

# LEI COMPLEMENTAR 157/2016 E ALTERAÇÕES NA LEI DO ISS

## – Novos conceitos e fim da “Guerra Fiscal”

SILVA, Tiago Konishi da<sup>1</sup>  
SILVA, Maico Pinheiro da<sup>2</sup>

**RESUMO:** Esta pesquisa tem como tema o advento da Lei Complementar Federal 157/2016 e suas alterações, publicada em 30 de dezembro de 2016 e que altera a Lei 116/2003 (ISSQN) e a Lei 8.429/1992 (Improbidade Administrativa) e uma vez que o cenário brasileiro contemporâneo de crise coloca-se contrário a qualquer tipo de aumento nos tributos, ou qualquer outra forma de onerosidade ao contribuinte, e exige-se, porém, cada vez mais a contrapartida do Estado e do funcionalismo público, seja na promoção do desenvolvimento das cidades, seja na prestação de serviços públicos com eficiência. Os objetivos deste trabalho foram: a) identificar os novos conceitos e assuntos tratados na Lei Complementar 157/2016; b) entender e comparar o novo conceito de Improbidade administrativa, traçando um paralelo com o conceito previsto na Lei 8.429/1992; c) entender as medidas propostas pela legislação na tentativa de controlar e diminuir o conflito fiscal entre os municípios. Esta pesquisa teve como método a revisão da doutrina, das Leis e da jurisprudência emanada de diferentes tribunais. Os resultados mostraram que a lei complementar ampliou entendimentos tanto acerca do conceito de Improbidade Administrativa bem como outros dispositivos correlacionados à tributação do Imposto Sobre Serviço de Qualquer Natureza – ISSQN, criando novas hipóteses de incidência, determinando o local de recolhimento e estabelecendo alíquotas mínimas de tributação.

**Palavras-chave:** Improbidade Administrativa; ISSQN; Guerra fiscal; Imposto; Prestação de Serviço; Tributos.

---

<sup>1</sup> Bacharelado do Curso de Direito da Universidade de Mogi das Cruzes [konishi\\_tiago@outlook.com](mailto:konishi_tiago@outlook.com)

<sup>2</sup> Professor orientador: Mestre, Universidade de Mogi das Cruzes, [drmaicopinheiro@gmail.com](mailto:drmaicopinheiro@gmail.com)

## INTRODUÇÃO

No dia 30 de dezembro de 2016, último dia útil do ano, foi publicada pelo presidente em exercício, Michel Temer, a Lei Complementar nº 157 de 2016, que trata de alterações sobre o Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISSQN). Dentre as mudanças, determina-se a alíquota mínima do imposto em 2% (dois por cento), como tentativa de diminuir, entre os municípios, a chamada “Guerra Fiscal”, promove a ampliação da lista de serviços, bem como adequa a descrição de alguns deles e cria uma nova tipificação para o ato de improbidade administrativa.

Desde a publicação do Decreto-Lei nº 406, de dezembro de 1968, questões como alíquota de impostos, local de prestação do serviço, local de incidência do imposto e questões relativas à arrecadação tributária são amplamente discutidos, sendo inclusive motivo da chama “Guerra Fiscal” entre os municípios, que através de mecanismos disposto na lei, e outras muitas estratégias, tentam atrair cada vez mais os contribuintes ao seu território, para conseqüentemente incrementarem sua arrecadação.

Com a vigência da Lei Complementar nº 116, de 31 de Julho de 2003, o legislador tentou amenizar a ocorrência dessa chamada “Guerra”, criando as conhecidas “exceções” do artigo 3º, para definição do local de incidência do imposto.

Com relação às alíquotas dos impostos, desde a Emenda Constitucional nº 37, de 12 de Junho de 2002, está previsto no artigo 88 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT, que:

Art. 88. Enquanto lei complementar não disciplinar o disposto nos incisos I e III do § 3º do art. 156 da Constituição Federal, o imposto a que se refere o inciso III do caput do mesmo artigo:

I - terá alíquota mínima de dois por cento, exceto para os serviços a que se referem os itens 32, 33 e 34 da Lista de Serviços anexa ao Decreto-Lei nº 406, de 31 de dezembro de 1968;

II - não será objeto de concessão de isenções, incentivos e benefícios fiscais, que resulte, direta ou indiretamente, na redução da alíquota mínima estabelecida no inciso I.

Ainda visando diminuir o constante estado de “Guerra Fiscal” vivido pelos entes municipais, a conhecida Lei de Improbidade Administrativa – LIA, de 02 de

Junho de 1992, implementou diversos dispositivos para diminuir comportamentos que fossem tanto perigosos por parte dos agentes públicos, podendo causar prejuízo à Administração Pública, cito exemplo do artigo 10, inciso VII, da referida Lei:

Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta Lei, e notadamente:

...

VII - conceder benefício administrativo ou fiscal sem a observância das formalidades legais ou regulamentares aplicáveis à espécie;

...

Com o advento da Lei Complementar 157, de 29 de Dezembro de 2016, foram promovidas alterações na Lei Complementar nº 116 de 2003, que dispõe sobre o Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza, na Lei nº 8.429 de 1992 (Lei de Improbidade Administrativa), e na Lei Complementar nº 63, de 11 de janeiro de 1990, que "dispõe sobre critérios e prazos de crédito das parcelas do produto da arrecadação de impostos de competência dos Estados e de transferências por estes recebidos, pertencentes aos Município.

Dentre as alterações, as que mais merecem destaque são as promovidas pelos artigos 1º, 2º e 4º.

O artigo 1º da Lei Complementar 157 de 2016, prevê as alterações relativas ao local de incidência do imposto referente aos serviços relacionados:

“Art. 1º A Lei Complementar nº 116, de 31 de julho de 2003, passa a vigorar com as seguintes alterações:

Art. 3º O serviço considera-se prestado, e o imposto, devido, no local do estabelecimento prestador ou, na falta do estabelecimento, no local do domicílio do prestador, exceto nas hipóteses previstas nos incisos I a XXV, quando o imposto será devido no local:

.....  
XXIII - do domicílio do tomador dos serviços dos subitens 4.22, 4.23 e 5.09;

XXIV - 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;

XXV - do domicílio do tomador dos serviços dos subitens 10.04 e 15.09.  
.....

§ 4º Na hipótese de descumprimento do disposto no caput ou no § 1º, ambos do art. 8º-A desta Lei Complementar, o imposto será devido no local do estabelecimento do tomador ou intermediário do serviço ou, na falta de estabelecimento, onde ele estiver domiciliado.

O artigo 2º, por sua vez, acresce o disposto no artigo 8º-A, que passa a vigorar:

“Art. 2º A Lei Complementar nº 116, de 31 de julho de 2003, passa a vigorar acrescida do seguinte art. 8º-A:

Art. 8º-A. A alíquota mínima do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza é de 2% (dois por cento).

§ 1º O imposto não será objeto de concessão de isenções, incentivos ou benefícios tributários ou financeiros, inclusive de redução de base de cálculo ou de crédito presumido ou outorgado, ou sob qualquer outra forma que resulte, direta ou indiretamente, em carga tributária menor que a decorrente da aplicação da alíquota mínima estabelecida no caput, exceto para os serviços a que se referem os subitens 7.02, 7.05 e 16.01 da lista anexa a esta Lei Complementar.

§ 2º É nula a lei ou o ato do Município ou do Distrito Federal que não respeite as disposições relativas à alíquota mínima previstas neste artigo no caso de serviço prestado a tomador ou intermediário localizado em Município diverso daquele onde está localizado o prestador do serviço.”

Por fim, o artigo 4º veio para alterar a Lei 8.429 de 1992 (LIA), criando a “Seção II-A - Dos Atos de Improbidade Administrativa Decorrentes de Concessão ou Aplicação Indevida de Benefício Financeiro ou Tributário” e alterando os artigos 12 e 17, da mesma Lei:

“Art. 4º A Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992 (Lei de Improbidade Administrativa), passa a vigorar com as seguintes alterações:

Seção II-A

Dos Atos de Improbidade Administrativa Decorrentes de Concessão ou Aplicação Indevida de Benefício Financeiro ou Tributário

Art. 10-A. Constitui ato de improbidade administrativa qualquer ação ou omissão para conceder, aplicar ou manter benefício financeiro ou tributário contrário ao que dispõem o caput e o § 1º do art. 8º-A da Lei Complementar nº 116, de 31 de julho de 2003.”

Tendo em vista, portanto, tais alterações no regramento tributário nacional, entende-se de suma importância o estudo sobre tais mudanças, bem como uma análise dos impactos resultantes e na forma de como o contribuinte e legislador irão se portar diante de tal inovação.

## NOVAS ATIVIDADES E LOCAL DE INCIDÊNCIA

A lista anexa à Lei Complementar 116 de 2003 exibe uma lista taxativa de todos serviços que estão sujeito à incidência do Imposto Sobre Serviço, e conseqüentemente, todas atividades que não estão presentes em tal rol, não são considerados fatos geradores para incidência de tal imposto.

A Lei Complementar 157 de 2016 promoveu a alteração da redação de diversos itens descrito na lista anexa da lei complementar 116 de 2003.

A Lei Complementar 116 foi publicada no ano de 2003 e desde então, surgiram novos serviços que, como não estavam expressamente relacionados na lista anexa, não podiam ser tributados pelo ISS. Sendo assim, a alteração promovida pela Lei Complementar 157 de 2016, teve como um dos objetivos incluir estes novos serviços neste rol de atividades. Os principais exemplos são *streaming* de filmes e músicas, caso das empresas “Netflix” e “Spotify”, que são serviços de disponibilização de filmes e músicas. A Lei Complementar 157 de 2016 acrescenta expressamente este serviço na lista do Anexo da Lei Complementar 116 de 2003 e agora esta atividade passa a ser tributada com ISS. Veja o item que foi inserido para tributar as empresas em questão:

1.09 - Disponibilização, sem cessão definitiva, de conteúdos de áudio, vídeo, imagem e texto por meio da internet, respeitada a imunidade de livros, jornais e periódicos (exceto a distribuição de conteúdos pelas prestadoras de Serviço de Acesso Condicionado, de que trata a Lei nº 12.485, de 12 de setembro de 2011, sujeita ao ICMS).

Abaixo segue uma lista dos itens alterados pela Lei Complementar 157 de 2016, em um quadro comparativo com a redação anterior dada pela Lei Complementar 116 de 2003:

<b>ANTES DA L.C. 157/16 – L.C. 116/03</b>	<b>ATUALMENTE</b>
1.03 – Processamento de dados e congêneres.	1.03 - Processamento, armazenamento ou hospedagem de dados, textos, imagens, vídeos, páginas eletrônicas, aplicativos e sistemas de informação, entre outros formatos, e congêneres.
1.04 – Elaboração de programas de computadores, inclusive de jogos eletrônicos.	1.04 - Elaboração de programas de computadores, inclusive de jogos eletrônicos, independentemente da arquitetura construtiva da máquina em que o programa será executado, incluindo tablets, smartphones e congêneres.
Não havia.	1.09 - Disponibilização, sem cessão definitiva, de conteúdos de áudio, vídeo, imagem e texto por meio da internet, respeitada a imunidade de livros, jornais e periódicos (exceto a distribuição de conteúdos pelas prestadoras de Serviço de Acesso Condicionado, de que trata a Lei nº 12.485, de 12 de setembro de 2011, sujeita ao ICMS).
Não havia.	6.06 - Aplicação de tatuagens, piercings e congêneres.
7.16 – Florestamento, reflorestamento, semeadura, adubação e congêneres.	7.16 - Florestamento, reflorestamento, semeadura, adubação, reparação de solo, plantio, silagem, colheita, corte e descascamento de árvores, silvicultura, exploração florestal e dos serviços congêneres indissociáveis da formação, manutenção e colheita de florestas, para quaisquer fins e por quaisquer meios.
11.02 – Vigilância, segurança ou monitoramento de bens e pessoas.	11.02 - Vigilância, segurança ou monitoramento de bens, pessoas e semoventes.

ANTES DA L.C. 157/16 – L.C. 116/03	ATUALMENTE
13.05 – Composição gráfica, fotocomposição, clicheria, zincografia, litografia, fotolitografia.	13.05 - Composição gráfica, inclusive confecção de impressos gráficos, fotocomposição, clicheria, zincografia, litografia e fotolitografia, exceto se destinados a posterior operação de comercialização ou industrialização, ainda que incorporados, de qualquer forma, a outra mercadoria que deva ser objeto de posterior circulação, tais como bulas, rótulos, etiquetas, caixas, cartuchos, embalagens e manuais técnicos e de instrução, quando ficarão sujeitos ao ICMS.
14.05 - Restauração, recondicionamento, acondicionamento, pintura, beneficiamento, lavagem, secagem, tingimento, galvanoplastia, anodização, corte, recorte, polimento, plastificação e congêneres, de objetos quaisquer.	14.05 - Restauração, recondicionamento, acondicionamento, pintura, beneficiamento, lavagem, secagem, tingimento, galvanoplastia, anodização, corte, recorte, plastificação, costura, acabamento, polimento e congêneres de objetos quaisquer.
Não havia.	14.14 - Guincho intramunicipal, guindaste e içamento.
16.01 - Serviços de transporte de natureza municipal.	16.01 - Serviços de transporte coletivo municipal rodoviário, metroviário, ferroviário e aquaviário de passageiros.
Não havia.	16.02 - Outros serviços de transporte de natureza municipal.
Não havia.	17.25 - Inserção de textos, desenhos e outros materiais de propaganda e publicidade, em qualquer meio (exceto em livros, jornais, periódicos e nas modalidades de serviços de radiodifusão sonora e de sons e imagens de recepção livre e gratuita).
25.02 – Cremação de corpos e partes de corpos cadavéricos.	25.02 - Translado intramunicipal e cremação de corpos e partes de corpos cadavéricos.
Não havia.	25.05 - Cessão de uso de espaços em cemitérios para sepultamento.

Além da nova descrição de serviços que podem vir a ser tributados com o ISSQN, a Lei Complementar 157 de 2016 também promoveu alterações com relação ao artigo 3º da Lei Complementar 116 de 2003, que trata das hipóteses de exceções onde o imposto não é devido no domicílio fiscal do prestador do serviço, e sim, no local onde efetivamente o serviço está sendo prestado.

Os casos que merecem maior destaque são os referentes as alterações nos locais de recolhimento dos impostos incidentes sobre as atividades dos itens:

- 4.22: Planos de medicina de grupo ou individual e convênios para prestação de assistência médica, hospitalar, odontológica e congêneres;
- 4.23: Planos de saúde que se cumpram através de serviços de terceiros contratados, credenciados, cooperados ou apenas pagos pelo operador do plano mediante indicação do beneficiário;
- 15.01: Administração de fundos quaisquer, de consórcio, de cartão de crédito ou débito e congêneres, de carteira de clientes, de cheques pré-datados e congêneres
- 15.09: Arrendamento mercantil (leasing) de quaisquer bens, inclusive cessão de direitos e obrigações, substituição de garantia, alteração, cancelamento e registro de contrato, e demais serviços relacionado ao arrendamento mercantil (leasing).

Estes serviços relacionados, são alguns exemplos dos quais o local de recolhimento do imposto era considerado o domicílio do prestador do serviço. Porém, com o advento da Lei Complementar 157 de 2016, o local para o recolhimento do imposto passou a ser o do domicílio do tomador do serviço.

Não resta dúvidas que tal alteração causará enorme impacto nas arrecadações tributárias dos municípios. A título exemplificativo, em uma cidade da região metropolitana do Estado de São Paulo, Poá, a perda estimada pela Prefeitura, oriunda de receita do ISS, seria de R\$ 120 (cento e vinte) a R\$ 140 (cento e quarenta) milhões de reais por ano. Tais valores representam de 30% a 40% da receita da cidade.

Outro exemplo, está no município de Barueri, vizinho da capital, onde estão concentradas diversas empresas que prestam serviço de administração de cartão de crédito (atividade prevista no item 15.01 da Lei Complementar 116/2003). Tal atividade teve o local de incidência do imposto alterado pela Lei



Complementar 157 de 2016, deixando de ser devido no local do domicílio do prestador do serviço, passando a ser recolhido no local do domicílio de cada tomador da prestação realizada.

Esta mudança causará uma perda de receita de cerca de R\$ 200 milhões de reais por ano ao município de Barueri, aproximadamente 22% do ISS arrecadado, e próximo de 8,4% da arrecadação total do município.

Com a mudança prevista na legislação, serão redistribuídos R\$ 2,87 bilhões em operações com cartões e R\$ 2,6 bilhões nos contratos de leasing em todo território nacional. No caso dos planos de saúde serão beneficiados mais de 2 mil municípios, com receitas hoje concentradas em 370.

## **A “GUERRA FISCAL” NA COBRANÇA DO ISSQN**

A atribuição de fixar as alíquotas máximas e mínimas de cobrança do imposto, conforme o artigo 156, §3º, I, da Constituição Federal, é reservado à Lei Complementar.

Com essa determinação, podemos perceber a intenção do constituinte em tentar evitar uma tributação excessiva, determinando uma alíquota limite, bem como o advento das “guerras fiscais”, sendo fixada uma alíquota mínima.

Com relação à alíquota limite de 5% (cinco por cento), a Lei Complementar 116 de 2003 já possuía previsão, porém, com relação ao valor mínimo, ainda não havia, expressamente, previsão legal, vigorando até então o previsto no inciso “I”, do artigo 88 do ADCT:

“Art. 88. Enquanto lei complementar não disciplinar o disposto nos incisos I e III do § 3º do art. 156 da Constituição Federal, o imposto a que se refere o inciso III do caput do mesmo artigo:

I - terá alíquota mínima de dois por cento, exceto para os serviços a que se referem os itens 32, 33 e 34 da Lista de Serviços anexa ao Decreto-Lei nº 406, de 31 de dezembro de 1968;

...”

Mesmo com essa previsão no ADCT, diversos municípios brasileiros batalham a chamada “Guerra Fiscal”, ignorando o disposto em Lei, praticando

isenções, determinando remissões, extinguindo créditos, acabando por violar, assim, o limite da alíquota mínima disposta em 2% (dois por cento).

Grande parte da doutrina considera que a chamada “Guerra Fiscal” ocorre de forma que infringe o disposto na Constituição, tratando-se portanto de ato ilegal, violando o disposto acerca da cobrança de percentual mínimo do imposto.

A própria diferença entre as realidades econômicas entre os municípios da Federação não permitiria que os benefícios com relação ao desconto do imposto e diminuição de alíquota fossem disponibilizados de maneira equilibrada. Dessa forma, municípios mais abastados e desenvolvidos iriam conseguir melhores condições fiscais para atrair empresas e prestadores de serviço, enquanto outros municípios ainda em desenvolvimento, seriam prejudicados.

Com advento da lei, com relação à alíquota mínima de 2% (dois por cento), não será possível a concessão de qualquer isenção ou redução de percentual abaixo do patamar mínimo, salvo no caso daquelas expressamente ressalvadas nos subitens 7.02, 7.05 e 16.01, do anexo da Lei Complementar 157/2016:

“Art. 8º-A. A alíquota mínima do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza é de 2% (dois por cento). (Incluído pela Lei Complementar nº 157, de 2016)

§ 1º O imposto não será objeto de concessão de isenções, incentivos ou benefícios tributários ou financeiros, inclusive de redução de base de cálculo ou de crédito presumido ou outorgado, ou sob qualquer outra forma que resulte, direta ou indiretamente, em carga tributária menor que a decorrente da aplicação da alíquota mínima estabelecida no **caput**, exceto para os serviços a que se referem os subitens 7.02, 7.05 e 16.01 da lista anexa a esta Lei Complementar. (Incluído pela Lei Complementar nº 157, de 2016)

§ 2º É nula a lei ou o ato do Município ou do Distrito Federal que não respeite as disposições relativas à alíquota mínima previstas neste artigo no caso de serviço prestado a tomador ou intermediário localizado em Município diverso daquele onde está localizado o prestador do serviço. (Incluído pela Lei Complementar nº 157, de 2016)

§ 3º A nulidade a que se refere o § 2º deste artigo gera, para o prestador do serviço, perante o Município ou o Distrito Federal que não respeitar as disposições deste artigo, o direito à restituição do valor efetivamente pago do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza calculado sob a égide da lei nula. (Incluído pela Lei Complementar nº 157, de 2016)”

Dessa forma, podemos entender que o objetivo de tal adequação é evitar a ocorrência da “Guerra Fiscal”, criando ferramentas, artigo 8-A da L.C. 116/2003, que inibam tal comportamento e possa-os punir quando ocorrerem, buscando então garantir uma distribuição de renda mais eficiente.

A falta de limitador da alíquota mínima prevista em Lei, dava aos municípios uma flexibilidade que muitas vezes era utilizada como forma de negociação entre os gestores públicos e os prestadores de serviço.

Um exemplo de como a guerra fiscal ocorre entre os municípios podemos citar o município de Campina do Monte Alegre, que em 2006 era um dos municípios mais novos do estado de São Paulo. Assim que fora criado, com o objetivo de incrementar a arrecadação tributária, a prefeitura local concedeu incentivos fiscais para as empresas prestadoras de serviço que transferissem sua sede para o município, ainda que somente no papel, não necessariamente da forma física. A alíquota do imposto incidente sobre os serviços dessas empresas foi a de 0,5% (meio por cento). Através desta estratégia, algo em torno de 2.400 empresas migraram para a cidade.

## **A EXPANSÃO DO CONCEITO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA**

O conceito de improbidade administrativa, conforme previa a Lei de Improbidade Administrativa – LIA, estava determinado pelo artigos 9, 10 e 11, que elencavam as condutas características de tal prática, encaixando-se em uma das hipóteses: dano ao erário, enriquecimento ilícito e violação ao princípios administrativos, ocorrenda elas de maneira isolada ou concorrente.

Com a publicação da Lei Complementar 157 de 2016, o conceito de improbidade administrativa ganhou uma maior amplitude. Com a criação da Seção II-A, o novo artigo 10-A prevê:

Art. 10-A. Constitui ato de improbidade administrativa qualquer ação ou omissão para conceder, aplicar ou manter benefício financeiro ou tributário contrário ao que dispõem o caput e o § 1º do art. 8º-A da Lei Complementar nº 116, de 31 de julho de 2003.

Atualmente, portanto, a concessão ou aplicação indevida de benefício financeiro ou tributário pode ser considerada como uma “quarta” categoria/hipótese de improbidade.

Outra vez podemos perceber a tentativa dos gestores da administração tributária nacional em ao menos tentar controlar, ou diminuir, as formas pelas quais as administrações locais tentavam se beneficiar em um contexto de competição fiscal entre entes da federação, em especial os tributos municipais.

Em virtude desse novo limite e com o intuito de tentar evitar que os entes buscassem formas de burlar a legislação, a L.C. 157/16 incluiu no artigo 8º-A, da LC 116/03.

Anteriormente, o entendimento consolidado era de que o descumprimento ou burla da norma prevista no artigo 8º-A, da LC 116/03, configurava ato de improbidade administrativa, atentando contra o princípio da legalidade ou causando dano ao erário (Art. 10, incisos VII, X e XII), e, de acordo com a sua gravidade, seriam utilizadas as penas previstas nos incisos II ou III do artigo 12, da Lei 8.429/92. A lei complementar 157/16 incluiu ao artigo 12, da Lei de improbidade administrativa, o inciso IV, criando penalidades próprias para quem descumprir a previsão do artigo 10-A da mesma lei:

Art. 12. Independentemente das sanções penais, civis e administrativas previstas na legislação específica, está o responsável pelo ato de improbidades sujeito às seguintes cominações, que podem ser aplicadas isoladas ou cumulativamente, de acordo com a gravidade do fato:

...

IV - na hipótese prevista no art. 10-A, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de 5 (cinco) a 8 (oito) anos e multa civil de até 3 (três) vezes o valor do benefício financeiro ou tributário concedido. (Incluído pela Lei Complementar 157, de 2016)

Nos municípios onde existam benefícios concedidos anteriormente à alteração da legislação, é necessário que o agente tome providências, conforme artigo 6º da LC 157/2016, tendo o prazo de 01 (um) ano para adaptações, contado da publicação da Lei, sendo que a não observância de tal procedimento também constitui ato de improbidade, conforme prevê o artigo 10-A da LIA, recém alterada, que trata tanto da ação quanto da omissão do agente público com relação à concessão de benefícios.

Por fim, uma nova alteração promovida pela Lei Complementar nº 157/2016 foi a inclusão de um novo agente no rol de legitimados ativos para a propositura da ação de improbidade.

Como o artigo 8-A disciplina a alíquota mínima para o ISS, o ente tributante, por disposição constitucional, será o Município ou o Distrito Federal, que passam a ter legitimidade para propor a ação de improbidade contra os agentes públicos que tenham concedido benefícios e/ou incentivos fiscais em desacordo com o disposto na Lei Complementar nº 157/2016.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

A Lei Complementar 157 de 2016 promoveu importantes alterações na legislação que trata da improbidade administrativa – Lei nº 8.429/1992, ampliando o conceito de improbidade, criando nova conduta de ocorrência de tal ato, bem como tratou de novos dispositivos a serem aplicados junto a legislação referente ao imposto sobre serviço de qualquer natureza, ISSQN, alterando o local de incidência e recolhimento de alguns deles, criando novas hipóteses de incidências e tratando de mecanismos que tentam reduzir ou diminuir as disputas fiscais entre municípios, a chamada guerra fiscal.

Dados os efeitos prejudiciais da guerra fiscal e o óbvio interesse de cada ente federativo em atrair negócios e investimentos para o seu território via concessões de benefícios fiscais, cabe à legislação federal e ao Poder Judiciário a regulação e a mediação desses conflitos.

Com relação ao local de incidência e tributação de serviços relativos a planos de saúde, administração de fundos, de consórcios, de cartões de crédito e débito, de carteira de clientes, de cheques pré-datados, leasing e sua corretagem (artigo 3º, incisos XXIII a XXV) deixam de ser devidos no local do estabelecimento prestador, adotando-se a ficção legal do local do tomador.

Outra importantíssima inovação da LC 157/2016 relacionada à guerra fiscal refere-se aos efeitos de leis municipais que violem o piso da alíquota do ISS, impactando diretamente o aspecto espacial e a identificação do sujeito ativo.

O piso de 2% já era fixado pelo artigo 88 do ADCT desde a EC 37/2002, além da vedação de benefícios fiscais que resultem, ainda que indiretamente, no

descumprimento desse patamar mínimo. A novidade da LC 157/2016 é que, além da nulidade peculiarmente parcial das leis municipais que descumpram esse limite mínimo no caso de serviços prestados a tomadores localizados em outros municípios, altera-se a sujeição ativa e cria-se responsabilidade tributária em desfavor de pessoas jurídicas a quem os serviços são prestados.

Afora os aspectos tributários, a nova norma traz mudanças importantes no âmbito do sistema administrativo sancionador, adicionando um novo tipo de improbidade administrativa à tríade já prevista na Lei Federal nº 8.429/1992, estabelecendo novas espécies de sanção e ampliando a legitimidade ativa para a propositura da respectiva ação judicial.

Podemos observar portanto que além de tentar adequar a legislação atual às novas situações e hipóteses de incidências de tributação (por exemplo, streaming de vídeo), o legislador pretende promover o fim de uma prática conhecida por “guerra fiscal” entre os municípios, que, na tentativa de atrair novos empreendimentos, diminuem a arrecadação do ISS em detrimento às regiões/municípios vizinhos.

As alterações e inovações promovidas por parte do legislador tentam visar o equilíbrio nas relações tributárias, tentando diminuir a concorrência desleal entre os entes, que competem entre si para atrair renda, e também através de uma divisão mais pulverizada e equalitária dos impostos recolhidos, descentralizando os recursos arrecadados, distribuindo-os entre um número maior de entes administrativos.

## REFERÊNCIAS

ALEXANDRE, Ricardo. Direito Tributário Esquematizado. 9ª ed. São Paulo: Métodos, 2015.

BARUERI PERDERÁ R\$ 200 MILHÕES POR ANO COM NOVA LEI. Barueri na Rede. Disponível em <<http://baruerinarede.com.br/barueri-perdera-r-200-milhoes-por-ano-com-nova-lei/>>. Acesso em 17 de março de 2018.

BRASIL. Atos das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT. Disponível em <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/conadc/1988/constituicao.adct-1988-5-outubro-1988-322234-publicacaooriginal-1-pl.html>>. Acesso em 25 de janeiro de 2018.

BRASIL. Constituição Federal de 1988. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em 25 de janeiro de 2018.

BRASIL, Decreto-Lei nº 406, de 31 de Dezembro de 1968. 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. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/De10406.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/De10406.htm)>. Acesso em 25 de janeiro de 2018.

BRASIL, Lei nº 8.429, de 02 de Junho de 1992. Lei de Improbidade administrativa. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/Ccivil\\_03/leis/L8429.htm](http://www.planalto.gov.br/Ccivil_03/leis/L8429.htm)>. Acesso em 10 de março de 2018.

BRASIL, Lei Complementar nº 116, de 31 de Julho de 2003. Dispõe sobre o Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza, de competência dos Municípios e do Distrito Federal, e dá outras providências. Disponível em <

[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/LCP/Lcp116.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LCP/Lcp116.htm)>. Acesso em 10 de março de 2018.

CARRAZA, Roque Antonio. Curso de Direito Constitucional Tributário. 26ª ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

CAVALCANTE, Márcio André Lopes. LC 157/2016 promove alterações na Lei do ISS (LC 116/2003). Disponível em: <<http://www.dizerodireito.com.br/2016/12/lc-1572016-promove-alteracoes-na-lei-do.html>>. Acesso em 25 de janeiro de 2018.

CONGRESSO EM FOCO. Temer sanciona reforma do ISS, com cobrança de imposto sobre serviços como Netflix. Disponível em: <<http://congressoemfoco.uol.com.br/noticias/temer-sanciona-reforma-do-iss-com-cobranca-de-imposto-sobre-servicos-como-netflix/>>. Acesso em: 25 de janeiro de 2018.

ENTENDA POR QUE MUDANÇA NA LEI DO ISS BENEFICIA ALGUMAS CIDADES E PREJUDICA OUTRAS. G1. Disponível em: <<https://g1.globo.com/sp/mogi-das-cruzes-suzano/noticia/orcamento-de-poa-e-prejudicado-com-mudanca-na-cobranca-do-iss.ghtml>>. Acesso em: 17 de março de 2017.

KIMURA, Márcia Mayumi Duarte. Lei Complementar 157/2016 – as mudanças no regime do ISSQN, a guerra fiscal que gera improbidade administrativa e o compliance adequado para empresas. Disponível em: <[http://ambito-juridico.com.br/site/?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=18500](http://ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=18500)>. Acesso em: 25 de janeiro de 2018.

KUFA, Karina. KUFA, Amilton Augusto. Lei cria novo tipo de improbidade administrativa relacionado ao ISSN. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2017-jan-04/lei-cria-tipo-improbidade-administrativa-relacionado-issn>>. Acessado em 12 de março de 2018.



OLIVEIRA, João Paulo. A Guerra Fiscal entre os municípios pelo ISS. Disponível em: <<http://www.contabeis.com.br/artigos/938/a-guerra-fiscal-entre-os-municipios-pelo-iss/>>. Acesso em: 17 de março de 2017.

SABBAG, Eduardo de Moraes. Manual de Direito Tributário. 7 ed. – São Paulo: Saraiva, 2015.

SABBAG, Eduardo de Moraes. Manual de prática tributária. 8 ed. Rev., atual. E ampl. – Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2016.

SANTOS, Maria do Carmo Jardim. ISSQN alterado pela Lei Complementar 157/2016. Disponível em: <<http://www.canaltributario.com.br/2017/02/06/issqn-alterado-pela-lei-complementar-1572016/>>. Acesso em: 25 de janeiro de 2018.

SCHRAMM, Fernanda. Mudanças na Lei de Improbidade Administrativa pela Lei Complementar nº 157/2016 - Espécie de "Improbidade Legislativa" Restrita ao Imposto sobre Serviços (ISS). Disponível em: <<http://www.direitodoestado.com.br/colunistas/fernanda-schramm/mudancas-na-lei-de-improbidade-administrativa-pela-lei-complementar-n-1572016-especie-de-improbidade-legislativa-restrita-ao-imposto-sobre-servicos-iss>>. Acesso em 12 de março de 2018.