

## STF encerra polêmica sobre ISS, mas cria entrave à reforma tributária

Ao decidir que são inconstitucionais as leis que determinavam que o ISS é devido no local do tomador do serviço, o Supremo Tribunal Federal encerrou uma acalorada polêmica do Direito Tributário nas últimas décadas. Mas, por outro lado, pode ter criado entraves à aguardada reforma tributária.

Na última sexta-feira (9/6), o Supremo [declarou inconstitucionais](#) os dispositivos da Lei Complementar 116/2003, alterados pela LC 157/2016, que determinavam que o ISS seria devido no município do tomador de serviços.

Freepik



Advogados apontam entrave a ser superado pelas propostas de reforma tributária  
Freepik

O julgado criou um novo ponto de fricção no debate em torno das PECs 45 e 110, as duas propostas que devem servir de pilares para a reforma.

O professor de pós-graduação em Direito Tributário da Universidade do Estado do Rio de Janeiro **Ricardo Almeida Ribeiro da Silva** explica que o impacto da decisão do Supremo na arrecadação municipal será pequeno, porque o regime da LC 157 vigorou por poucos meses até a suspensão por liminar do ministro Alexandre de Moraes.

O impacto, no entanto, será sentido nas propostas da reforma. Para o especialista, do jeito que estão hoje desenhadas e anunciadas, as duas propostas seriam declaradas inconstitucionais.

"As PECs 45 e 110 alteram para o destino a incidência do Imposto (único ou dual) de todos os bens e serviços, mas não trazem qualquer tipo de regulamentação e muito menos preveem o sistema eletrônico operacional que irá viabilizar a tributação de serviços, produtos e mercadorias, evitando conflitos interfederativos e garantindo segurança para os contribuintes", argumenta.

O tributarista **Augusto Fauvel** compartilha da impressão de que o texto das propostas deve ser mudado em face da decisão do Supremo. "Se o texto das PECs seguir os mesmos parâmetros existentes na lei declarada inconstitucional, a reforma será afetada pela decisão do STF. No entanto, se o texto definir de



---

forma mais adequada a figura do tomador conforme voto do ministro Alexandre, podemos ter novo julgamento com outro entendimento", pondera.

Já **Carlos Augusto Daniel Neto**, advogado tributarista, sócio do Daniel & Diniz advocacia tributária, entende de modo diverso a questão. "A PEC 45 privilegiou o critério do destino na definição da titularidade da arrecadação do tributo relativo à aquisição de bens e serviços. Trata-se de um regime de repartição das receitas arrecadadas pelo IBS, e não uma regra de resolução de conflitos de competência entre municípios, como é a LC 157/2016. Por isso, não parece que essa decisão terá impacto direto sobre o conteúdo da PEC que está sendo discutida", afirma.

### **Distorção persiste**

No julgamento do Supremo que declarou a inconstitucionalidade da LC 157/2016 prevaleceu o entendimento do relator, ministro Alexandre de Moraes. Ele já havia concedido liminar para suspender o efeito dos dispositivos, por entender que a nova disciplina normativa deveria apontar com clareza o conceito de "tomador de serviços", sob pena de causar insegurança jurídica e dupla tributação ou de incidência tributária incorreta.

Após a decisão liminar, a LC 175/2020 especificou a figura do "tomador dos serviços" das atividades em questão e padronizou um sistema nacional para o cumprimento das obrigações acessórias relativas ao tributo municipal. As alterações promovidas pela norma foram então incluídas como objeto das ações, por aditamento. Contudo, as mudanças não convenceram o ministro, que manteve seu voto e foi seguido pela maioria.

O tema sempre foi polêmico. Para se ter ideia, o advogado e professor de Direito Tributário da Universidade de São Paulo **Heleno Taveira Torres** já havia apontado em [artigo](#) publicado na revista eletrônica **Consultor Jurídico** que o Projeto de Lei Complementar 170/2020, promovia uma "partilha" (não autorizada pela Constituição) entre o município do estabelecimento prestador e o município de domicílio do tomador.

Outros especialistas, por sua vez, miram no problema que a LC 157/2016 tentava corrigir. É o caso de Carlos Daniel Neto. Ele explica que a lei complementar que foi declarada inconstitucional pelo STF tinha, na sua origem, a finalidade de alocar a competência tributária nos municípios dos tomadores do serviço, com a finalidade de aumentar as suas receitas próprias.

"A declaração de inconstitucionalidade da regra vai, nesse sentido, ampliar a distorção na arrecadação do ISS, concentrando-a em alguns municípios maiores. Por outro lado, a lei complementar foi rejeitada pelo STF justamente em razão dos potenciais novos conflitos fiscais que geraria, e não pela impossibilidade constitucional da resolução desses conflitos horizontais intermunicipais em favor dos municípios dos tomadores de serviços", pondera.

A mesma distorção na arrecadação do ISS é apontada por Fauvel. "Entendo que do ponto de vista arrecadatário dos municípios a decisão do STF vai causar distorção. Isso porque [relatório da Secretaria do Tesouro Nacional](#) revela discrepância, uma vez que aproximadamente 50% do total da arrecadação do ISS em nosso país está concentrada em 69 municípios", pondera.



O advogado **Breno Dias de Paula** faz coro aos colegas. "Na verdade, o Supremo Tribunal Federal concluiu pela legitimidade da cobrança do ISS na sede do estabelecimento do prestador de serviço e afastou a LC que previa a cobrança para o município local da prestação de serviço. Aqui parece-me uma vitória dos municípios mais ricos do país em detrimento dos mais pobres. Entendo que perdeu a Federação e a cláusula constitucional que determina a redução das desigualdades sociais e regionais", lamenta.

**ADI 5.835**

**ADI 5.862**

**ADPF 499**

**LC 116/2003**

**LC 157/2016**

**LC 175/2020**

**PECs 45 e 110**

**Meta Fields**