

ISS - LOCAL DE INCIDÊNCIA E PAGAMENTO DO IMPOSTO NAS OPERAÇÕES DE CARTÃO DE CRÉDITO E DÉBITO

ISS- PLACE OF INCIDENCE AND PAYMENT OF ISS IN THE ACTIVITY OF CREDIT AND DEBIT CARD MANAGEMENT

Rodrigo Carvalho de Santana Pinho¹

Elias Pereira Lopes Júnior²

Resumo: O trabalho tem como objetivo analisar doutrinária e jurisprudencialmente o local de incidência e pagamento do Imposto sobre Serviços (ISS) na atividade de administração de cartão de crédito ou débito. Diante da necessidade de constante atualização, a pesquisa se desenvolve na análise crítica do porquê o imposto municipal deve ser cobrado no estabelecimento prestador, além de estar contemporânea à novidade legislativa da Lei Complementar nº 175/2020. Para isto, utilizou-se de pesquisa bibliográfica e documental. A elaboração do artigo está compilada de forma que além da introdução, abarque a fundamentação teórica e a parte dinâmica quando o tema se apresenta ao Poder Judiciário. Na sequência, serão apresentados os caminhos metodológicos percorridos, a análise dos resultados e por fim, as conclusões. Desse modo, utilizou-se da pesquisa qualitativa na natureza e exploratória para os objetivos almejados. Como resposta ao problema de pesquisa foi demonstrado que o ISS sobre o serviço prestado pela administradora do cartão de crédito é o do estabelecimento do prestador. Conclui-se que há necessidade de maior reflexão por parte do legislador, haja vista que uma das preocupações na elaboração da Lei Complementar nº 157/2016 era a grande oneração e inviabilidade da atividade das administradoras de cartão nos mais de 5.000 municípios brasileiros.

Palavras-chave: ISS; administração de cartão de crédito ou débito; federalismo fiscal; estabelecimento prestador.

Abstract: The work aims to analyze doctrinally and jurisprudentially the place of incidence and payment of tax for services in the activity of credit or debit card management. In view of the need for updating, the research constitutes a critical analysis of reason the municipal tax should be the location in the provider establishment, in addition to being contemporary to the legislative novelty of Law no. 175/2020. For this, bibliographic and documentary research was used. The preparation of the article is compiled in such a way that, over the Introduction, it encompasses the theoretical foundation and the dynamic part when the theme is presented to the Judiciary. Then, it will be necessary the methodological path followed, an analysis of the results and finally, clicking them. In response to the research problem, it was demonstrated that the ISS on the service provided by the credit card administrator is that of the provider's establishment. It is concluded that there is a need for greater reflection on the

¹ Advogado na RR Advocacia & Consultoria. Pós-graduado MBA em Gestão e Planejamento Tributário. Pós-graduando em Direito Digital e Proteção de Dados- IDP.

² Professor efetivo do Centro de Ciências Sociais Aplicadas da Universidade Federal do Cariri (UFCA). Doutor em Administração de Empresas pela Fundação Getúlio Vargas - FGV/EAESP (2016) na linha de pesquisa em Estratégia Empresarial.

part of the legislator, given that one of the concerns in the elaboration of Law no. 157/2016 was the great burden and unfeasibility of the activity of card administrators in the more than 5,000 Brazilian municipalities.

Keywords: Tax for services; credit or debit card management; fiscal federalism; provider establishment.

Sumário: Introdução. 1. Referencial teórico. 1.1. ISS e a competência tributária municipal. 1.2. Elemento especial ISS. 1.3. Aspecto espacial no Decreto-Lei Nº 406/1968. 1.4 O aspecto espacial do iss na lei complementar nº 157/2016. 1.5 prestação-meio e prestação-fim. 1.6 Administração de cartões de débito e crédito. 1 Metodologia. 3. Resultado. Considerações finais

INTRODUÇÃO

O Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISS) tornou-se fonte de disputa em vários entes federativos municipais. A celeuma concentra-se na definição do local onde ocorre o fato gerador e, por consequência, onde é devido o pagamento do imposto nas operações de cartão de crédito ou débito.

Ocorre que referido cenário de insegurança jurídica foi agravado a partir da mudança feita pela Lei Complementar nº 157/2016, quando incluiu os serviços do item 15.01, da lista anexa, na competência do município do tomador do serviço, nos termos do artigo 3º, da Lei Complementar nº 116/2003, e não no município sede do estabelecimento do prestador.

Ressalte-se a relevância em termos de arrecadação tributária das administradoras, credenciadoras, bandeiras, emissoras e processadoras das operações com cartão de crédito ou débito. Por exemplo, no 4º trimestre do ano de 2020, o setor de cartões cresceu 15,3%, com movimentação de R\$609,6 bilhões, e expectativa de R\$2,38 trilhões para o ano de 2021, segundo a associação que representa as empresas do setor de meios eletrônico de pagamento-ABECS (2020).

Surge assim o problema de pesquisa: quais razões fundamentam que o Município, sede do estabelecimento do prestador, seja o sujeito ativo nesse serviço, e não o Município do tomador do serviço?

Logo, o objetivo geral da pesquisa é analisar doutrinária e jurisprudencialmente o local de incidência e do pagamento do ISS, dos serviços de administradoras de cartão de crédito ou débito.

Foram encontrados diversos trabalhos científicos acerca do assunto, dentre os quais se destaca o estudo de Baroni e Bifano (2019), abordando as disposições legais, jurisprudenciais e doutrinárias acerca do assunto; o de Brigagão (2018), especificamente acerca da manutenção da falta de segurança jurídica na cobrança de ISS no destino; e o de Magieri (2017), no qual faz uma análise minuciosa acerca do ISS nos serviços de administradoras de cartão de crédito ou débito, inclusive abordando jurisprudência e conceitos.

Dada a constante necessidade de atualização, este estudo contribui para o aprofundamento das discussões pela comunidade jurídica e social, tendo em vista que estudos anteriores não abordaram amiúde o porquê do serviço de administração de cartão de crédito ou débito ser devido no estabelecimento prestador, além do fato que o presente trabalho conta com a contemporaneidade da vigência da Lei Complementar nº 175/2020, que tratou justamente de pontos questionados na Lei Complementar nº 157/2016. Adicionalmente, pode estimular novas pesquisas no ambiente acadêmico.

Embasa-se essa investigação em pesquisa bibliográfica e documental, com uso da doutrina, legislação, trabalhos científicos e jurisprudência. Assim, busca-se alcançar o objetivo geral por meio de uma pesquisa qualitativa, bibliográfica e documental, possibilitando ao final que seja respondida a questão de pesquisa.

A elaboração do artigo está compilada de forma que além desta Introdução, abarque a fundamentação teórica e a parte dinâmica quando o tema se apresenta ao Poder Judiciário. Por conseguinte, será exposto o caminho metodológico utilizado, a análise dos resultados e a conclusões.

1 REFERENCIAL TEÓRICO

1.1 Iss e a competência tributária municipal

O ISS tem fundamento no artigo 156, inciso III, da Constituição da República Federativa de 1988. Precedente à Carta Magna de 1988, o ISS foi oriundo da reforma tributária proposta na Constituição de 1946 por meio da Emenda Constitucional nº 18/1965 (Martins, 2017).

Aos Municípios cabe a atribuição do sistema tributário conforme disposições do Texto Constitucional, nas Constituições dos Estados e nas Leis Orgânicas dos Municípios (Machado, 2015).

Complementando, conforme Sabbag (2015, pg. 413): “A competência tributária é a habilidade privativa e constitucionalmente atribuída ao ente político para que este, com base na lei, proceda à instituição da exação tributária”.

Percebe-se, portanto, um sistema tributário com sua raiz central na Constituição Federal, onde os tributos aparecem bem delimitados e organizados, sobrando a implementação e normatização da competência tributária por norma infraconstitucional.

No trato específico dos Municípios, nos artigos que seguem presentes no corpo constitucional, em específico os artigos 29 e 30 da Carta Magna de 1988, os entes federativos municipais detêm competência legislativa própria e exclusiva (CARRAZZA, 2013).

Assim, para Temer (1995), os Municípios detêm titularidade de competência própria dentre as matérias de interesse local, como a decretação e arrecadação dos tributos de sua competência e aplicação de suas rendas.

Logo, nessa linha de raciocínio, o Município detém legítima autonomia para legislar acerca das matérias expressamente dispostas na Carta Política de 1988, inclusive na instituição e arrecadação dos seus tributos.

Nesse sentido, aduz Torres (2007, p. 7):

Competência privativa é a outorgada pela CF à União, aos Estados e aos Municípios para instituírem, por lei ordinária, os impostos elencados nos arts. 153, 155, 156 [...] A competência privativa impede que qualquer outro ente público, que não seja o titular do poder de legislar, possa instituir o tributo discriminado na CF, mesmo no caso de lacuna impositiva, pois estaria caracterizada a invasão de competência[...]

Ainda segundo Torres (2007), o sistema tributário nacional é considerado de acordo com a base econômica de incidência, à medida que possui traços econômicos distintos, com o objetivo de evitar incidência sobre fatos econômicos idênticos, além da facilitação de arrecadação e fiscalização. Argumenta, ainda, que o sistema tributário federado se estrutura a partir da titularidade da competência impositiva, chamado federalismo fiscal, com o fim de igualdade dos entes federativos; com a distribuição equilibrada de recursos financeiros; e autonomia dos entes públicos para legislar e arrecadar os seus tributos. Há, portanto, há um sistema tributário federado composto segundo a autonomia decorrente da forma de Estado federal, levada a efeito pelos artigos 153, 155 e 156, da Carta Política de 1988, o que, para Carrazza (2013), significa uma evidente inconstitucionalidade das chamadas listas de serviços, que orientam os entes federativos municipais na tributação do Imposto Sobre Serviços.

Mas, essa autonomia possui um limite quanto a instituição e arrecadação tributária, o que torna prioridade absoluta a definição da extensão e da intensidade em que se autoriza a intervenção da autoridade estatal (Mendes, 2011).

Dentre os princípios que regulam e limitam o poder de tributar, está o princípio da territorialidade, que, apesar de não se manifestar no texto constitucional, ensejará os poderes vinculantes da lei nos limites geográficos da pessoa que a editou, o que, conseqüentemente, é condição de extrema importância na manutenção da harmonia proposta pelo ordenamento jurídico (CARVALHO, 2005).

Tal princípio, juntamente com a lei complementar referida no artigo 146, da Carta Magna de 1988, têm como escopo evitar a prática de guerra fiscal entre os diversos entes tributantes.

Analizada a perspectiva constitucional do ISS, passa-se ao estudo de seu elemento espacial, com conceitos jurídicos de grande importância para a compreensão e desenvolvimento do artigo.

1.2 Elemento espacial do iss

Primeiramente, como preliminar para o estudo do elemento espacial do ISS, imprescindível à análise do que seja a hipótese de incidência tributária.

Fato impositivo significa aquele passível à imposição tributária, de modo que não existe aquele sem a incidência. Esta, também impositiva, haja vista que provém de uma lei que institui o tributo, com a ocorrência do fato, assumiu a plenitude jurídica, caracterizando linguagem prescritiva geral e abstrata, hipótese tributária, e sua projeção factual, fato gerador (CARVALHO, 2005).

Nesse sentido, expõe Ataliba (1999, p. 53):

Há, portanto, dois momentos lógicos (e cronológicos): primeiramente, a lei descreve um fato e di-lo capaz (potencialmente) de gerar (dar nascimento a) uma obrigação. Depois, ocorre o fato; vale dizer: acontece, realiza-se. [...] Preferimos designar o fato gerador *in abstracto* por “hipótese de incidência” e *in concreto* por “fato impositivo”[...].

Apesar da hipótese de incidência tributária prever vários aspectos, como o pessoal, material, temporal, será analisada a qualidade espaço como elemento da incidência tributária.

Ataliba (1999) entende o aspecto espacial como condicionante na atividade legisladora, de modo que a hipótese de incidência qualifica-se como fato, quando este se dê no

território de validade da lei, na área sujeita ao legislador tributário, como consequência do princípio da territorialidade da lei.

Ocorre que, em paralelo à regra geral, prevê o artigo 102 do Código Tributário Nacional que a legislação de diferentes entes federados vigora, no país, nos limites que lhe reconheçam extraterritorialidade os convênios de que participem, ou do que disponham esta ou outras leis de normais gerais expedidas pela União.

Apresentada a concepção espacial, elemento da hipótese tributária e, conseqüentemente, do fato gerador, passa-se ao estudo do aspecto espacial no Decreto-lei nº 406/1968 e na Lei Complementar nº 116/2003, após a Lei Complementar nº 157/2016.

1.3 Aspecto espacial no decreto-lei nº 406/1968

Primeiramente, cabe salientar que o revogado Decreto-lei nº 406/1968 dispunha sobre o Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias- ICM- e sobre o Imposto Sobre Serviços. Esse diploma normativo revogou diversos artigos da Lei nº 5.172/1966, o Código Tributário Nacional, inclusive aqueles que tratavam do ISS (BAPTISTA, 2005, p.214).

Com o nascimento da Constituição de 1988, o Código Tributário Nacional e o Decreto-lei nº 406/1968 foram recepcionados com força de lei complementar, haja vista as disposições de norma gerais em matéria tributária, conflito de competência e limitações ao poder de tributar (BAPTISTA, 2005, p. 225).

O revogado art. 12 do Decreto-lei nº 406/1968 determinava o local da prestação do serviço e, conseqüentemente, do ente municipal que vai exigir o imposto:

Art.12. Considera-se local da prestação do serviço:

- a) o do estabelecimento do prestador ou, na falta de estabelecimento, o do domicílio do prestador;
- b) no caso de construção civil o local onde se efetuar a prestação.
- c) no caso do serviço a que se refere o item 101 da Lista Anexa, o Município em cujo território haja parcela de estrada explorada.

O diploma normativo estabeleceu, portanto, três critérios para a incidência e pagamento do imposto municipal, prevendo como regra geral, o estabelecimento do domicílio do prestador onde o ISS será devido.

O dispositivo supracitado foi alvo de grandes controvérsias doutrinárias e jurisprudenciais, especificamente envolvendo serviços de administradoras de cartão de crédito ou débito, haja vista que, ao eleger para grande parte dos serviços no estabelecimento do prestador ou, na falta de estabelecimento, o do domicílio do prestador, o legislador

complementar desconsiderou o local da prestação do serviço (BARONI; BIFANO, p.12, 2018).

Corroborar esse argumento inúmeros julgados do Superior Tribunal de Justiça, inclusive em recurso especial repetitivo nº 1.117.121/SP, relatora Ministra Eliana Calmon, quando entendeu que quanto à competência para cobrança do ISS, se é do Município onde se localiza a sede da empresa prestadora de serviços, conforme determina o artigo 12 do Decreto-Lei n. 406/1968, ou do Município onde aqueles são prestados, pacificou-se o entendimento de que o Município competente para realizar a cobrança do ISS é o do local da prestação dos serviços em que se deu a ocorrência do fato gerador do tributo.

Percebe-se, portanto, uma concreta divergência que precisou ser pacificada pelo Superior Tribunal de Justiça, porque na forma que determinou o art. 12, do Decreto-Lei nº 406/1968 culminava no desvirtuamento do já analisado princípio da territorialidade. Com esse fim, editou-se a Lei Complementar nº 157/2016.

1.4 O aspecto espacial do iss na lei complementar nº 157/2016

A Lei Complementar nº 157/2016 alterou a Lei Complementar nº 116/2003, que dispõe sobre o ISS, e incluiu a disposição que alguns serviços fossem recolhidos no município onde está o tomador de serviços. Com relação à eficácia da norma, conforme o art. 7º do diploma supracitado, suas alterações entraram em vigor no dia de sua publicação, qual seja, 29 de dezembro de 2016, devendo seu texto obedecer a anterioridade do exercício e a anterioridade nonagesimal. Ocorre que, como a norma trouxe novas hipóteses do ISS, é imprescindível que os Municípios, ao instituir por lei essas hipóteses de incidência, obedeçam ao princípio da anterioridade anual e nonagesimal. Assim, as novidades somente seriam exigidas no exercício seguinte ao da publicação da lei de cada ente municipal, qual seja, o exercício financeiro de 2018.

Inicialmente, a Lei Complementar nº 116/2003 adotou a mesma diretriz do Decreto-lei nº 406/1968, com critério do estabelecimento prestador para estabelecer o local de incidência do imposto, porém com exceções que não estavam na legislação anterior.

Nesse sentido aduz Martins (2017, p.156):

A Lei Complementar n. 116/2003 não prestigiou integralmente a orientação de que o ISS é devido no local da prestação dos serviços, ou seja, o princípio da *lex loci actus*, apenas tratando-se de obras de construção civil, isto é, onde se efetua a prestação de serviços [...].

Como um dos motivos para a alteração da Lei Complementar nº 116/2003, tratando-se especificamente dos serviços cobrados no estabelecimento do tomador de serviços, está os prestados pelas administradoras de cartão de crédito ou débito. Estas, quando incluídas na motivação para alterar a legislação, eram responsáveis por R\$ 54 bilhões concentrados em poucos municípios, mas, agora, aproximadamente R\$ 6 bilhões serão repassados onde o tomador de serviços está localizado, segundo a Confederação Nacional de Municípios (2017).

Inclusive, a problemática na parte operacional de arrecadação foi intensamente debatida na discussão e aprovação da Lei Complementar nº 157/2016, haja vista a sujeição potencial à legislação de mais de 5 mil Municípios, o que oneraria veementemente as administradoras de cartão de crédito ou débito com expansão administrativa para executar o pagamento desconcentrado do ISS.

Com fim de evitar uma onerosidade desse tipo, o Presidente da República sancionou a Lei Complementar nº 175/2020, que dispõe que o ISS será declarado por meio do sistema eletrônico unificado para todo o país até o 25º dia do mês seguinte à prestação do serviço. Ademais, a lei prevê regra de transição dos municípios que detinham grande receita, a fim de terem um ajuste gradual no caixa. Neste sentido, dispõe o artigo 15, da lei em comento:

Art. 15. O produto da arrecadação do ISSQN relativo aos serviços descritos nos subitens 4.22, 4.23, 5.09, 15.01 e 15.09 da lista de serviços anexa à Lei Complementar nº 116, de 31 de julho de 2003, cujo período de apuração esteja compreendido entre a data de publicação desta Lei Complementar e o último dia do exercício financeiro de 2022 será partilhado entre o Município do local do estabelecimento prestador e o Município do domicílio do tomador desses serviços, da seguinte forma:

I - relativamente aos períodos de apuração ocorridos no exercício de 2021, 33,5% (trinta e três inteiros e cinco décimos por cento) do produto da arrecadação pertencerão ao Município do local do estabelecimento prestador do serviço, e 66,5% (sessenta e seis inteiros e cinco décimos por cento), ao Município do domicílio do tomador;

II - relativamente aos períodos de apuração ocorridos no exercício de 2022, 15% (quinze por cento) do produto da arrecadação pertencerão ao Município do local do estabelecimento prestador do serviço, e 85% (oitenta e cinco por cento), ao Município do domicílio do tomador;

III - relativamente aos períodos de apuração ocorridos a partir do exercício de 2023, 100% (cem por cento) do produto da arrecadação pertencerão ao Município do domicílio do tomador.

Desse modo, o objetivo do legislador foi de atender a segurança jurídica e fiscal dos entes municipais afetados. Acerca da segurança jurídica, Maia Filho (2015) descreve que o surgimento do Estado trouxe a territorialidade de poder e autoridade, na promessa de controle e repressão de condutas e dos atos de quaisquer agentes sociais, públicos ou particulares, que fossem capazes de magoar ou ferir os direitos positivados nas leis, de modo que há uma negativa geral de que regras legais novas ou afluentes incidam sobre situações que se

constituíram definitivamente no passado, quando vigiam outras regras positivas, outro era o ambiente sociocultural e outras eram crenças e vivências sobre tais situações.

Entretanto, não se pode deixar de argumentar que a corrente que apregoa a irretroatividade da lei sofre exceções por razões singulares e maiores a esse entendimento, mesmo quando ocasiona lesão de direitos pessoais. Para reforçar esse argumento, cita-se Maia Filho (2015, p.86-87):

Quando sobrevém uma regra legal nova, impactando situações subjetivas que antes se haviam estabelecido, é possível alegar, em desfavor da sua preservação (ou a favor da sua desconsideração), o mágico argumento da prevalência do interesse público- essa chave enigmática que abre todas as portas, numa relação conflitante com os poderes públicos-, que tem a eficácia de submeter todos os outros interesses.

Ocorre que, apesar da boa intenção do legislador, tal fato gerou um problema devido à alteração do sujeito ativo do imposto, ao pretender transferir do local da obrigação de fazer para aquele de domicílio do tomador, sem que isso conste na repartição constitucional de competência tributária, além da atribuição para cobrança a Município no qual não se realiza nenhum fato gerador do imposto municipal, mas apenas atividades preparatórias ou atividades-meio para a incidência dele.

Desse modo, imprescindível pontuar no caso das administradoras de cartão de crédito ou débito, que a atividade legislativa adentrou numa seara vedada pelo Código Tributário Nacional, quando afirma no artigo 110, que: “A lei tributária não pode alterar a definição, o conteúdo e o alcance dos institutos, conceitos e formas de Direito Privado, utilizados, expressa ou implicitamente, pela Constituição Federal para definir competências tributárias”.

O estabelecimento é a reunião de bens considerados essenciais para o exercício da atividade, resultado de bens corpóreos- mercadorias, instalações, equipamentos, utensílios-, e resultado de bens incorpóreos- marcas, patentes, direitos, ponto (COELHO, 2011). Soma-se ao conceito apresentado o disposto no artigo 4º, da Lei Complementar nº 116/2003, considerando estabelecimento prestador o local onde o contribuinte desenvolva a atividade de prestar serviços e que configure unidade econômica ou profissional.

Assim, no próximo tópico, será analisado a atividade da administradora de cartão de crédito ou débito na sua relação contratual, e que não se confunde com o fato gerador do ISS, a obrigação de fazer, prestação-fim.

1.5 Prestação-meio e prestação-fim

Inicialmente, cabe pontuar que existem correntes doutrinárias acerca de onde é devido e de onde deve ser pago o imposto municipal, quando o Decreto-lei 406/1968, no artigo 12, alínea “a”, estabeleceu como local da prestação do serviço o do estabelecimento prestador ou, na falta de estabelecimento, o do domicílio do prestador.

Na linha de raciocínio de crítica à alínea “a” do diploma supramencionado, seguem Carraza (2013) e Melo (2017) quando pontuam a autonomia dada pela Carta Magna de 1988 aos Municípios, inclusive para legislar sobre assuntos de interesse local, prestigiando o princípio da territorialidade. Assim, dispõe Melo (2017, p.253):

Entretanto, a territorialidade não era prestigiada relativamente a todas as outras espécies de serviços, sendo o caso de se indagar o seguinte: o comando inserto na alínea “a”, do art. 12, do Decreto-lei 406/1968, poderia padecer de vício de inconstitucionalidade sob o fundamento de que estaria restringindo o exercício da competência dos Municípios, tendo em vista a autonomia que lhes é conferida para legislar sobre assuntos de interesse local, inclusive tributo que lhe é devido (art. 30, I e II, da CF)?

Logo, percebe-se um distanciamento da opção do legislador pelo estabelecimento do prestador como o local de incidência e pagamento do imposto municipal, haja vista que se trata de uma ficção jurídica, desprestigiando princípios tão caros e que foram previstos na lei das leis, a Constituição.

Por outro lado, há corrente que prega a necessária distinção entre reconhecer o ISS sobre prestação de serviço como cumprimento de um dever jurídico contratual, que é um desdobramento de um contrato (negócio, relação jurídica), com o próprio contrato ou ato de contratar. Neste sentido, aduz Baptista (2005, p. 276):

Contratar é, sem dúvida, um comportamento humano. Mais do que isso, um comportamento que, a depender do seu conteúdo, pode, inclusive, revelar capacidade contributiva. Mas o artigo 156, III, da Constituição vigente, não outorga às pessoas políticas a competência para instituir tributo sobre contrato ou contratação de serviços, negócio jurídico, relação jurídica, ou qualquer comportamento do qual se origine uma circulação ou venda de bens imateriais. Esse enunciado prescreve que essas pessoas políticas poderão, querendo instituir imposto sobre “serviços”. Sendo eles, como já visto, “resultados” de comportamentos específicos, imperiosos reconhecer que é a ação humana, a realização, a prestação de serviços que permite ativar a norma tributária do ISS.

A principal indagação acerca do tema relaciona-se à natureza do serviço prestado pela administradora de cartão de crédito ou débito: se ele é dirigido ao fim precípua da administradora, ou se, a cessão de equipamentos para o local da venda configura apenas uma atividade-meio para a prática da atividade-fim.

Aduz Baptista (2005) que o intérprete precisa conhecer o fim do contrato, sua prestação-fim, pois assim terá ciência que todas as condutas relacionadas a tal comportamento são apenas prestações acessórias, prestações-meio.

Argumenta Martins (2017) que o contrato simboliza um dever de prestar serviço, mas não é o fato gerador do ISS, não incidindo esse sobre serviços em potencial, mas sobre a prestação de serviços.

Percebe-se, portanto, que o fator determinante para a incidência do imposto municipal está na prestação-fim, que definirá se há ou não incidência do ISS.

A Lei Complementar nº 157/2016 dispôs no artigo 6º, §4º, que nos serviços de administradoras de cartão de crédito ou débito, descritos no item 15.01, os terminais eletrônicos ou as máquinas das operações efetivadas deverão ser registradas no local do tomador do serviço.

No mesmo sentido, a Lei Complementar nº 175/2020, assim expõe:

[...]

§ 9º O local do estabelecimento credenciado é considerado o domicílio do tomador dos demais serviços referidos no subitem 15.01 da lista de serviços anexa a esta Lei Complementar relativos às transferências realizadas por meio de cartão de crédito ou débito, ou a eles conexos, que sejam prestados ao tomador, direta ou indiretamente, por:

I - bandeiras;

II - credenciadoras; ou

III - emissoras de cartões de crédito e débito.

[...]

Barreto (2016), citado por Baroni e Bifano (2016, p.8), no trato dos serviços prestados por instituições financeiras, ressaltou que a localização da maquineta do cartão de crédito ou débito é elemento desprezável para a definição do local e incidência do imposto municipal:

No ambiente comercial, o instrumento que se designa por ‘POS’ tem sido utilizado para identificar ‘um ponto de venda’. Em que pese essa classificação, os chamados ‘POS’ nada mais são do que maquinetas móveis, compactas, que usam baterias de longa duração, comunicação sem fio e grande capacidade de armazenamento, destinadas à utilização para pagamentos com cartões de crédito. Tenha-se, pois, que o ‘POS’, constituirá mero viabilizadores de simples etapas de preparatórias, ou, ainda, de início de fatos considerados para fins de apuração do ISS (por exemplo, a compra e venda da mercadoria) não tem qualquer relevo para discernir o local da prestação do serviço. (...)

Contudo, essa ação inaugural longe está de desencadear a incidência do ISS; este só incide no local do estabelecimento prestador, isto é, onde são realizadas as atividades-fim do prestador do serviço, e jamais no lugar em que ocorre simplesmente a captação do cliente, como é o caso dos locais em que se localizam os ‘POS’.

Complementando, percebe-se que os serviços de administradoras de cartão de crédito ou débito, enquadram-se na categoria de serviços complexos. Estes, segundo Barreto (2009, p.48), seriam os que somente podem ser prestados mediante a conjugação de equipamentos,

máquinas, veículos e aplicação de materiais, mas que o principal seja o esforço humano-obrigação de fazer-, sendo os demais meramente acessórios.

Introduzida a noção de termos técnicos acerca das operações de administradoras de cartão de crédito ou débito, como citado, o POS, passa-se aos conceitos envolvidos nesse serviço. O que vai enriquecer e contribuir para o trabalho, haja vista que já fora exposta toda a problemática envolvendo especificamente as operadoras de cartão de crédito ou débito.

1.6 Administração de cartões de débito e crédito

Segundo Roncaglia (2004), citado por Magieri (2017), a expressão administração de cartão de crédito relaciona-se à atividade que assegura ou garante crédito, em limites estabelecidos, às pessoas que se associam às empresas do gênero, para aquisição de produtos e serviços, mediante a apresentação de cartão de plástico aos fornecedores desses bens.

Reforçando o conceito acima exposto, expõe Coelho (2011, p. 519): “Pelo contrato de cartão de crédito, uma instituição financeira (emissora) se obriga perante uma pessoa física ou jurídica (titular) a pagar o crédito concedido a esta por um terceiro, empresário credenciado por aquela (fornecedor)”.

Nos contratos desse tipo de operação, em geral, as administradoras cobram do estabelecimento dois tipos de valores, segundo a ABECS (2020). São elas as taxas de aluguel do equipamento, chamado POS (*point of sale*): cobrada mensalmente. Garante o funcionamento do equipamento, assistência técnica, troca de equipamento, atualização de software, entrega de bobinas para impressão do comprovante; Taxa de desconto: percentual do valor da venda. Percebe-se, mais uma vez a necessidade da seguinte indagação: trata-se de uma atividade-fim, ou seria uma atividade-meio?

Imprescindível ressaltar os agentes envolvidos na operacionalização. Segundo a ABECS (2020), o emissor seria a empresa responsável pela emissão do cartão e pelo relacionamento com o portador para qualquer questão decorrente da posse, uso e pagamento das despesas do cartão. Um emissor pode ser instituição financeira ou administradora (instituição não financeira, como uma loja, por exemplo); credenciadora é a empresa que credencia estabelecimentos para aceitação dos cartões como meios eletrônicos de pagamento na aquisição de bens e/ou serviços; a credenciadora disponibiliza solução tecnológica e/ou meios de conexão aos sistemas credenciados para fins de captura e liquidação das transações

efetuadas por meio de cartões; bandeira é a empresa que oferece a organização, estrutura e normas operacionais necessárias ao funcionamento do sistema de cartão.

A bandeira licencia o uso de sua logomarca para cada um dos emissores e credenciadores, a qual está indicada nos estabelecimentos credenciados e impressa nos cartões, e viabiliza a liquidação dos eventos financeiros decorrentes do uso dos cartões e a expansão da rede de estabelecimentos credenciados no país e no exterior; por fim, estabelecimento comercial credenciado é a pessoa jurídica ou física, que está habilitada a aceitar pagamentos com cartões e que utiliza equipamentos eletrônicos ou manuais, próprios ou disponibilizados pela credenciadora, para captura e submissão de transações com cartões.

Nota-se, portanto, a partir de conceitos fornecidos pela Associação Brasileira das Empresas de Cartões de Crédito e Serviços-ABECS, que a atividade-fim, suficiente e necessária para incidir o ISS, é feita pela credenciadora, que fornece todo o material necessário para a operacionalização da atividade, abrangida pelas taxas/ou comissões cobrada dos lojistas: subitem 15.01, da lista anexa da Lei Complementar nº 116/2003.

Em posição contrária ao acima exposto, expõe Magieri (2017, p.212):

Ora, ninguém sai do seu Município para contratar os serviços de cartões, dirigindo-se, normalmente, a um banco local. De outro lado, mesmo adotando-se a tese da territorialidade das normas tributárias- em que o ISS é sempre devido no local da efetiva prestação de serviços-, a conclusão é a mesma: o ISS deverá ser pago no local de cada agência bancária e não na matriz da administradora. É que os serviços de administração são efetivamente prestados pelos bancos. [...] Ainda no tocante às administradoras (REDECARD, CIELO etc.), seus estabelecimentos também devem ser extraídos do local onde estão as máquinas, chamadas de POS (*point of sale*, isto é, ponto de venda, ponto de serviço). Enfim, o próprio nome sugere o posto de serviços, o estabelecimento prestador.

Resumidamente, o mercado de dois lados é caracterizado pela relação de interdependência entre dois grupos distintos de consumidores ligados por uma plataforma intermediária. Esta relação resulta em externalidades positivas de rede, o que significa que a utilidade de um agente em um determinado mercado depende do consumo de outro agente.

Do ponto de vista financeiro, a estrutura complexa das administradoras de cartão de crédito e débito, por possuir diversos agentes, é classificada como um Mercado de Dois Lados (M2L). Trata-se de uma adaptação do mercado, por meio da tecnologia, a fim de conectar dois usuários finais por meio de uma estrutura de ligação. Nesse sentido, cita-se De Castro e Silva (2019, p.8):

Adicionalmente, Evans; Schmalensse (2005a), citado por De Castro e Silva (2019, p. 9), define o mercado de dois lados como uma união entre dois grupos distintos de clientes, que dependem e interagem entre si, mas somente conseguem convergir para o mesmo objetivo quando uma plataforma gera condições e estrutura de negociação, uma vez que cria interações entre usuários, provocando uma redução de problemas e de custos entre agentes.

Desse modo, para o M2L, nos serviços de administração de cartão de crédito ou débito, os dois grupos de participação necessária são o portador do cartão e o estabelecimento, ambos consumidores e usuários finais da plataforma. Assim, fica mais evidente o papel de cada agente no complexo serviço de administração de cartão, e que confirma a credenciadora como a pessoa que disponibiliza solução tecnológica e/ou meios de conexão aos sistemas credenciados para fins de captura e liquidação das transações efetuadas por meio de cartões.

Nesse sentido, a fim de explicitar a operação e o papel da credenciadora ou administradora do cartão de crédito ou débito para a ocorrência da situação necessária e suficiente, prevista em lei, para a tributação do ISS, cita-se Frajhof (2015, p.30):

O fluxo de pagamento ocorre da seguinte maneira. Por exemplo, um portador compra, em uma transação de crédito sem parcelas, uma bola de futebol a R\$ 100 com o lojista. O portador pagará R\$ 100 (“p”) na sua fatura em um determinado dia do mês. O credenciador irá receber R\$ 98,95 (“p”- “a”), ou seja, o valor original da transação descontado da taxa de intercâmbio de R\$ 1,50 em aproximadamente 27-28 dias (no caso brasileiro). Por fim, o credenciador irá depositar na conta do lojista em 30 dias o valor de R\$ 97- ou seja, o valor da bola (“p”), menos a tarifa de intercâmbio (“a”) e menor R\$ 1,50 da taxa de desconto “m”. Além disso, o banco emissor e a adquirente pagam uma tarifa à bandeira (“Taxa 1” e “Taxa 2”).

Apresentado os conceitos fundamentais e enriquecedores, passa-se à análise da metodologia utilizada, com abordagem dos tipos de pesquisas segundo os objetivos, tipos de procedimento de coleta, natureza dos dados e fontes de informação.

2. METODOLOGIA

Esse estudo enquadra-se como uma pesquisa de natureza qualitativa porque preocupa-se com a interpretação do fenômeno, considerando o significado que os outros dão às ações (GONSALVES, 2007, p.69).

Quanto aos objetivos é exploratória, pois baseia-se na apresentação, desenvolvimento e esclarecimento de ideias, a fim de que seja exposto o objeto da pesquisa a um primeiro

contato, a fim de incentivar outros pesquisadores a aprofundar o estudo (GONSALVES, 2007, p.67).

Quanto aos procedimentos, é bibliográfica e documental. A classificação bibliográfica e documental se deu com fonte de coleta de dados em materiais publicados e na utilização de materiais impressos e divulgados que não receberam ainda tratamento analítico (OTANI, 2011, p.38-39).

A pesquisa envolveu análise da doutrina, da legislação, de trabalhos científicos e jurisprudência para fundamentação e enriquecimento do trabalho. Utilizou-se da doutrina para conceitos jurídicos e análise crítica da legislação, assim como foi utilizado de trabalhos científicos para uma abrangência maior de crítica e visão do tema. Na parte jurisprudencial, analisou-se como o Supremo Tribunal Federal está para julgar a matéria e qual é o possível desfecho desse imbróglio relatado ao longo do trabalho.

A qualidade de cada referencial contribui de forma particular e paulatina para um raciocínio científico com qualidade, de modo a obrigar o pesquisador a se dedicar a leitura de cada fonte, à medida que procura expor, além do objeto de estudo, as causas e a lógica de sua ocorrência.

3. RESULTADOS

Essa seção destina-se à abordagem das decisões do Poder Judiciário acerca do tema, em específico do Supremo Tribunal Federal e é resultado da análise documental.

Pela problemática exposta, o Supremo Tribunal Federal foi bombardeado de ações diretas de inconstitucionalidade questionando as mudanças promovidas pela Lei Complementar nº 157/2016, e que foram objeto de tentativa de conciliação pela Lei Complementar nº 175/2020. Dentre as ações, cita-se a ADPF nº 499 (convertida em ADIn), ADIn nº 5.840 (extinta por ausência de legitimidade ativa), ADIn nº 5.844 (extinta por ausência de legitimidade ativa), ADIn nº 5.862 e ADIn nº 5.835.

A Lei Complementar nº 157/2016 alterou a Lei Complementar 116/2003, para mudar o deslocamento da competência tributária para a cobrança do imposto municipal, do município onde está o prestador de serviço, para aquele onde está o tomador de serviço.

Inconformado com essa mudança, foi promovida a ADIn nº 5.862 pelo Partido Humanista da Solidariedade (PHS), impugnando o artigo 3º, caput e incisos XXIV e XXV, que tiveram por objeto os serviços relativos aos itens 15.01 e 15.09, da lista anexa da Lei

Complementar nº 116/2003. O item 15.01 trata da administração de fundos quaisquer, de consórcio, de cartão de crédito ou débito e congêneres, de carteira de clientes, de cheques pré-datados e congêneres.

Argumenta a parte autora que a entrada em vigor da Lei Complementar nº 157/2016, com relação aos itens 15.01 e 15.09, da lista anexa da Lei Complementar nº 116/2003, viola o princípio constitucional tributário da anualidade (ou vedação ao inopino), o que gera a falência de inúmeros municípios do país, como consequência queda repentina de grande parte de suas arrecadações no ISS.

Apresenta, também, na causa de pedir, que o fato gerador do imposto municipal é a administração de cartão de débito ou crédito, o que ocorre somente na sede do estabelecimento onde são processadas as informações. Operação que necessita de uma parceria entre o banco emissor e a credenciadora/administradora. Esta para liquidar a quantia. Aquele para efetuar a cobrança do valor ao portador do cartão.

Dessa forma, conclui a parte autora, que o banco emissor é quem disponibiliza o cartão de crédito/débito para os seus usuários, sendo responsável pela liquidez de seus correntistas e pelo recolhimento da comissão integral devida pelo estabelecimento tomador, o que evidencia que toda a operação acontece por meio de sua central, em seu estabelecimento.

Atento a todos esses argumentos, o Ministro Relator Alexandre de Moraes proferiu despacho reconhecendo a relevância para a ordem social e segurança jurídica, solicitando informações ao Congresso Nacional e ao Presidente da República, bem como ao Advogado-Geral da União e ao Procurador-Geral da República, adotando o rito do artigo 12, da Lei nº 9.868/1998, que permite o julgamento do processo pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal diretamente no mérito, sem prévia análise do pedido liminar. Por fim, submeteu a ação em comento a julgamento conjunto com ADIn nº 5.835.

Com relação à ADIn nº 5.835, esta possui como pedido a impugnação de todos os dispositivos modificados pela Lei Complementar nº 157/2016, na parte que modificou o artigo 3º, XXIII, XXIV e XXV e os parágrafos 3º e 4º, do artigo 6º, da Lei Complementar nº 116/2003 para determinar que o ISS será devido ao Município do tomador de serviços de: a) de planos de medicina de grupo individual ou de grupo; b) de administração de fundos quaisquer e de carteira de cliente; c) de administração de consórcios; c) de administração de cartão de crédito ou débito e congêneres.

Para o relator, Ministro Alexandre de Moraes, foi necessária a concessão de uma medida cautelar para suspender a alteração promovida pela Lei Complementar 157/2016, que

exigiria clareza no conceito do tomador de serviços, sob pena de grave insegurança jurídica e eventual possibilidade de dupla tributação. Nesse sentido, argumenta o relator:

“A ausência de definição e a existência de diversas leis, decretos e atos normativos municipais antagônicos já vigentes ou prestes a entrar em vigência acabarão por gerar dificuldade na aplicação da Lei Complementar Federal, ampliando os conflitos de competência entre unidades federadas e gerando forte abalo no princípio constitucional da segurança jurídica, comprometendo, inclusive, a regularidade da atividade econômica, com consequente desrespeito à própria razão de existência do artigo 146 da Constituição Federal.”

O Ministro Alexandre de Moraes prezou pela segurança jurídica, princípio de suma importância ao sistema tributário nacional, o qual deve agregar perfeitamente os valores e os princípios constitucionais, como capacidade contributiva, custo e benefício, desenvolvimento econômico e economicidade. Isso corrobora com o que Torres (2007) afirma. Ademais, o sistema tributário nacional é dotado de características de racionalidade econômica, consistente no ajustamento a substratos econômicos perfeitamente diferenciados, com fim de evitar superposições de incidência sobre fatos econômicos idênticos.

Outrossim, a segurança jurídica é imprescindível para um Estado Democrático de Direito, pois é uma necessidade básica para qualquer pessoa ou grupo, a fim de evitar surpresas, incertezas e ameaça de violação a algo que foi conquistado no passado. Mas, apesar de existir, é possível a alteração de relações subjetivas que antes se haviam estabelecido, se há um argumento de valor maior, o que afasta a tese de manutenção da relação do passado, como defende por Maia Filho (2015).

Assim, pelo exposto, espera-se uma posição do plenário do Supremo Tribunal Federal de resguardar o federalismo fiscal, que se estrutura a partir da consideração da pessoa jurídica titular da competência impositiva, mesmo que isso signifique um movimento contrário a toda a ciência jurídica em torno do ISS, com fim de equidade entre os entes públicos, com a distribuição equilibrada de recursos financeiros, em consonância com os serviços e gastos que também lhes sejam reservados; e a autonomia dos entes públicos menores para legislar e arrecadar os seus tributos, conforme exposto por Torres (2007).

A posição a ser firmada pelo Supremo Tribunal Federal será menos árdua, pois a Lei Complementar nº 175/2020 trouxe disposições para abrandar o conflito federativo e trazer estabilidade para todos os envolvidos nas operações de ISS sobre a administração de cartão de crédito ou débito.

Pontua-se que, conforme foi exposto neste trabalho, não se pode tomar como sujeito passivo tributário aquele que não praticou uma atividade-fim, qual seja, uma obrigação de fazer, necessária e suficiente para que incida o imposto municipal; além do que, não poderia considerar como estabelecimento prestador na administração de cartão de crédito ou débito o ente municipal onde está localizado o lojista, pessoa física ou jurídica habilitada para receber pagamento com cartões.

Espera-se que ao proferir o veredicto final pela constitucionalidade ou inconstitucionalidade da Lei Complementar nº 157/2016, sejam modulados os efeitos, atendendo a segurança jurídica no período compreendido entre 01/01/2018 e 03/04/2018, quando foi proferida a medida cautelar suspendendo as disposições da lei em comento.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho teve o objetivo de analisar a mudança promovida pela Lei Complementar nº 157/2016, quando transferiu os serviços do item 15.01, da lista anexa, para o Município do tomador de serviços, desprezando o local onde está o estabelecimento prestador do serviço de administração de cartão de crédito ou débito.

Para alcançar esse objetivo, utilizou-se a metodologia de pesquisa documental e bibliográfica, na qual foram expostos os pontos necessários para o desenvolvimento da pesquisa, com uma análise pontual e profunda do local e pagamento do ISS.

Demonstrou-se especificamente que o serviço de administradora de cartão de crédito ou débito é um investimento atrativo, pois movimenta bilhões de reais para a economia brasileira, além de ser uma fonte arrecadadora dos entes municipais.

Tornou-se necessário analisar e abordar por qual razão o município onde está o estabelecimento prestador, onde ocorre o fato gerador do ISS, e não o município onde está o tomador de serviços, deve cobrar e recolher o tributo municipal. O que foi alcançado com sucesso. Assim, foi necessário analisar esse imbróglio do ponto de vista doutrinário e do ponto de vista do Poder Judiciário.

Foi analisada a Lei complementar 157/2016 que tinha o objetivo de evitar a briga arrecadatória, mas a lei em comento não foi suficiente, pois trouxe mais obstáculos do que harmonia e equilíbrio, ao não conceituar quem seria o tomador de serviços e ao promover

uma ruptura abrupta no recolhimento ao tesouro para outro local. A análise abrangeu a decisão cautelar do Ministro Alexandre de Moraes que suspendeu qualquer incidência da Lei Complementar nº 157/2016, e a Lei Complementar nº 175/2020.

Como resposta ao problema de pesquisa foi demonstrado que o ISS sobre o serviço prestado pela administradora do cartão de crédito é o do estabelecimento do prestador. Conclui-se que há necessidade de maior reflexão por parte do legislador, haja vista que uma das preocupações na elaboração da Lei complementar 157/2016 era a grande oneração e inviabilidade da atividade das administradoras de cartão nos mais de 5.000 municípios brasileiros.

Pelo exposto, este trabalho contribuirá para construir uma visão crítica acerca de onde deve ser devido e onde deve ser pago o ISS quando praticado um serviço de administração de cartão de crédito ou débito.

Dessa forma, o presente trabalho não propõe uma interpretação à prova de críticas e posicionamentos contrários, mas que seja ponto de partida para inúmeras outras pesquisas, que supram as lacunas eventualmente existentes no presente trabalho, pelo que se sugere que após o julgamento do mérito pelo plenário do STF, o assunto seja retomado pelos pesquisadores.

REFERÊNCIAS

ATALIBA, Geraldo. **Hipótese de incidência tributária**. 5ª ed. São Paulo: Malheiros, 1999.

ABECS. Representa as empresas de meio eletrônicos de pagamento junto ao mercado, aos órgãos públicos e à sociedade. São Paulo: 2020.

BAPTISTA, Marcelo Caron. **ISS: do texto à norma**. São Paulo: Quartier Latin, 2005.

BARRETO, Aires F. **ISS na Constituição e na lei**. 3. ed. São Paulo: Dialética, 2009.

BARONI, Alexandre de Castro; BIFANO, Elidie Palma. Aspecto espacial da incidência do ISS sobre serviços prestados por administradoras de cartão de crédito, débito e congêneres, a partir da Lei Complementar nº 157/2016. **FGV DIREITO LAW SCHOOL LEGAL STUDIES RESEARCH PAPER SERIES**. São Paulo, 2018.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988**. Brasília, DF, Senado, 1988.

BRASIL. Lei Complementar nº 157/2016, de 29 de dezembro de 2016. Altera a Lei Complementar nº 116 de 2003, que dispõe sobre o Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza, a Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992 (Lei de Improbidade Administrativa), e a 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 Municípios, e dá outras providências”. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 29 de setembro de 2016. Disponível em: <[http:// planalto.gov.br/ ccivil_03/leis/lcp/lcp157.htm](http://planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp157.htm). Acesso: 15 de setembro de 2020.

BRASIL. Lei Complementar nº 175/2020, de 23 de setembro de 2020. Dispõe sobre o padrão nacional de obrigação acessória do Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISSQN), de competência dos Municípios e do Distrito Federal, incidente sobre os serviços previstos nos subitens 4.22, 4.23, 5.09, 15.01 e 15.09 da lista de serviços anexa à Lei Complementar nº 116, de 31 de julho de 2003; altera dispositivos da referida Lei Complementar; prevê regra de transição para a partilha do produto da arrecadação do ISSQN entre o Município do local do estabelecimento prestador e o Município do domicílio do tomador relativamente aos serviços de que trata; e dá outras providências. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 23 de setembro de 2020. Disponível em: <[http:// planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp175.htm](http://planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp175.htm). Acesso em: 23 de setembro de 2020.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial Repetitivo nº 1.117.121/SP, Tribunal de Justiça de São Paulo, Brasília, DF, 29 de outubro de 2009.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5835, Brasília, DF, 27/11/2017.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5862, Brasília, DF, 12/12/2017.

BRIGAGÃO, Gustavo. **Cobrança de ISS no destino continua a gerar insegurança jurídica**. Consultor jurídico. Disponível em: <[http:// https://www.conjur.com.br/2018-abr-25/consultor-tributario-cobranca-iss-destino-continua-gerar-inseguranca-juridica](http://https://www.conjur.com.br/2018-abr-25/consultor-tributario-cobranca-iss-destino-continua-gerar-inseguranca-juridica). Acesso em: 20 set.2020.

CARRAZZA, Roque Antônio. **Curso de Direito Constitucional Tributário**. 29ª. ed. São Paulo: Malheiros, 2013.

CARVALHO, Paulo de Barros. **Curso de Direito Tributário**. 17. ed. São Paulo: Saraiva, 2005.

COELHO, Fabio Ulhoa. **Manual de Direito Comercial : direito de empresa**. 23.ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

DE CASTRO E SILVA, Hugo Villas Boas Pitanga. **A teoria do mercado de dois lados aplicada no cenário brasileiro de pagamentos e o impacto na regulação**. 2019. 57f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Economia)- Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2019.

FIALHO, Francisco Antonio Pereira; OTANI, Nilo; SOUZA, Antonio C. **TCC: métodos e técnicas**. Santa Catarina: Visual Books, 2007.

FRAJHOF, Nicolas Zalcborg. **Mercado de dois lados: o mercado de cartões de pagamento no Brasil**. 2015. 45f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Economia)- Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2015.

GONSALVES, Elisa Pereira. **Conversas sobre iniciação à pesquisa científica**. 4.ed. Campinas-SP: Alínea, 2007.

KÖCHE, José Carlos. **Fundamentos de metodologia científica: teoria da ciência e iniciação à pesquisa**. 24.ed. Petrópolis-RJ: Vozes, 2007.

MAIA FILHO, Napoleão Nunes. **Direito à segurança jurídica: realidade e ficção na ideia de limites formais à mutação dos precedentes da jurisprudência**. Fortaleza: Impreco, 2015.

MACHADO, Hugo de Brito. **Curso de Direito Tributário**. 35ª ed. São Paulo: Malheiros, 2014.

MANGIERI, Francisco Ramos. **ISS: teoria- prática-questões polêmicas/ ISSQN-Imposto sobre serviços de qualquer natureza/ nos termos da Lei Complementar nº 116, de 31.7.2003**. 5. ed. São Paulo: EDIPRO: 2017.

MARTINS, Sergio Pinto. **Manual do ISS**. 10.ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

MELO, José Eduardo Soares de. **ISS: teoria e prática**. 6. ed. São Paulo: Malheiros, 2017.

MELLO, Roberta. **Arrecadação do ISS passará a ser repassada ao local de consumo do serviço**. *Jornal do Comércio*. Porto Alegre, 21/06/2017. Disponível em: https://www.jornaldocomercio.com/_conteudo/2017/06/cadernos/jc_contabilidade/568429-arrecadacao-do-iss-passara-a-ser-repassada-ao-local-de-consumo-do-servico.html. Acesso em: 15 de setembro de 2020.

MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

TEMER, Michel. **Elementos de Direito Constitucional**. 11.ed. São Paulo: Malheiros, 1995.

TORRES, Ricardo Lobo. **Tratado de direito constitucional financeiro e tributário**. Rio de Janeiro. Renovar, 2007.v.4.