIVA CONCORRENTE ENTRE O CHEFE DO PODER EXECUTIVO E OS MEMBROS DO LEGISLATIVO. POSSIBILIDADE DE LEI QUE VERSE SOBRE O TEMA REPERCUTIR NO ORÇAMENTO DO ENTE FEDERADO. IRRELEVÂNCIA PARA FINS DE DEFINIÇÃO DOS LEGITIMADOS PARA A INSTAURAÇÃO DO PROCESSO LEGISLATIVO. AGRAVO IMPROVIDO. I – A iniciativa de leis que versem sobre matéria tributária é concorrente entre o chefe do poder executivo e os membros do legislativo. II – A circunstância de as leis que versem sobre matéria tributária poderem repercutir no orçamento do ente federado não conduz à conclusão de que sua iniciativa é privativa do chefe do executivo. III – Agravo Regimental improvido. (grifos nossos)

(RE 590697 ED, Relator(a): Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Segunda Turma, julgado em 23/08/2011, DJe-171 DIVULG 05-09-2011 PUBLIC 06-09-2011 EMENT VOL-02581-01 PP-00169)

Isto posto, em princípio não há inconstitucionalidade formal considerando que a matéria é de competência comum do Legislativo e do Executivo.

Por tratar-se de matéria tributária, necessário fazermos alguns apontamentos:

A Constituição disciplina que a matéria tributária, de ordem geral, seja feito por lei complementar, a teor do art. 146. Corolário disso e em razão do princípio da simetria das formas (art. 29, *caput*, parte final da CF), o Código Tributário Municipal, que é a Lei 5394/2002, é originário de um projeto de lei ordinária, mas possui “*status*” de Lei Complementar.

Cumpra registrar, preliminarmente, que a proposição foi apresentada sob a forma de Projeto de Lei Complementar. Todavia, verifica-se que o ordenamento jurídico municipal não contempla a espécie normativa “lei complementar” no âmbito do processo legislativo local. Com efeito, o art. 44 da Lei Orgânica Municipal, ao disciplinar as espécies normativas compreendidas no processo legislativo, elenca apenas as emendas à Lei Orgânica, as leis ordinárias, os decretos legislativos e as resoluções, não fazendo qualquer referência às leis complementares.

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”

Portal da Câmara
www.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br



Processo Legislativo
<http://nopapercloud.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br>
Autenticar documento em <https://cachoeiro.nopapercloud.com.br/autenticidade>
com o identificador 3200340033003000320035003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.

Transparência
www.transparencia.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br





Câmara Municipal

de Cachoeiro de Itapemirim

Praça Jerônimo Monteiro, 70, Centro
Cachoeiro de Itapemirim/ES
CEP: 29300-170
Contato: +55 28 3526-5654

e-mail: presidenciacmci@cachoeirodeitapemirim.es.leg.br

No mesmo sentido, o art. 144 do Regimento Interno da Câmara Municipal, ao relacionar as proposições legislativas admitidas, igualmente deixa de prever a figura da lei complementar.

Não obstante a denominação conferida pelo autor, observa-se que a matéria foi protocolizada nesta Casa Legislativa como Projeto de Lei Ordinária nº 72/2026, razão pela qual sua análise será realizada sob essa natureza jurídica. Caso, ao final da presente manifestação, esta Procuradoria conclua pela viabilidade jurídica da proposição, será recomendada a adequação da técnica legislativa empregada, mediante a alteração da espécie normativa constante do texto do projeto, caso seja possível, ou, não sendo viável tal providência, mediante a apresentação de projeto substitutivo em conformidade com as espécies legislativas previstas na Lei Orgânica Municipal e no Regimento Interno. A inexistência da espécie normativa "lei complementar" no processo legislativo municipal não impede a alteração do Código Tributário Municipal por lei ordinária, desde que respeitadas as normas gerais estabelecidas pela Constituição Federal e pela Lei Complementar Federal nº 116/2003.

No que se refere ao mérito da proposição, verifica-se que seu objetivo consiste em estabelecer critérios interpretativos acerca da incidência do Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza – ISSQN nas operações envolvendo cessão, licenciamento, autorização ou disponibilização de direitos de uso de ativos intangíveis, especialmente softwares, plataformas digitais, marcas, sinais distintivos e demais bens incorpóreos.

Entretanto, a matéria encontra-se diretamente relacionada aos subitens 1.05 e 3.02 da Lista de Serviços anexa à Lei Complementar Federal nº 116/2003, os quais preveem, respectivamente, a incidência do ISS sobre o licenciamento ou cessão de direito de uso de programas de computação e sobre a cessão de direito de uso de marcas e sinais de propaganda.

Nesse contexto, cumpre destacar que o Supremo Tribunal Federal, ao apreciar o Tema nº 590 da Repercussão Geral (RE nº 688.223) e as Ações Diretas de Inconstitucionalidade nº 1.945 e nº 5.659, consolidou o entendimento de que as operações de licenciamento ou cessão de direito de uso de softwares submetem-se à incidência do ISS, adotando interpretação constitucional que não restringe o conceito de prestação de serviços à tradicional obrigação de fazer concebida pelo Direito Privado, vejamos:

DIREITO CONSTITUCIONAL E TRIBUTÁRIO. LICENCIAMENTO OU CESSÃO DE DIREITO. PROGRAMAS DE COMPUTADOR PERSONALIZADOS (SOFTWARE). INCIDÊNCIA DE ISS . ARTIGO 156, III, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. MANIFESTAÇÃO PELA REPERCUSSÃO GERAL.(STF - RE: 688223 PR 0005196-11.2006 .8.16.0004, Relator.: LUIZ FUX, Data de Julgamento: 20/09/2012, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 04/10/2012)EMENTA Ação direta de inconstitucionalidade. Direito Tributário. Lei nº 6.763/75-MG e Lei Complementar Federal nº

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”

Portal da Câmara
www.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br



Processo Legislativo
<http://nopapercloud.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br>
Autenticar documento em <https://cachoeiro.nopapercloud.com.br/autenticidade>
com o identificador 3200340033003000320035003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.

Transparência
www.transparencia.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br/





Câmara Municipal

de Cachoeiro de Itapemirim

Praça Jerônimo Monteiro, 70, Centro
Cachoeiro de Itapemirim/ES
CEP: 29300-170
Contato: +55 28 3526-5654

e-mail: presidenciacmci@cachoeirodeitapemirim.es.leg.br

87/96 . Operações com programa de computador (software). Critério objetivo. Subitem 1.05 da lista anexa à LC nº 116/03 . Incidência do ISS. Aquisição por meio físico ou por meio eletrônico (download, streaming etc). Distinção entre software sob encomenda ou padronizado. Irrelevância . Contrato de licenciamento de uso de programas de computador. Relevância do trabalho humano desenvolvido. **Contrato complexo ou híbrido.** Dicotomia entre obrigação de dar e obrigação de fazer . Insuficiência. Modulação dos efeitos da decisão. 1. A tradicional distinção entre software de prateleira (padronizado) e por encomenda (personalizado) não é mais suficiente para a definição da competência para a tributação dos negócios jurídicos que envolvam programas de computador em suas diversas modalidades . Diversos precedentes da Corte têm superado a velha dicotomia entre obrigação de fazer e obrigação de dar, notadamente nos contratos tidos por complexos (v.g. leasing financeiro, contratos de franquia). 2 . A Corte tem tradicionalmente resolvido as indefinições entre ISS e do ICMS com base em critério objetivo: incide apenas o primeiro se o serviço está definido por lei complementar como tributável por tal imposto, ainda que sua prestação **envolva a utilização ou o fornecimento de bens**, ressalvadas as exceções previstas na lei; ou incide apenas o segundo se a operação de circulação de mercadorias envolver serviço não definido por aquela lei complementar. 3. O legislador complementar, amparado especialmente nos arts. 146, I, e 156, III, da Constituição Federal, buscou dirimir conflitos de competência em matéria tributária envolvendo softwares . E o fez não se valendo daquele critério que a Corte vinha adotando. Ele elencou, no subitem 1.05 da lista de serviços tributáveis pelo ISS anexa à LC nº 116/03, o licenciamento e a cessão de direito de uso de programas de computação. É certo, ademais, que, conforme a Lei nº 9.609/98, o uso de programa de computador no País é objeto de contrato de licença. 4. Associa-se a esse critério objetivo a noção de que software é produto do engenho humano, é criação intelectual. Ou seja, faz-se imprescindível a existência de esforço humano direcionado para a construção de um programa de computador (obrigação de fazer), não podendo isso ser desconsiderado em qualquer tipo de software. A obrigação de fazer também se encontra presente nos demais serviços prestados ao usuário, como, v.g., o help desk e a disponibilização de manuais, atualizações e outras funcionalidades previstas no contrato de licenciamento. 5 . **Igualmente há prestação de serviço no modelo denominado Software-as-a-Service (SaaS)**, o qual se caracteriza pelo acesso do consumidor a aplicativos disponibilizados pelo fornecedor na rede mundial de computadores, ou seja, o aplicativo utilizado pelo consumidor não é armazenado no disco rígido do computador do usuário, permanecendo online em tempo integral, daí por que se diz que o aplicativo está localizado na nuvem, circunstância atrativa da incidência do ISS. 6. Ação direta julgada parcialmente prejudicada, nos termos da fundamentação, e, quanto à parte subsistente,

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”

Portal da Câmara
www.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br



Processo Legislativo
<http://nopapercloud.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br>
Autenticar documento em <https://cachoeiro.nopapercloud.com.br/autenticidade>
com o identificador 3200340033003000320035003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.

Transparência
www.transparencia.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br/





Câmara Municipal

de Cachoeiro de Itapemirim

Praça Jerônimo Monteiro, 70, Centro
Cachoeiro de Itapemirim/ES
CEP: 29300-170
Contato: +55 28 3526-5654

e-mail: presidenciacmci@cachoeirodeitapemirim.es.leg.br

julgada procedente, dando-se ao art. 5º da Lei nº 6.763/75 e ao art. 1º, I e II, do Decreto nº 43.080/02, ambos do Estado de Minas Gerais, bem como ao art. 2º da Lei Complementar Federal nº 87/96, interpretação conforme à Constituição Federal, excluindo-se das hipóteses de incidência do ICMS o licenciamento ou a cessão de direito de uso de programas de computador, tal como previsto no subitem 1.05 da lista de serviços anexa à Lei Complementar nº 116/03. 7. Modulam-se os efeitos da decisão nos termos da ata do julgamento. (STF - ADI: 5659 MG 0001289-83 .2017.1.00.0000, Relator.: DIAS TOFFOLI, Data de Julgamento: 24/02/2021, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 20/05/2021)

Dessa forma, embora a proposição atribua natureza meramente interpretativa e declaratória às alterações pretendidas, observa-se que os §§ 6º, 7º e 8º propostos para o art. 74 da Lei Municipal nº 5.394/2002 estabelecem condicionantes capazes de restringir o campo de incidência do ISSQN previsto na legislação complementar nacional. Isso porque os dispositivos vinculam a tributação à existência de obrigação de fazer em favor do tomador, critério que não se harmoniza integralmente com a orientação atualmente firmada pelo Supremo Tribunal Federal acerca da matéria.

Quanto a cessão de marca, o legislador complementar federal expressamente incluiu na lista de serviços tributáveis a "cessão de direito de uso de marcas e de sinais de propaganda", evidenciando a intenção de sujeitar tais operações à incidência do ISS. Em razão da natureza taxativa da lista anexa à Lei Complementar nº 116/2003 admitida interpretação extensiva apenas quanto às atividades inerentes aos serviços nela previstos, os Municípios não dispõem de competência para excluir ou restringir hipóteses de incidência regularmente estabelecidas pela norma geral nacional.

Assim, ao prever que a mera cessão, licença, autorização ou disponibilização de direito de uso de marcas, nomes empresariais, logotipos, identidade visual, sinais distintivos e ativos imateriais correlatos não configura prestação de serviço quando ausente obrigação de fazer em favor do tomador, o § 8º proposto pode ser interpretado como verdadeira exclusão de hipótese de incidência tributária expressamente prevista no subitem 3.02 da Lei Complementar nº 116/2003.

Além disso, embora a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal tenha se consolidado principalmente em relação ao licenciamento de software, o fundamento adotado pela Corte afasta a compreensão de que a incidência do ISS esteja necessariamente condicionada à existência de uma obrigação de fazer em sentido estritamente civilista.

A tendência jurisprudencial tem sido prestigiar o conceito econômico-constitucional de prestação de serviços, especialmente quando a própria Lei Complementar nº 116/2003 incluiu determinada atividade na lista de serviços tributáveis.

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”

Portal da Câmara
www.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br



Processo Legislativo
<http://nopapercloud.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br>
Autenticar documento em <https://cachoeiro.nopapercloud.com.br/autenticidade>
com o identificador 3200340033003000320035003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.

Transparência
www.transparencia.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br





**Câmara
Municipal**
de Cachoeiro de Itapemirim

Praça Jerônimo Monteiro, 70, Centro
Cachoeiro de Itapemirim/ES
CEP: 29300-170
Contato: +55 28 3526-5654

e-mail: presidenciacmci@cachoeirodeitapemirim.es.leg.br

Nesta linha, o Supremo Tribunal Federal reconheceu a incidência de ISS ao uso de marcas em recente julgamento, vejamos:

EMENTA TRIBUTÁRIO. IMPOSTO SOBRE SERVIÇOS DE QUALQUER NATUREZA (ISS). INCIDÊNCIA SOBRE CESSÃO DE DIREITO DE USO DE MARCA. ITEM 3.02 DA LISTA ANEXA À LEI COMPLEMENTAR N. 116/2003. 1. É constitucional a questão alusiva à incidência do imposto sobre serviços (ISS) sobre cessão de direito de uso de marca. 2. Repercussão geral reconhecida. (STF - RE: 1348288 SP, Relator.: NUNES MARQUES, Data de Julgamento: 14/04/2022, Tribunal Pleno, Data de Publicação: PROCESSO ELETRÔNICO DJe-104 DIVULG 17-05-2023 PUBLIC 18-05-2023)

Sob essa perspectiva, a proposta pode suscitar questionamentos quanto à sua compatibilidade material com a Lei Complementar Federal nº 116/2003 e com a interpretação constitucional conferida pela Suprema Corte, na medida em que a legislação municipal não pode restringir, afastar ou redefinir hipóteses de incidência tributária disciplinadas por norma geral de caráter nacional.

De igual modo, a circunstância de o art. 5º da proposição afirmar expressamente que a norma não institui benefício fiscal, renúncia de receita ou redução da carga tributária não é suficiente, por si só, para afastar eventual enquadramento material da medida como desoneração tributária.

Isso porque a natureza jurídica de determinado instituto não decorre da denominação que lhe é atribuída pelo legislador, mas dos efeitos concretos que produz no ordenamento jurídico e, especialmente, em suas repercussões financeiras e orçamentárias. Em matéria tributária, prevalece o princípio da realidade material, segundo o qual a análise deve recair sobre os efeitos efetivamente produzidos pela norma e não sobre a qualificação formal adotada pelo texto legal.

No caso em exame, embora o projeto seja apresentado como norma de caráter interpretativo e declaratório, seu conteúdo normativo possui aptidão para afastar a incidência do ISSQN sobre hipóteses atualmente compreendidas nos subitens 1.05 e 3.02 da Lista de Serviços anexa à Lei Complementar Federal nº 116/2003. Tal consequência implica, em termos práticos, redução da base econômica submetida à tributação municipal e, conseqüentemente, potencial diminuição da arrecadação do imposto.

Sob essa perspectiva, a proposição assume inequívoco caráter de desoneração tributária, na medida em que restringe o campo de incidência do ISSQN e afasta a exigibilidade do tributo em situações que, à luz da legislação complementar nacional e da jurisprudência atualmente vigente, são consideradas passíveis de tributação.

A respeito da matéria, o Supremo Tribunal Federal, no julgamento da ADI 7.633/DF, concluiu em 30 de abril de 2026, consolidou, em recente julgamento, entendimento no sentido de que a obrigatoriedade de observância das normas de

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”

Portal da Câmara
www.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br



Processo Legislativo
<http://nopapercloud.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br>
Autenticar documento em <https://cachoeiro.nopapercloud.com.br/autenticidade>
com o identificador 3200340033003000320035003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.

Transparência
www.transparencia.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br





responsabilidade fiscal sempre que a proposição legislativa importar concessão, ampliação ou prorrogação de benefício tributário capaz de produzir renúncia de receita. Na oportunidade, foi fixada a seguinte tese:

Art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal e o art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias devem ser observados no processo legislativo que trate de concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária e para proposições que criem ou alterem despesa obrigatória. ADI 7.633/DF, relator Ministro Cristiano Zanin, julgamento finalizado em 30.04.2026

Na referida decisão, o STF reconheceu a inconstitucionalidade de dispositivos legais que ampliavam a desoneração da folha de pagamentos e reduziam contribuições previdenciárias sem a prévia estimativa do impacto orçamentário-financeiro e sem a demonstração das respectivas medidas compensatórias. A Corte assentou que o equilíbrio das contas públicas, a sustentabilidade fiscal e a transparência orçamentária constituem pressupostos indispensáveis à validade de normas que impliquem renúncia de receitas públicas.

Além disso, o Supremo Tribunal Federal ressaltou que o art. 113 do ADCT integra o próprio devido processo legislativo em matéria financeira, de modo que a ausência de estimativa do impacto orçamentário-financeiro configura vício de constitucionalidade apto a comprometer a validade da norma.

Nesse contexto, ainda que o projeto sustente não haver criação de benefício fiscal, a análise de seus efeitos concretos evidencia potencial exclusão de determinadas operações da incidência do ISSQN, circunstância que pode resultar em redução da arrecadação municipal. Assim, sob a ótica material, a proposição apresenta características típicas de desoneração tributária e deve observar as exigências impostas pelo art. 113 do ADCT e pelo art. 14 da Lei Complementar nº 101/2000.

Conforme dispõe a Lei de Responsabilidade Fiscal:

Art. 14. A concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita deverá estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, atender ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias e a pelo menos uma das seguintes condições:
I - demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, na forma do art. 12, e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias;
II - estar acompanhada de medidas de compensação, no período mencionado no caput, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.
§ 1º - A renúncia compreende anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, concessão de isenção em caráter não geral, alteração

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”





de alíquota ou modificação de base de cálculo que implique redução discriminada de tributos ou contribuições, e outros benefícios que correspondam a tratamento diferenciado. § 2º - Se o ato de concessão ou ampliação do incentivo ou benefício de que trata o caput deste artigo decorrer da condição contida no inciso II, o benefício só entrará em vigor quando implementadas as medidas referidas no mencionado inciso. § 3º - O disposto neste artigo não se aplica: I - às alterações das alíquotas dos impostos previstos nos incisos I, II, IV e V do art. 153 da Constituição, na forma do seu § 1º; II - ao cancelamento de débito cujo montante seja inferior ao dos respectivos custos de cobrança.

Dessa forma, considerando que a proposição possui potencial impacto na arrecadação municipal ao excluir determinadas operações do campo de incidência do ISSQN, mostra-se indispensável a observância dos requisitos previstos na legislação de responsabilidade fiscal. A Constituição Federal admite a concessão de benefícios tributários e a renúncia de receitas, porém condiciona sua validade ao respeito aos mecanismos de controle fiscal destinados à preservação do equilíbrio das contas públicas.

Cumprido destacar, ainda, que a Lei Federal nº 8.429/1992, em seu art. 10, estabelece a responsabilização do agente público que, dolosamente, cause lesão ao erário mediante concessão ou manutenção indevida de benefício financeiro ou tributário em desacordo com as exigências legais.

Verifica-se, entretanto, que a proposição não veio acompanhada dos elementos exigidos pelo art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal e pelo art. 113 do ADCT, inexistindo nos autos:

1. estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que a norma deva iniciar sua vigência e nos dois exercícios subsequentes;
2. demonstração de compatibilidade com as disposições da Lei de Diretrizes Orçamentárias;
3. comprovação de que a eventual renúncia de receita foi considerada na estimativa de receitas da lei orçamentária e de que não comprometerá as metas fiscais; ou
4. indicação das medidas de compensação necessárias para neutralizar os efeitos da redução arrecadatária eventualmente produzida pela norma.

Diante desse cenário, conclui-se que a proposição não atende, em sua forma atual, às exigências constitucionais e legais aplicáveis às medidas que impliquem desoneração tributária ou potencial renúncia de receita, circunstância que impede o regular prosseguimento da matéria sem a prévia observância dos requisitos estabelecidos no art. 113 do ADCT, no art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal e na orientação firmada pelo Supremo Tribunal Federal na ADI 7.633/DF.

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”





**Câmara
Municipal**
de Cachoeiro de Itapemirim

Praça Jerônimo Monteiro, 70, Centro
Cachoeiro de Itapemirim/ES
CEP: 29300-170
Contato: +55 28 3526-5654
e-mail: presidenciacmci@cachoeirodeitapemirim.es.leg.br

Assim, embora a iniciativa tenha por finalidade conferir maior segurança jurídica aos contribuintes e à Administração Tributária, verifica-se a existência de relevantes controvérsias jurídicas quanto à constitucionalidade material de determinados dispositivos, especialmente em razão de possível incompatibilidade com as normas gerais estabelecidas pela Lei Complementar Federal nº 116/2003 e com a jurisprudência consolidada do Supremo Tribunal Federal sobre a incidência do ISSQN nas operações envolvendo ativos intangíveis.

Nesse contexto, embora o projeto afirme possuir natureza meramente interpretativa e declaratória, diversos de seus dispositivos possuem aptidão para restringir o campo de incidência do ISS definido pela Lei Complementar Federal nº 116/2003 e pela interpretação vinculante conferida pelo Supremo Tribunal Federal. Os Municípios exercem competência tributária própria, porém limitada pelas normas gerais editadas pela União (arts. 146 e 156 da Constituição Federal).

Assim, feitas as devidas observações e apontamentos, nosso parecer é pela **inviabilidade jurídica** do Projeto de Lei e em obediência aos artigos 26, parágrafo único e 115, IV, do Regimento Interno, encaminha à Comissão de Constituição, Justiça e Redação, para análise, considerações e providências sobre a matéria.

É o parecer, salvo melhor juízo, para análise de V. Ex^{as}.

Cachoeiro de Itapemirim-ES, 26 de junho de 2026.

PABLO LORDES DIAS
Procurador Legislativo Geral
OAB/ES 17.013

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”

Portal da Câmara
www.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br



Processo Legislativo
<http://nopapercloud.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br>
Autenticar documento em <https://cachoeiro.nopapercloud.com.br/autenticidade>
com o identificador 3200340033003000320035003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.

Transparência
www.transparencia.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br/

