



## **PARECER JURÍDICO Nº 316/2025**

**Referência:** Projeto de Lei Complementar nº 08/2025-E

**Autoria:** Marcos Augusto Issa Henriques de Araújo – Prefeito Municipal

**Assunto:** Altera a Lei Complementar n.º 93, de 20 de setembro de 2017, em relação aos subitens 14.01, 20.01 e 20.02, subitens constantes na lista de serviços (anexo I) da lei supracitada, e dá outras providências.

**Ementa:** PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR. INICIATIVA DO PREFEITO MUNICIPAL. IMPOSTO SOBRE SERVIÇOS DE QUALQUER NATUREZA. LISTA ANEXA. ALTERAÇÃO DE ALÍQUOTA PARA AERONAVES. PRINCÍPIO DA ANTERIORIDADE. CONSTITUCIONALIDADE. LEGALIDADE.

### **I – RELATÓRIO**

Trata-se da análise estritamente jurídica do Projeto de Lei Complementar nº 08, de 27 de novembro de 2025, cujo objeto consta no Assunto em epígrafe. Instruem o pleito: **1.** Mensagem nº 08/2025 ao Projeto de Lei Complementar nº 08/2025-E; e **2.** Minuta do Projeto.

A finalidade precípua do Projeto é alterar a Lei Complementar Municipal nº 93 de 20 de setembro de 2017 para adequar a tributação sobre serviços descritos nos subitens 14.01, 20.01 e 20.02, constantes no anexo I da referida Lei Complementar. Para tanto, retira-se da Mensagem:

A propositura objetiva desdobrar o item 14.01 da Lista de Serviços, anexo I da Lei Complementar Municipal 93/2017, criando, no âmbito municipal, o subitem específico 14.01.01, bem como equiparar o tratamento jurídico dos subitens 20.01 e 20.02 em relação aos subitens

# *Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque*



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

**CNPJ/MF:** 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

**E-mail:** [camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br](mailto:camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br) | **Site:** [www.camarasaoroque.sp.gov.br](http://www.camarasaoroque.sp.gov.br)

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

14.01 e 14.01.01. Tal medida encontra amparo na competência municipal para legislar sobre assuntos de interesse local e na jurisprudência dos Tribunais Superiores, que admitem a interpretação extensiva da lista de serviços para atividades congêneres, desde que respeitada a natureza do serviço prestado. O serviço em questão enquadra-se na definição jurídica de manutenção de veículos, conforme interpretação sistemática do Código Brasileiro de Aeronáutica em harmonia com a legislação tributária.

A fixação da alíquota em 5% (cinco por cento) obedece estritamente aos limites do art. 8º, II, da Lei Complementar Nacional nº 116/2003 e do art. 156, § 3º, da Constituição Federal visa concretizar o Princípio da Capacidade Contributiva (art. 145, § 1º, da Constituição Federal), corrigindo distorções que equiparam a tributação de serviços de manutenção de aeronaves — cujos tomadores detêm elevada capacidade econômica — à de veículos terrestres de uso popular. A alteração proposta não gera aumento de despesa, mas potencializa a arrecadação municipal sem ferir o contribuinte, promovendo justiça fiscal. A cláusula de vigência observa os princípios da anterioridade anual e nonagésima, garantindo a segurança jurídica e a não surpresa ao contribuinte. O Superior Tribunal de Justiça (STJ), ao julgar o REsp 1.111.234/PR sob a sistemática dos Recursos Repetitivos (Tema 132), pacificou o entendimento de que, embora a Lista de Serviços anexa à Lei Complementar nº 116/2003 seja taxativa em sua verticalidade, ela comporta interpretação extensiva em sua horizontalidade, o que comporta, a evidência, desdobramentos para organizar o lançamento, desde que as subcategorias não saiam do escopo do item federal e não criem hipótese de incidência nova.

Nesse sentido, o Projeto de Lei Complementar visa especificar a atividade de manutenção de aeronaves (subitem 14.01.01) separadamente dos demais veículos, o Município não inova na criação do fato gerador, mas apenas exerce sua competência constitucional de adequação normativa para capturar com precisão a capacidade contributiva do setor aéreo.

Para tanto, dispõe o Projeto:

Art. 1º Fica alterado o item 14.01 do Anexo I da Lei Complementar nº 93, de 20 de setembro de 2017, para inclusão do subitem 14.01.01 com redação e alíquota conforme abaixo:

I - no Anexo I, no item 14 (Serviços relativos a bens de terceiros), acresça-se o subitem 14.01.01 — Lubrificação, limpeza, lustração, revisão, carga e recarga, conserto, restauração, blindagem, manutenção e conservação de veículos aéreos (aeronaves) — alíquota: 5% (cinco por cento) sobre o preço do serviço e importâncias fixas por ano (UFM) de 5,00.

II - os demais serviços do subitem 14.01 mantêm-se com a alíquota vigente de 2% (dois por cento), sem prejuízo de outras especificações constantes no Anexo I.

Parágrafo único. A inclusão do subitem referido no caput tem por objetivo a distinção, para fins de lançamento e cobrança, das atividades relacionadas a veículos aéreos, que ficam sujeitas à alíquota

# *Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque*



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

**CNPJ/MF:** 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

**E-mail:** [camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br](mailto:camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br) | **Site:** [www.camarasaoroque.sp.gov.br](http://www.camarasaoroque.sp.gov.br)

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

máxima prevista no art. 17 da presente Lei Complementar, permanecendo inalteradas as demais disposições relativas a base de cálculo, lançamento e obrigações acessórias.

Art. 2º Para fins de integração da tabela do Anexo I, fica incluída imediatamente abaixo do atual subitem 14.01, com a mesma formatação da tabela (descrição do serviço / alíquota / importâncias fixas), e que a numeração adotada (14.01.01) seja padronizada conforme o sistema de cadastro municipal.

Art. 3º Os subitens 20.01 e 20.02 passam a vigorar com a alíquota sobre o preço do serviço a razão de 5%, ficando mantida a redação destes subitens.

Art. 4º O inciso III, do art. 3º, da Lei Complementar nº 93, de 20 de setembro de 2017, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 3º. [...]”

III - execução da obra, no caso dos serviços descritos nos subitens 7.02, 7.19 e 14.14 da lista do anexo I;”

Requeru-se, para este Projeto de Lei Complementar os benefícios da tramitação sob regime de urgência, nos termos do art. 191, II e art. 195, do Regimento Interno dessa Augusta Casa de Leis.

Faz-se importante destacar que esta Procuradora Jurídica se atém à matéria jurídica envolvida, nos termos da sua competência, razão pela qual não se incursiona em discussões de ordem técnica ou questões que envolvam juízo de mérito sobre o tema trazido à apreciação.

Eis a síntese do necessário.

## **II – DAS QUESTÕES GERAIS**

Em âmbito nacional, o ISSQN é disciplinado pela LC nº 116/2003, que estabelece suas normas gerais. Vale ressaltar, no entanto, que cada Município, para cobrar este imposto, precisa editar uma lei municipal tratando sobre o assunto. A Lei Complementar nº 93/2017 dispõe sobre o Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza no âmbito do Município de São Roque.

Embora o ISSQN seja imposto de competência municipal, a Constituição Federal estabelece que as suas alíquotas máximas e mínimas devam ser fixadas por Lei Complementar Federal (art. 156, § 3º, I).

# *Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque*



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

**CNPJ/MF:** 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

**Site:** [www.camarasaoroque.sp.gov.br](http://www.camarasaoroque.sp.gov.br) | **E-mail:** [camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br](mailto:camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br)

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

A LC nº 100/99 fixou tal limite em 5%, sendo vedado à Municipalidade exigir o imposto com base em alíquota superior. Não se olvida do fato de que entrou em vigor no ano de 2003 a Lei Complementar nº 116. No entanto, esta tem a função de norma geral em matéria de ISSQN, estabelecendo também a mesma alíquota máxima de 5% (cinco por cento) que havia sido fixada anteriormente pela Lei Complementar nº 100/2000.

Sobre a matéria, esclarece a doutrina<sup>1</sup>:

Posta assim a questão, resulta implícita a existência de limites para a fixação das alíquotas máximas de todo e qualquer imposto. Um primeiro limite resulta da impossibilidade de os impostos terem efeito de confisco, o que é vedado pela Constituição (art. 150, IV). Ao lado desse limite, pode atuar outro (explícito), resultante da aplicação da previsão constitucional remetendo à lei complementar a fixação das alíquotas máximas. No que respeita ao ISS, a Constituição (art. 156, § 3., I) outorgou à lei complementar a fixação de suas alíquotas máximas.

[...]

Estamos convencidos de que a alíquota máxima do ISS é, hoje, de 5%. Esse limite foi fixado pela Lei Complementar n. 100/2000. É provável que não fosse esse o propósito perseguido. Todavia, se a pretensão era a de circunscrever a aplicação da alíquota máxima de 5% aos "serviços" ali criados, o intento não foi conseguido, vindo a estabelecer-se uma alíquota máxima para todo o imposto.

Conforme se sabe, é vedado utilizar tributo com efeito de confisco (CF, art. 150, IV), de modo que a interpretação municipal parece desrespeitar o princípio constitucional tributário do não confisco. *In casu*, o limite máximo da alíquota resta respeitado.

No bojo do REsp 1.111.234/PR, o Superior Tribunal de Justiça, entendeu que é taxativa a lista anexa para fins de incidência do ISSQN, comportando interpretação extensiva, a fim de abarcar serviços correlatos àqueles previstos expressamente, uma vez que, se assim não fosse, ter-se-ia, pela simples mudança de nomenclatura de um serviço, a incidência ou não do ISSQN.

Isso porque a própria lei que rege o ISSQN optou por tributar o gênero e autorizar a aplicação da interpretação extensiva em razão da impossibilidade de se prever todas as espécies e derivações de um mesmo serviço.

---

<sup>1</sup> BARRETO, Aires F. Curso de direito tributário Municipal. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 449/450.

# *Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque*



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

**CNPJ/MF:** 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

**S:** [www.camarasaoroque.sp.gov.br](http://www.camarasaoroque.sp.gov.br) | **E-mail:** [camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br](mailto:camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br)

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

Assim, resta incontroverso que é possível organizar o lançamento do imposto, desde que as subcategorias não saiam do escopo do item federal e não criem hipótese de incidência nova.

Ora, a lei municipal deve minudenciar os elementos essenciais da relação jurídica tributária, como o elemento material (hipótese de incidência), elemento pessoal, elemento temporal e elemento quantitativo (base de cálculo/alíquota ou valor fixo do tributo).

É que a Lei Complementar é quem estabelece as normas gerais em matéria tributária, sempre, é claro, atentando-se para os parâmetros delineados pela Constituição Federal. Os aspectos gerais do elemento quantitativo do ISSQN devem vir previstos em Lei Complementar Nacional, aplicável a todos os entes tributantes.

No entanto, a lei municipal, ao criar o tributo, estabelecendo, por exemplo, o elemento quantitativo da relação jurídica tributária, há de se ater aos parâmetros gerais assinalados em Lei Complementar Nacional. O Município, então, sob o influxo do princípio constitucional da legalidade tributária, detalha, minudencia, especifica referido elemento quantitativo.

E segundo o princípio constitucional da capacidade contributiva, há de haver a *“equitativa repartição dos encargos tributários entre os contribuintes”*, de modo que *“os contribuintes suportem cargas tributárias proporcionais aos seus padrões de riqueza”*.

Referido princípio encontra-se previsto no art. 145, §1º, da Constituição Federal, segundo o qual *“sempre que possível, os impostos terão caráter pessoal e serão graduados segundo a capacidade econômica do contribuinte [...]”*. Assim, cada contribuinte recolherá os tributos na medida das manifestações de riqueza que apresentarem. Sabe-se que o princípio constitucional da capacidade contribuinte realiza o princípio constitucional da isonomia tributária.

A riqueza maior traduz legítimo fator de discriminação, realizador da igualdade e dos valores de solidariedade social e redução das desigualdades sociais que configuram grandes objetivos da República (CF, art. 3º, I e III).



### **III – DAS COMPETÊNCIAS MATERIAL E LEGISLATIVA**

A constitucionalidade da proposição legislativa deve ser avaliada à luz de dois aspectos essenciais: **1.** o aspecto formal, que envolve o à iniciativa para elaboração da lei; e **2.** o aspecto material, que se refere à compatibilidade do conteúdo da proposta de lei com o texto constitucional.

A matéria tratada na proposta é de interesse local, uma vez que o Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISS ou ISSQN) é um tributo de competência dos Municípios e do Distrito Federal. A Lei Complementar nº 116/2003 dispõe sobre as normas gerais do imposto, mas cada município deve instituir o ISS mediante edição de lei própria.

E a Constituição Federal dispõe que cabe aos Municípios legislar sobre assunto de interesse local, bem como instituir e arrecadar os tributos de sua competência, conforme previsto no art. 30, I e III, a saber:

Art. 30. Compete aos Municípios:

[...]

I - legislar sobre assuntos 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;

No mais, a Lei Complementar nº 116/2003 é a lei federal que estabelece as normas gerais relativas ao ISSQN, imposto que é de competência dos Municípios e do Distrito Federal e incide sobre a prestação de serviços.

Embora se trate de um imposto de competência municipal, a Constituição definiu, no bojo do art. 156, que deveria ser editada uma Lei Complementar para que fossem estabelecidas diretrizes gerais a fim de se evitar conflitos de competência ou sobreposição de tributos eventualmente aplicáveis por outros entes federados – sobretudo os Estados, com competência para imposição do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS).

Quanto aos aspectos formais, entende-se como adequada a veiculação do objeto da propositura por meio de Lei Complementar, eis que a matéria se

# *Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque*



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

**CNPJ/MF:** 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

**S:** [www.camarasaoroque.sp.gov.br](http://www.camarasaoroque.sp.gov.br) | **E-mail:** [camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br](mailto:camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br)

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

sujeita à reserva de Lei Complementar, haja vista que se encontra no rol previsto no art. 59, Parágrafo Único, III, da Lei Orgânica do Município de São Roque.

No que se refere à iniciativa, mostra-se igualmente adequada a competência do Prefeito para deflagrar o processo legislativo, eis que a competência em matéria tributária é concorrente.

Por fim, diante da alteração, é imprescindível a observação dos princípios constitucionais da anterioridade e da anterioridade nonagesimal tributária, previstos, respectivamente, nas alíneas “b” e “c” do inciso II do artigo 150 da Constituição Federal na aplicação dessas novas regras.

**De acordo com esses princípios, que expressam limites objetivos ao exercício da competência tributária pelos entes federativos, a lei que criar novo tributo ou que aumentar o valor de tributo já existente somente pode ser aplicada a partir do primeiro dia do exercício financeiro seguinte àquele em que foi publicada e após o transcurso de 90 dias da data dessa publicação.**

Em face do exposto, o projeto de Lei Complementar sob exame não padece de vício de constitucionalidade, legalidade, competência e iniciativa. Por conseguinte, inexistindo óbices, esta Procuradoria Jurídica nada tem a opor à tramitação do presente projeto por esta Edilidade, cabendo a análise de mérito aos nobres vereadores desta Casa.

## **IV– CONCLUSÃO**

Diante de todo o exposto, **opino favoravelmente à propositura**, cujo Projeto de Lei Complementar nº 08/2025-E, devendo o mesmo ser encaminhado, sucessivamente, para as Comissões Permanentes de “Constituição, Justiça e Redação” e “Obras e Serviços Públicos”, para fins de emissão de Parecer.

**Nos termos do Regimento Interno desta Casa Legislativa, seu quórum de votação é de maioria absoluta (art. 54, I), e tal propositura deve ser apreciada em dois turnos de discussão e votação (art. 241, § 1º, b).**

E no que concerne ao mérito do Projeto de Lei, a Procuradoria Jurídica não irá se pronunciar, pois caberá aos Vereadores, no uso da

# *Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque*



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

**CNPJ/MF:** 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

**S:** [www.camarasaoroque.sp.gov.br](http://www.camarasaoroque.sp.gov.br) | **E-mail:** [camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br](mailto:camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br)

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

função legislativa, verificar a viabilidade da aprovação, respeitando-se para tanto, as formalidades legais e regimentais.

É o parecer.

São Roque, 28 de novembro de 2025.

**Mara Augusta Ferreira Cruz Galvão**

**Procuradora Jurídica**