



PARECER Nº

, DE 2021

Da COMISSÃO DE ECONOMIA, ORÇAMENTO E FINANÇAS, sobre o PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 53, DE 2020, que *altera a legislação distrital relativa ao Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza – ISS e dá outras providências.*

Autor: Deputado RODRIGO DELMASSO

Relator: Deputado ROOSEVELT VILELA

I – RELATÓRIO

Submete-se à apreciação da Comissão de Economia, Orçamento e Finanças – CEOF o Projeto de Lei Complementar – PLC nº 53/2020, com três artigos, cuja ementa se encontra acima reproduzida.

De acordo com o art. 1º, aplica-se a alíquota de 5% (cinco por cento) sobre “todos os serviços relacionados aos setores de cartório, bancário ou financeiro, inclusive aqueles prestados por instituições financeiras autorizadas a funcionar pela União ou por quem de direito”, referente ao Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza – ISSQN.

Os arts. 2º e 3º veiculam, respectivamente, as cláusulas de vigência e de revogação.

Na justificção, o autor afirma que seu projeto visa estabelecer alíquota de cinco por cento aos setores relacionados no seu art. 1º. Para isso, reproduz “os exatos termos constantes da Lei Complementar nº 937, de 22 de dezembro de 2017”.

Na sequência, esclarece que sua proposição “não versa sobre modificação de carga tributária, e também, não estamos a propor nenhuma criação de Incentivo ou benefício tributário”, bem como não enseja aumento de despesa para o Distrito Federal.

O parlamentar discorre sobre o ISSQN, informando sobre sua competência para instituição (municípios e pelo Distrito Federal), sujeito passivo (empresas e profissionais autônomos), alíquota (varia conforme a atividade exercida pelo prestador de serviço) mínima (2%) e máxima (5%), base de cálculo (preço do serviço prestado).

O nobre deputado cita a definição legal de empresa financeira, que “se encontra no artigo 17 da Lei nº 4.595/64”, e assevera que “os bancos e as demais empresas financeiras são prestadores de serviços”, sendo sua “atividade enquadrada na lista anexa à Lei Complementar nº 116/2003” (item 15). Quanto aos serviços cartorários, o autor entende que eles estão enquadrados na referida lista como “Serviços de registros públicos, cartorários e notariais” (item 21), e assegura que a incidência sobre tais serviços (item 21.01) foi declarada

constitucional pelo Supremo Tribunal Federal – STF (ADI 3089).

O parlamentar considera que “para que haja a cobrança do ISSQN sobre os serviços cartorários, não basta a previsão constante da Lei Complementar nº 116/2003, sendo preciso que lei distrital incorpore tal previsão”, e que no “trabalho pessoal do próprio contribuinte’ a receita de emolumentos não pode ser utilizada como base de cálculo do ISSQN”, pois a norma do “art. 9º, § 1º, do Decreto-lei nº 406/68 foi recepcionada pela Constituição da República de 1988 e não foi revogada com o advento da Lei Complementar nº 116/03”.

Alega, ainda, que “notários e registradores prestam serviços sob a forma de trabalho pessoal”, porque, de acordo com o art. 236 da Constituição e os arts. 3º e 14 da Lei nº 8.935/94, realizam serviços “de caráter privado por delegação do Poder Público”, sendo a delegação “outorgada em caráter pessoal àquele notário ou registrador”.

Por fim, o autor afirma que a finalidade de seu projeto é “garantir a segurança jurídica a um setor de grande pujança na economia do Distrito Federal e dar tranquilidade para que os auditores fiscais da Secretaria de Economia do DF cumpram sua nobre missão”.

O projeto foi lido em 4 de agosto de 2020 e distribuído à CEOF e à Comissão de Constituição e Justiça – CCJ.

No prazo regimental, nenhuma emenda foi apresentada nesta Comissão.

É o relatório.

II – VOTO DO RELATOR

Compete à CEOF, entre outras atribuições, analisar e emitir parecer sobre a admissibilidade quanto à adequação orçamentária e financeira e o mérito de matéria com adequação ou repercussão orçamentária e de natureza orçamentária, conforme art. 64, II, ‘a’ e ‘c’, do RICLDF. Pelo § 2º desse dispositivo, é terminativo o parecer de admissibilidade exarado pela CEOF, cabendo recurso ao Plenário.

Quanto à análise de admissibilidade da CEOF, tem-se como adequada a iniciativa que se coadune com o plano plurianual, com a lei de diretrizes orçamentárias, com a lei orçamentária anual e com as normas de finanças públicas.

As proposições que impliquem diminuição de receita ou aumento de despesa do Distrito Federal ou repercutam de qualquer modo sobre o seu orçamento devem, obrigatoriamente, ser submetidas ao exame de compatibilidade ou adequação orçamentária e financeira.

A PLC nº 53/2020 pretende estabelecer a alíquota do ISSQN de 5% (cinco por cento) sobre os serviços prestados pelos setores de cartório e bancário ou financeiro, inclusive instituições financeiras.

Dos exatos termos do projeto, poderia se concluir, desavisadamente, que sua aprovação elevaria a receita pública distrital, decorrente da tributação proposta. Nesse caso, a proposição deveria observância da Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2020 – LDO/2020, aprovada pela Lei nº 6.352, de 7 de agosto de 2019, que estabelece:

Art. 71. O projeto de lei que institua ou **major**e tributo deve estar acompanhado da estimativa do impacto na arrecadação. (Negrito editado)

No entanto, cumpre analisar a legislação referente ao ISSQN vigente nesta unidade federada, bem como no ordenamento tributário nacional, para identificar se a aprovação da medida é ou não cogente.

Inicialmente, observa-se que os referidos serviços estão contemplados na **lista de serviços anexa à Lei Complementar – LC nº 116[1], de 31 de julho de 2003**, no item 15 (serviços relacionados ao setor bancário ou financeiro, inclusive aqueles prestados por instituições financeiras autorizadas a funcionar pela União ou por quem de direito), detalhado em dezoito subitens, e no item 21 (serviços de registros públicos, cartorários e notariais).

A referida legislação federal foi editada após intensos debates acerca de normas gerais relativas ao ISSQN, como o local de prestação do serviço, que define o sujeito ativo do tributo (município ou Distrito Federal) e, obviamente, a atualização da citada lista de serviço, que especifica os serviços tributáveis por esse imposto.

A LC nº 116/2003 também traz as alíquotas máximas e mínimas a ser aplicada sobre o preço do serviço (base de cálculo do imposto), de 5% (cinco por cento) e 2% (dois por cento). Assim, a alíquota proposta pelo projeto é a máxima legalmente prevista.

Quanto às revogações veiculadas por essa lei federal, cumpre citar os arts. 8º, 10, 11 e 12 do Decreto-Lei nº 406[2], de 31 de dezembro de 1968, restando vigente, como afirmado na justificação da proposição, o § 1º do seu art. 9º. Esse dispositivo dispõe que o imposto, no caso de serviços prestados sob a forma de trabalho pessoal do próprio contribuinte, será calculado em função da natureza do serviço ou de outros fatores pertinentes.

De acordo com os argumentos apresentados pelo autor para fundamentar seu projeto, devido à regra do § 1º do seu art. 9º do Decreto –Lei nº 406 /1968, a “receita de emolumentos não pode ser utilizada como base de cálculo do ISSQN”, pois os “notários e registradores prestam serviços sob a forma de trabalho pessoal”.

Nesse diapasão, cabe ressaltar que a edição de lei pelo Distrito Federal a respeito da matéria não teria o condão de alterar a norma federal supramencionada. Ademais, a LC nº 687[3], de 17 de dezembro de 2003, adotou as disposições da LC nº 116/2003 nesta unidade federativa e manteve o dispositivo (art. 5º) que replicou no Distrito Federal o § 1º do art. 9º do Decreto-Lei nº 406/1968, *in verbis*:

Art. 1º Ficam aplicadas, no âmbito do Distrito Federal, as disposições da Lei Complementar nº 116, de 31 de julho de 2003, que resultem alterações na legislação tributária do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza - ISS, especialmente no que se refere a:

- I - instituição das novas hipóteses de incidência e de não-incidência;
- II - definição de fato gerador, sujeição passiva, base de cálculo e suas deduções, local da prestação e estabelecimento prestador;
- III - fixação de alíquota máxima.

.....

Art. 5º Fica mantido o tratamento tributário dispensado aos **profissionais autônomos** e às sociedades uniprofissionais de que tratam o § 1º e o § 3º do art. 90 e o art. 94 do [Decreto-Lei nº 82, de 26 de dezembro de 1966](#).

Art. 6º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, produzindo efeitos:

I - a partir de:

- a) 1º de agosto de 2003, relativamente à definição dos locais da prestação constantes dos incisos de I a XX do art. 3º da Lei Complementar nº 116, de 31 de julho de 2003, que impliquem na eleição do Distrito Federal como sujeito ativo;
- b) 1º de janeiro de 2004, relativamente à instituição das **novas hipóteses de incidência** e à majoração de alíquotas.

II - Imediatos, quanto aos demais dispositivos.

Art. 7º Revogam-se as disposições em contrário, em especial as alíneas 'd', 'e' e 'f' do inciso I do art. 93 do [Decreto-Lei nº 82, de 26 de dezembro de 1966](#).
(Negrito editado)

Destarte, constata-se que a legislação distrital do ISSQN já se encontra atualizada com a devida incorporação das normas gerais de competência da União no ordenamento jurídico local.

Por seu turno, o [Decreto-Lei nº 82, de 26 de dezembro de 1966](#), que instituiu no Distrito Federal o tributo em exame, além dos dispositivos mantidos pelo art. 5º da LC nº 687/2003 (arts. 90 e 94), estabelece as alíquotas do ISSQN aplicadas no Distrito Federal (art. 93).

Art. 90 - A base de cálculo do imposto é o preço do serviço.

§ 1º - Quando se tratar de prestação de serviços sob a forma de trabalho

pessoal do próprio contribuinte, o imposto será calculado, por meio de alíquotas fixas ou variáveis, em função da natureza do serviço ou de outros fatores pertinentes, nestas não compreendida a importância paga a título de remuneração do próprio trabalho.

Art. 93. As **alíquotas do imposto**, quando o **preço do serviço** for utilizado como base de cálculo,

São as seguintes:

I - 2% (dois por cento) para:

- a) arrendamento mercantil (leasing);
- b) programa de computador (software), elaborado sob encomenda, e respectiva licença ou cessão de uso;
- c) administração de cartões de crédito;
- d) (revogada pela LC nº 687/2003)
- e) (revogada pela LC nº 687/2003)
- f) (revogada pela LC nº 687/2003)
- g) transporte público coletivo, assim entendido aquele prestado mediante concessão ou permissão e fiscalização do Poder Público;
- h) projeto, planejamento, implantação, gerenciamento e manutenção da operação de redes de comunicação de dados;
- i) execução de obras de construção civil, obras hidráulicas e outras obras semelhantes, inclusive os serviços auxiliares e complementares e respectiva engenharia consultiva, constantes dos itens 31, 32, 33 e 36 da lista do art. 89;
- j) ensino, instrução, treinamento, e avaliação de conhecimentos de qualquer grau ou natureza, incluídas as atividades artísticas, de condicionamento físico, danças e similares;
- l) serviços constantes dos itens 1, 2, 3, 4, 5, 6, 89, 91 e 99 da lista do art. 89;
- m) serviços prestados por microempresa, assim definida na legislação específica, quando o imposto for retido por substituição tributária;
- n) serviços aeroportuários: utilização de aeroporto, movimentação de passageiros, armazenagem de qualquer natureza, capatazia, movimentação de aeronaves, serviços de apoio aeroportuários, serviços acessórios, movimentação de mercadorias, logística e congêneres.
- o) composição gráfica, fotocomposição, clicheria, zincografia, litografia e fotolitografia;
- p) colocação de molduras e afins, encadernação, gravação e douração de livros, revistas e congêneres.

II – (Aplicabilidade suspensa pela LC nº 687/2003)

III - 5% (cinco por cento) para os demais serviços não listados nos incisos anteriores.

Art. 94 - O **trabalhador autônomo**, com ou sem estabelecimento fixo, recolherá o **imposto no valor de:**

I - 6 Unidades Padrão do Distrito Federal - UPDF, no caso de profissional de **nível superior** ou legalmente equiparado;

II - 3 UPDF, no caso de:

- a) profissional de **nível médio** ou legalmente equiparado;
- b) profissional que exerça atividade de adestrador, agente, animador, árbitro, artista, atleta, avaliador, cantor, cenógrafo, comissário, corretor, dançarino, decorador, desenhista, despachante, detetive, disc-jóquei, esteticista, fotógrafo, guarda-costa, guia de turismo, instrutor, intermediário, intérprete, investigador, leiloeiro, locutor, mágico, manequim, massagista, mediador, mestre de obras, maître, mestre de cerimônias, modelo, músico, perito, professor, programador, promotor de vendas, propagandista, repórter, representante, roteirista, segurança e tradutor.

§ 1º - As sociedades a que se refere o § 3º do art. 90 recolherão o imposto no valor de 9 UPDF por profissional.

§ 2º - O valor do imposto será convertido em moeda nacional, na data do pagamento, pelo valor da UPDF mensal. (Negrito editado)

Nos termos da legislação vigente no Distrito Federal, a alíquota a ser via de regra aplicada sobre o preço dos serviços constantes da respectiva lista é de 5%, restando a

tributação diferenciada, com alíquota de 2%, para os serviços precisamente identificados na citada legislação. Já os arts. 90 e 93 se referem a profissional autônomo ou sociedades uniprofissionais, cujas definições se encontram no Regulamento do ISSQN, aprovado pelo Decreto nº 25.508, de 19 de janeiro de 2005, transcritos a seguir:

Art. 61. Entende-se por **profissional autônomo**, para os efeitos deste Regulamento, a **pessoa física** que execute pessoalmente serviço sem vínculo empregatício, com o auxílio de, **no máximo, dois empregados**, habilitados ou não ao exercício da profissão, sendo:

I - profissional autônomo de nível superior todo aquele que, habilitado por escola de ensino superior, realiza trabalho pessoal de caráter técnico, científico ou artístico (NR);

II - profissional autônomo de nível médio todo aquele que exerça uma profissão técnica que exija habilitação em estabelecimento de ensino médio.

Art. 63. Considera-se **sociedade uniprofissional**, para os fins deste Regulamento, a **sociedade constituída por profissionais liberais de uma mesma categoria**. (Negrito editado)

.....

Desse mapeamento jurídico atinente ao ISSQN, é crível se afirmar que as atividades desenvolvidas pelos **setores de cartório e bancários ou financeiros, relacionados nos itens 15 e 21 da lista** dos serviços tributáveis por esse imposto, não se enquadram no conceito de profissional autônomo, como aventado na justificativa da proposição, tampouco na definição de sociedade uniprofissional. O que conduz ao entendimento que **a alíquota aplicada sobre o preço dos serviços prestados por esses setores é de 5%**.

Por fim, informa-se que a alteração promovida na LC nº 116/2003, realizada pela LC nº 157/2016, também foi incorporada à legislação distrital por meio do art. 1º da LC nº 937, de 22 de dezembro de 2017, que, no seu Anexo Único, trouxe a lista de serviços sujeitos à incidência do ISS.

Noutro giro, no Brasil existem dois regimes quanto à base de cálculo para a incidência do ISS, um, de "alíquotas fixas" para o caso de serviço prestado sob a forma de trabalho pessoal do próprio contribuinte; outro, sujeita a atividade tributada à incidência de alíquota (até o teto de 5%) quando a prestação de serviços se der na forma empresarial.

Entre as pessoas físicas ou jurídicas abarcadas pela presente proposição, tem-se aquelas que possuem os valores dos seus serviços fixados em lei, sendo que, a cobrança do tributo sem que possa ser adicionado ao preço dos seus serviços prestados, afetaria o equilíbrio financeiro de maneira unilateral e sem possibilidade de restabelecê-lo por si, visto que os valores são fixados por lei, diferente dos demais prestadores de serviço que praticam seus preços de acordo com seus custos e margem de lucro.

Os demais impostos indiretos, como ICMS, são embutidos no preço final do produto, pois fazem parte do custo ao fabricante ou vendedor, possibilitando, portanto, que haja equilíbrio nessa relação. Já a cobrança de um novo tributo que não haja possibilidade de embutir no custo do produto ou serviço, como o dos valores fixados em lei, causa sem sombra de dúvidas o desequilíbrio no preço dele, visto que seus custos aumentaram, contudo, o seu valor não pode ser revisto a cada incremento de impostos ou outros custos, como o ora almejado, motivo pelo qual apresentamos emenda de relator para aperfeiçoar a proposição nesse sentido.

Diante de todo o exposto, é indubitável que a aprovação da iniciativa em comento não afeta o orçamento local, pois não repercute sobre as receitas ou despesas públicas, bem como não encontra óbices nas legislações orçamentárias ou de finanças em vigor, concluindo-se, assim, por sua admissibilidade sob o ponto de vista de adequação orçamentária e financeira.

Dessa forma, no âmbito da CEOF e nos termos do art. 64, II, 'a' e 'c', do RICLDF, vota-se pela **admissibilidade e aprovação do PLC nº 53/2020**, com a emenda número 1 deste relator.

Sala das Comissões, em

Deputado AGACIEL MAIA

Presidente

Deputado ROOSEVELT VILELA

Relator

[1] Dispõe sobre o Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza, de competência dos Municípios e do Distrito Federal, e dá outras providências.

[2] Estabelece normas gerais de direito financeiro, aplicáveis aos impostos sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre serviços de qualquer natureza, e dá outras providências

[3] Determina a aplicação, no âmbito do Distrito Federal, das disposições da [Lei Complementar Federal nº 116, de 31 de julho de 2003](#), que resultem alterações na legislação tributária do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza - ISS - e dá outras providências.



Documento assinado eletronicamente por **ROOSEVELT VILELA PIRES** - Matr. 00141, Deputado(a) Distrital, em 26/05/2021, às 19:30, conforme Art. 22, do Ato do Vice-Presidente nº 08, de 2019, publicado no Diário da Câmara Legislativa do Distrito Federal nº 214, de 14 de outubro de 2019.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site:

http://sei.cl.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0

Código Verificador: **0424674** Código CRC: **AB70E698**.

Praça Municipal, Quadra 2, Lote 5, 3º Andar, Gab 14– CEP 70094-902– Brasília-DF– Telefone: (61)3348-8142
www.cl.df.gov.br - rooseveltvillela.cldf@gmail.com

00001-00007929/2021-74

0424674v4