

A INCIDÊNCIA DO ISS SOBRE SUBCREDENCIADORES NO CONTEXTO DOS ARRANJOS DE PAGAMENTO ELETRÔNICO

Rafael Schreiber¹³⁸

Resumo: O presente artigo analisa a problemática da inclusão do Merchant Discount Rate (MDR) na base de cálculo do Imposto Sobre Serviços (ISS) devido por instituições não bancárias que atuam como subcredenciadoras (ou subadquirentes) de pagamentos, em face da Lei Complementar Municipal (LCM) nº 155/2003 de Joinville (art. 15 e art. 16, § 6º). O trabalho confronta as duas teses jurídicas em disputa: a do Fisco, que defende a inclusão integral do MDR com base na literalidade do art. 16, § 6º (receita bruta total e ausência de previsão legal de dedução), e a do contribuinte, que sustenta a exclusão por incompatibilidade material com a LC 116/03 e a jurisprudência do STJ (REsp 1.137.234/RS), a qual exige a tributação apenas sobre a receita própria (comissão/gestão). Examina-se o fluxo financeiro da operação – onde o MDR é descontado pela credenciadora e não transita como receita do subcredenciador – e conclui-se que o MDR deve ser excluído. Por fim, o artigo noticia e avalia a Minuta de Projeto de Lei Complementar Municipal (art. 19, IV e § 1º), demonstrando que sua aprovação corrige a ilegalidade ao limitar a base de cálculo às “comissões auferidas” e excluir valores de “natureza financeira transitória”, alinhando Joinville ao entendimento constitucional e jurisprudencial dominante.

Abstract: This article analyzes the problematic issue of including the Merchant Discount Rate (MDR) in the calculation base for the Tax on Services

¹³⁸ Procurador-Executivo junto ao Gabinete da Procuradoria-Geral do Município de Joinville (2025-). Procurador do Município de Joinville (2010-). Especialista em Direito Público pela LFG. Especialista em Value Investing pelo Centro Universitário UNIBTA. Especialista em Direito da Economia e da Empresa pela FGV. Graduado em Direito na Fundação Universidade Regional de Blumenau (FURB). Advogado. Email: rafaschreiber@gmail.com Lattes: <http://lattes.cnpq.br/3807521271256065>

(ISS) due by non-bank institutions acting as payment sub-acquirers (sub-credenciadoras), considering Joinville's Municipal Complementary Law (LCM) n. 155/2003 (Art. 15 and Art. 16, § 6º). The work confronts the two legal theses in dispute: the Tax Authority's, which defends the inclusion of the total MDR based on the literal reading of Art. 16, § 6º (total gross revenue and lack of statutory deduction provision), and the taxpayer's, which advocates for exclusion due to material incompatibility with Federal Complementary Law 116/03 and STJ precedents (REsp 1.137.234/RS) that require taxation only on the sub-acquirer's own revenue (commission/management). It examines the transaction's financial flow – where the MDR is deducted by the acquirer and does not transit as revenue for the sub-acquirer – and concludes that the MDR must be excluded. Finally, the article reports and evaluates the Municipal Complementary Bill Draft (Art. 19, IV and § 1º), demonstrating that its approval corrects the illegality by limiting the calculation base to “earned commissions” and excluding values of “transitory financial nature”, aligning Joinville with the prevailing constitutional and jurisprudential understanding.

Palavras-Chave: Imposto Sobre Serviços (ISS); Base de Cálculo; Subcredenciadora; Merchant Discount Rate (MDR); Repasse a Terceiros; Bitributação; STJ; Joinville.

Keywords: Service Tax (ISS); Calculation Base; Sub-acquirer; Merchant Discount Rate (MDR); Pass-through to Third Parties; Double Taxation (Bitributação); STJ; Joinville.

Sumário: 1. Introdução. 2. Situação legal e contextualização. 2.1 A emergência das fintechs e a mutação dos serviços de pagamento. 2.2 A estrutura da cadeia de pagamento eletrônico e o papel do subcredenciador. 2.3 A distinção regulatória e jurídica entre Subcredenciador e Intermediador de pagamentos. 3. Base de cálculo do ISS: preço do serviço. 4. Outras considerações jurisprudenciais. 4.1 A inaplicabilidade da súmula 588 do STF. 4.2 A ADI 1.763 e a distinção entre factorig e subcredenciamento. 5. Análise da proposta de adequação legislativa municipal. 6. Conclusão. Referências Bibliográficas.

1. INTRODUÇÃO

O presente artigo se propõe a analisar o conflito entre a interpretação literal do art. 16, caput e § 6º, da Lei Complementar Municipal (LCM) nº 155/2003 de Joinville/SC – que expande o conceito de base de cálculo para incluir “encargos de qualquer natureza, ainda que de responsabilidade de

terceiros” e “valores despendidos, direta ou indiretamente, em favor de outros prestadores de serviço, a título de participação, co-participação” – com o entendimento da Lei Complementar Nacional (LC 116/03) e a jurisprudência consolidada dos Tribunais Superiores sobre o conceito de preço do serviço.

O ponto nevrálgico da controvérsia reside na correta delimitação do preço do serviço prestado por Subcredenciadoras (Fintechs) no âmbito do item 15.01 da lista anexa à LC 116/03, que versa sobre serviços de administração de fundos, consórcios, cartões de crédito/débito e congêneres.

O fluxo de pagamento via cartão envolve diversos agentes (Emissor, Bandeira, Credenciadora/Adquirente e Subcredenciadora). A Credenciadora cobra uma taxa administrativa sobre o valor bruto da transação, conhecida como Merchant Discount Rate (MDR), que é distribuída entre os agentes da cadeia.

A Subcredenciadora, por sua vez, cobra sua própria taxa pelo serviço de gestão de pagamentos. A divergência fiscal surge porque o Fisco Municipal tenta incluir o valor total do MDR na base de cálculo do Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISS) devido pelo Subcredenciador, ancorado no art. 16, § 6º da LCM 155/2003. Os contribuintes, no entanto, argumentam que o MDR remunera os serviços de terceiros e não a Subcredenciadora. Portanto, o ISS do Subcredenciador deveria incidir apenas sobre sua remuneração própria, e não sobre o preço total.

A tese central é que o MDR, por não configurar receita do Subcredenciador e sim remuneração de serviços distintos prestados por terceiros, deve ser excluído da base de cálculo do (ISS) devido, sob pena de se incorrer em violação ao princípio da capacidade contributiva e no vedado fenômeno da bitributação.

Dada a crescente digitalização das transações e a proliferação de fintechs e arranjos de pagamento no cenário econômico brasileiro, a correta delimitação da base de cálculo do ISS para os Subcredenciadores não é apenas uma questão de técnica tributária, mas um fator determinante para a segurança jurídica e a viabilidade econômica de um setor em franca expansão.

Este debate, focado na legislação do município de Joinville, reflete uma controvérsia presente em diversas outras praças, impactando diretamente a carga tributária imposta a instituições de pagamento, adquirentes e prestadores de serviços financeiros digitais.

A relevância do tema decorre da crescente atuação dos Municípios na tributação de novos modelos de negócios digitais e da ausência de uniformização doutrinária e jurisprudencial quanto à natureza jurídica dos

serviços prestados pelos subcredenciadores. A metodologia empregada é qualitativa, com base em análise doutrinária, normativa e jurisprudencial, adotando abordagem exploratória.

Assim, este artigo se destina a operadores do direito tributário, consultores fiscais, gestores financeiros do setor de meios de pagamento e à administração tributária municipal, oferecendo subsídios para a aplicação harmoniosa entre a legislação local e os parâmetros fixados pela Lei Complementar Federal e pela jurisprudência.

2. A SITUAÇÃO LEGAL E A CONTEXTUALIZAÇÃO

No Município de Joinville, o ISS é regulado pela Lei Complementar Municipal nº. 155/2003. No que interessa ao presente estudo, citam-se os seguintes dispositivos que tratam da base de cálculo do imposto:

Art. 15. A base de cálculo do imposto é o preço do serviço.

Art. 16 Considera-se preço do serviço, o total do valor cobrado em virtude da prestação do serviço, recebido ou não, em consequência da sua prestação, a ele se incorporando os valores acrescidos e os encargos de qualquer natureza, ainda que de responsabilidade de terceiros.

[...]

§ 6º os valores despendidos, direta ou indiretamente, em favor de outros prestadores de serviço, a título de participação, co-participação ou demais formas da espécie, constituem parte integrante do valor do serviço.

Observa-se que o art. 15 da legislação municipal se limita a replicar a determinação do art. 7º da Lei Complementar nº. 116/03, correspondente ao antigo art. 9º, *caput*, do DL 406/1968. Em contrapartida, o art. 16 versa sobre um aspecto particular que será aventado e discutido ao longo deste artigo.

O item 15.01 da Lista de Serviços, anexa à Lei Complementar Federal nº. 116/2003, trata de serviços relacionados ao setor bancário e financeiro. O texto específico do item 15.01 é:

15 – Serviços relacionados ao setor bancário ou financeiro, inclusive aqueles prestados por instituições financeiras autorizadas a funcionar pela União ou por quem de direito.

15.01 – Serviços de administração de fundos, consórcios, cartões de crédito/débito e congêneres.

Não é demais lembrar que compete exclusivamente à lei complementar federal definir a base de cálculo do ISS, a exemplo dos demais impostos previstos na Constituição Federal, conforme dispõe o art. 146, III, “a”:

Art. 146. Cabe à lei complementar:

[...]

III – estabelecer normas gerais em matéria de legislação tributária, especialmente sobre:

a) definição de tributos e de suas espécies, bem como, em relação aos impostos discriminados nesta Constituição, a dos respectivos fatos geradores, bases de cálculo e contribuintes;

Portanto, a leitura conjugada do art. 16, *caput* e § 6º, da LCM 155/2003 de Joinville revela a tentativa explícita do Fisco Municipal de incluir na base de cálculo do ISS, referente aos serviços do item 15.01, encargos e repasses de terceiros, como o MDR.

O cerne da presente análise reside justamente na (in)compatibilidade desta interpretação literal com o conceito de preço do serviço da LC 116/03, conforme mitigado pela jurisprudência dominante do Superior Tribunal de Justiça (STJ), que restringe a incidência tributária à remuneração própria da Subcredenciadora.

A partir deste ponto de inflexão, o artigo procederá à confrontação analítica dos diplomas normativos e do entendimento jurisprudencial. Mas antes disso, torna-se fundamental solidificar o entendimento sobre o ecossistema financeiro em questão.

Para tanto, o presente capítulo se dedicará, a seguir, a tecer breves considerações conceituais acerca das *fintechs*, dos serviços de pagamento e dos papéis específicos de Subcredenciadores no arranjo. Detalhar-se-á a estrutura da cadeia de pagamento e a natureza do *Merchant Discount Rate* (MDR), elementos cruciais para dimensionar qual parcela da receita efetivamente pertence à Subcredenciadora e, conseqüentemente, integra a base de cálculo legítima do ISS.

2.1. A emergência das *fintechs* e a mutação dos serviços de pagamento

A última década testemunhou uma profunda transformação no setor financeiro, impulsionada pela inovação tecnológica e regulatória,

notadamente a Lei Federal nº 12.865/13, que estabeleceu o marco legal para os arranjos e instituições de pagamento no Brasil.

As Instituições de Pagamento (IPs), frequentemente referidas como *fintechs* no contexto da gestão de pagamentos, desempenham um papel crucial ao habilitar estabelecimentos comerciais (usuários finais recebedores) a aceitar instrumentos de pagamento eletrônico, como cartões de crédito e débito.

Diferentemente das instituições financeiras tradicionais (bancos), as IPs, como a ASAAS Gestão Financeira, PagBank, Picpay, MercadoPago, Zoop, Stone Pagamentos, dentre outras, atuam primariamente na gestão de pagamentos e não integram o Sistema Financeiro Nacional (SFN) em sua plenitude, embora sejam reguladas e fiscalizadas pelo Banco Central do Brasil (BACEN).

Essa nova configuração econômica gerou uma complexa cadeia de serviços interligados, desafiando os Fiscos municipais a definirem precisamente o fato gerador e, sobretudo, a base de cálculo do ISS sobre cada elo dessa cadeia.

O Município de Joinville, reconhecido como um importante polo tecnológico, alberga e incentiva a atuação de tais empresas. Contudo, a adaptação da legislação tributária municipal à realidade dos arranjos de pagamento se tornou imperativa para garantir a segurança jurídica e a manutenção da competitividade local.

2.2. A estrutura da cadeia de pagamento eletrônico e o papel do Subcredenciador

O Subcredenciador é definido pelo Banco Central (Resolução BCB nº 150/2021, art. 2º, IX) como o participante do arranjo de pagamento que habilita usuário final recebedor para a aceitação de instrumento de pagamento, mas que **não** participa do processo de liquidação das transações de pagamento como Credor perante o Emissor.

Tal definição o distingue das Credenciadoras ou Adquirentes, que são aquelas que efetivamente liquidam as transações no âmbito do arranjo, mantendo relação direta com o emissor do instrumento de pagamento e com o sistema de liquidação financeira.

Ressalte-se que o mesmo diploma normativo, em seu art. 2º, também delimita os arranjos que não integram o SPB, conforme o excerto a seguir:

Art. 2º Não integram o SPB os arranjos de pagamento (arranjos):
[...]

IX – de dívidas de cartão de crédito e de cartão de loja, utilizando recursos próprios do emissor ou do emitente do instrumento de pagamento.

Essa distinção regulatória é fundamental para a delimitação da competência tributária municipal. Enquanto o Subcredenciador (por exemplo, ASAAS, Pagar.me, Iugu, entre outros) atua na captura, gestão e repasse inicial dos valores de transações, oferecendo infraestrutura tecnológica e operacional ao estabelecimento comercial, a Credenciadora ou Adquirente (como Rede, Cielo, Getnet ou Adyen) é a responsável pela liquidação financeira da transação dentro do arranjo de pagamento autorizado pelo Banco Central.

A Credenciadora cobra a denominada *Merchant Discount Rate* (MDR), taxa que remunera toda a cadeia de adquirência, abrangendo Credenciadora, Bandeira e Emissor. Já o Subcredenciador é remunerado de forma autônoma, geralmente por taxas de serviço ou de intermediação tecnológica, correspondentes à disponibilização de sua plataforma e às funcionalidades de gestão de cobranças, emissão de links de pagamento, split de valores e conciliação.

A própria regulação do Banco Central impõe uma segmentação funcional clara, que gera, por consequência, uma separação de receitas. O Subcredenciador não realiza atividade financeira típica nem detém os fluxos de liquidação — atua como um prestador de serviços tecnológicos de facilitação de pagamentos, cuja receita é distinta daquela decorrente da intermediação financeira em sentido estrito.

Trata-se, portanto, de naturezas jurídicas diversas de remuneração:

a) a MDR corresponde à remuneração pela atividade de credenciamento e liquidação, típica das Credenciadoras, sujeita a enquadramento específico para fins de incidência de ISS, conforme o item 15.01 da Lista Anexa à LC nº 116/2003 (“Administração de fundos, de consórcios, de cartões de crédito ou débito e congêneres”);

b) já a remuneração do Subcredenciador decorre de serviços de tecnologia e gestão de cobranças, mais próximos dos itens 10.04 (“Elaboração de programas de computadores, inclusive jogos eletrônicos”), 10.05 (“Licenciamento ou cessão de direito de uso de programas de computação”) ou 17.25 (“Serviços de processamento de dados e congêneres”), a depender do caso concreto.

Essa diferenciação é de extrema relevância para a discussão tributária, uma vez que não se pode equiparar automaticamente o Subcredenciador ao Credenciador para fins de sujeição passiva do ISS. O critério material do imposto municipal deve recair sobre o serviço efetivamente prestado, e não sobre a mera posição do agente dentro da cadeia de pagamento eletrônico.

Em suma, o Subcredenciador exerce função de facilitador tecnológico e operacional, conectando pequenos estabelecimentos aos arranjos de pagamento de maior escala. Sua atividade, embora complementar à da Credenciadora, possui autonomia funcional, econômica e jurídica, o que impõe tratamento tributário próprio e distinto.

O MDR é a taxa administrativa em percentual cobrada do estabelecimento comercial pela Credenciadora para processar a transação com cartão. Sua composição é tripartida, incluindo o *Interchange Fee* (ao banco emissor), o *Assessment Fee* (à bandeira) e o *Processor Markup* (margem da adquirente/credenciadora).

O ponto fático-contábil de maior relevância é que a Adquirente, ao liquidar a transação, envia ao Subcredenciador apenas o valor líquido da transação (Valor Bruto menos o MDR), conforme previsto nos principais contratos de credenciamento (a exemplo da cláusula 15 no Contrato REDE):

15. O Subcredenciador tem ciência e autoriza a REDE a efetuar o pagamento do valor líquido das Transações, correspondente ao Valor Bruto, já deduzido da Taxa de Desconto e da cobrança de quaisquer outras taxas, tarifas e/ou deduções, mediante crédito do respectivo valor no Domicílio Bancário do Subcredenciador, bem como por qualquer outro meio de pagamento, aí incluída a compensação, admitido pelo Contrato de Credenciamento ou acordado entre as Partes, na forma e prazos definidos no Anexo I – Preços e Produtos, iniciando-se o prazo para pagamento a partir da data da confirmação da Transação.

O MDR sequer transita pelo caixa ou pela contabilidade do Subcredenciador como receita bruta, sendo apenas um custo que foi descontado no momento do repasse da Adquirente para a Subcredenciadora.

Para fins meramente ilustrativos e sem pretensão de exatidão contábil, pode-se demonstrar a seguinte operação típica: quando o consumidor adquirir um produto ou serviço de um estabelecimento (cliente da Fintech) usando o cartão de crédito no valor de R\$ 100,00, este cliente receberia ao final R\$ 97,00, visto que a Credenciadora/Adquirente desconta automaticamente do

valor da transação de R\$ 100,00 o Merchant Discount Rate (MDR) no valor de R\$ 2,00 e envia o valor líquido de 98,00, que é creditado na conta do estabelecimento junto à Fintech. Ao ser creditado na conta do estabelecimento a Fintech desconta o valor da sua taxa de serviço de R\$ 1,00 sobrando na conta do cliente/estabelecimento o total de R\$ 97,00.

Dessa forma, o MDR constitui a remuneração de terceiros por serviços autônomos. A rigor, sua inclusão na base de cálculo do ISS do Subcredenciador representa a tributação de um valor que o prestador jamais auferiu e que não reflete o preço de seu serviço. No exemplo dado acima, a base de cálculo do ISS tributável deveria ser R\$ 98,00 – e não R\$ 100,00.

Conforme já reconhecido pelo Conselho Administrativo de Recursos Fiscais (CARF), a receita auferida pelos Subcredenciadores possui natureza de serviço tecnológico de gestão de pagamentos, e não de administração de cartões, o que afasta o enquadramento no item 15.01 da lista anexa à LC nº 116/2003 (Acórdão nº 9303-013.605, 3ª Turma da CSRF, julgado em 16/12/2021).

Nessa mesma linha, Eduardo Sabbag sustenta que: “a incidência do ISS depende da exata correspondência entre o núcleo do serviço prestado e a hipótese normativa constante da lista anexa, sendo vedada a analogia ampliada para alcançar serviços de natureza diversa” (SABBAG, 2023, p. 908).

Tal compreensão reforça que a tributação deve incidir apenas sobre a contraprestação efetiva do serviço prestado pelo Subcredenciador, não abrangendo valores que remuneram terceiros na cadeia de aquisição.

Assim, tendo delimitado o papel do Subcredenciador e a estrutura econômica de sua remuneração, passa-se à análise da distinção jurídica entre o Subcredenciador e o Intermediador de Pagamentos, figuras que, embora próximas na prática, apresentam diferenças essenciais sob a ótica regulatória e tributária.

2.3. A distinção regulatória e jurídica entre Subcredenciador e Intermediador de pagamentos

A diferenciação entre Subcredenciador e Intermediador de pagamentos é relevante não apenas sob o ponto de vista regulatório, mas também para fins de competência tributária municipal e definição do fato gerador do ISS.

Enquanto o Subcredenciador atua dentro do arranjo de pagamento regulamentado pelo Banco Central, estando vinculado contratualmente a uma Credenciadora (que, por sua vez, se relaciona com a Bandeira e o

Emissor), o Intermediador de pagamentos — também conhecido como *payment facilitator* ou *gateway* — pode operar fora do arranjo autorizado, limitando-se a prestar serviços de tecnologia da informação, como integração de sistemas, roteamento de transações e conciliação automatizada.

O Banco Central, por meio do Comunicado nº 32.927/2018 e posteriormente consolidado na Resolução BCB nº 150/2021, definiu critérios objetivos para caracterização do Subcredenciador, exigindo, entre outros requisitos:

- (i) a habilitação de usuários finais recebedores (estabelecimentos comerciais) para aceitação de instrumentos de pagamento;
- (ii) a utilização de arranjos de pagamento autorizados; e
- (iii) a relação contratual com uma Credenciadora, que é a responsável final pela liquidação das transações.

Já o Intermediador de pagamentos, ao não integrar formalmente o arranjo, não é considerado participante regulado pelo Banco Central e, portanto, sua atividade é essencialmente tecnológica e de facilitação, não financeira.

Do ponto de vista jurídico, a distinção se traduz na ausência de risco financeiro e na inexistência de relação de crédito entre o Intermediador/Subcredenciador e o Emissor do instrumento de pagamento. Ambos, em regra, não adiantam valores e não se tornam credores dos consumidores, mas apenas processam informações e repassam valores recebidos por meio da infraestrutura bancária da Credenciadora.

Essa diferenciação é crucial para afastar interpretações fiscais que pretendem equiparar Subcredenciadores a instituições financeiras ou a administradoras de cartões, pois a função desempenhada é de natureza operacional, e não financeira.

Portanto, embora ambos exerçam funções de facilitação tecnológica, apenas o Subcredenciador integra o arranjo de pagamento regulado e mantém relação contratual com a credenciadora, o que impõe tratamento jurídico e tributário distinto.

3. BASE DE CÁLCULO DO ISS: O PRINCÍPIO TRIBUTÁRIO DO PREÇO E DO SERVIÇO

A regra matriz do ISS, estabelecida no caput do art. 7º da Lei Complementar nº 116/03 é cristalina: “A base de cálculo do imposto é o preço do serviço”.

O conceito de “preço do serviço,” na doutrina tributária, deve ser entendido como a contraprestação que remunera diretamente a execução do serviço, que constitui o fato gerador do imposto.

Aires F. Barreto (BARRETO, 2009, p. 291) diferencia com clareza a receita do prestador de meros ingressos financeiros:

Preço, para fins de ISS, é a contraprestação que o prestador recebe pela utilidade que ele, e somente ele, produz e oferece a terceiro. Não abrange, por óbvio, importâncias que recebe para, simplesmente, repassar a terceiros que, estes sim, produziram as utilidades correspondentes a tais valores. Esses montantes não representam remuneração do prestador; são meros ingressos em sua contabilidade, que se registram, transitoriamente, como débitos de terceiros.

De forma similar, o jurista Ricardo Alexandre reforça que o imposto deve incidir sobre a remuneração do próprio trabalho (ALEXANDRE, 2023).

Hugo de Brito Machado (MACHADO, 2017, p. 452) oferece uma visão prática sobre a questão dos repasses: “É essencial distinguir o que é receita do prestador de serviço e o que é mero reembolso de despesas ou pagamento a terceiros por conta e ordem do cliente. A base de cálculo do ISS é o preço do serviço, e este não se confunde com o total de dinheiro que passa pelas mãos do prestador.”

Paulo de Barros Carvalho (CARVALHO, 2015) reforça que a base de cálculo deve se ater à efetiva remuneração pelo serviço: “A base de cálculo do ISS é o preço do serviço, entendido como a expressão econômica da prestação de um fazer. Valores que não remuneram o serviço, mas que apenas transitam pela contabilidade do prestador para serem entregues a outrem, não podem ser incluídos na base de cálculo do imposto, sob pena de se tributar algo que não corresponde à materialidade da exação”.

Por fim, ensina Roque Antonio Carrazza: “Nos serviços de intermediação, o preço do serviço não é o valor total do negócio intermediado, mas, tão somente, a comissão ou a corretagem auferida pelo intermediário. Tributar o valor total do negócio seria desfigurar o ISS, transformando-o num imposto sobre a circulação de bens ou valores, o que é da competência dos Estados (ICMS) ou da União (IOF)” (CARRAZZA, 2016, p. 124).

A base de cálculo possui uma função mensuradora da riqueza auferida pelo contribuinte, estando intrinsecamente vinculada ao princípio constitucional da capacidade contributiva.

Se o Subcredenciador não detém a disponibilidade econômica ou jurídica sobre o valor correspondente ao MDR, a tentativa de tributar esse montante desvirtua a materialidade do imposto.

A incidência do ISS deve ser limitada estritamente ao “valor que remunera o serviço prestado” pelo e somente do próprio contribuinte.

A Lei Complementar Municipal (LCM) nº 155/2003 de Joinville estabelece, no art. 16, *caput*, que o preço do serviço incorpora “[...] os encargos de qualquer natureza, ainda que de responsabilidade de terceiros”.

Complementarmente, o § 6º do mesmo artigo determina que:

Art. 16. [...]

§ 6º Os valores despendidos, direta ou indiretamente, em favor de outros prestadores de serviço, a título de participação, co-participação ou demais formas da espécie, constituem parte integrante do valor do serviço.

O Fisco de Joinville utiliza essa regra para afirmar que o MDR constitui “dispêndios” em favor de “outros prestadores de serviço” (Credenciadoras, Bandeiras) e, portanto, deveria ser incluído na base de cálculo do ISS. Segundo o Fisco, a base de cálculo do ISS é o preço total do serviço, sem dedução de quaisquer custos ou despesas, significado dever-se incluir todas as receitas relacionadas aos serviços de gestão de pagamentos na base de cálculo do ISS, incluindo a taxa MDR.

O fundamento do Fisco Municipal é de que, regra geral, a base de cálculo do ISS é o preço **total** do serviço (receita bruta), não se admitindo, em princípio, deduções que não estejam expressamente previstas na Lei Complementar nº. 116/2003.

O **Supremo Tribunal Federal (STF)** firmou o entendimento de que outros tributos, como PIS, COFINS, IRPJ e CSLL também compõem o preço do serviço e, portanto, integram a base de cálculo do ISS. A exclusão de quaisquer valores depende de autorização em lei complementar federal. Nesse sentido:

DIREITO TRIBUTÁRIO. AGRAVO INTERNO EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. IMPOSTO SOBRE SERVIÇOS DE QUALQUER NATUREZA (ISS). BASE DE CÁLCULO. EXCLUSÃO DO PRÓPRIO IMPOSTO E DE OUTROS TRIBUTOS FEDERAIS. IMPOSSIBILIDADE. LEI COMPLEMENTAR NACIONAL. HIPÓTESES DE EXCLUSÃO. ROL TAXATIVO. ADPF 189

E ADPF 190. RECURSO DESPROVIDO. MULTA. I. CASO EM EXAME 1. Agravo interno interposto contra decisão que negou provimento ao recurso extraordinário com agravo por estar o acórdão recorrido em consonância com a jurisprudência do STF. 2. A parte agravante sustenta a impertinência da compreensão firmada nas ADPFs 189 e 190, à alegação de que o ISS, o PIS, a Cofins, a CSLL e o IRPJ são valores que não se referem ao conceito de “preço do serviço”, e, consequentemente, não se encontram incluídos na base de cálculo do ISS. II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO 3. A questão em discussão consiste em saber se o Tribunal de origem dissentiu da jurisprudência do STF ao concluir pela impossibilidade de exclusão do ISS ou de outros tributos federais da base de cálculo daquele imposto municipal, por caber à lei complementar a regulação das limitações constitucionais ao poder de tributar, considerado inclusive o conceito de preço do serviço. III. RAZÕES DE DECIDIR 4. Na ADPF 190, o STF fixou tese no sentido da inconstitucionalidade de legislação municipal que veicule exclusão de valores da base de cálculo do ISS fora das hipóteses previstas em lei complementar nacional. 5. O Tribunal Pleno, ao julgar o agravo interno interposto na ADPF 189, consignou que a lei complementar, quando quis, previu expressamente a exclusão de valores da base de cálculo do ISS, além de determinar a impossibilidade de os Municípios subtraírem dali o que não foi expressamente autorizado pela LC n. 116 /2003. IV. DISPOSITIVO 6. Agravo interno desprovido, com imposição de multa. (STF, ARE 1549875/SP, DJ 07/10/2025).

DIREITO TRIBUTÁRIO. ISS. DEDUÇÃO DOS VALORES RELATIVOS AOS TRIBUTOS FEDERAIS (PIS E COFINS) DA BASE DE CÁLCULO DO ISS. AUSÊNCIA DE PREVISÃO LEGAL. DECISÃO RECORRIDA ALINHADA COM A JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. AGRAVO NÃO PROVIDO. 1. O entendimento acolhido no acórdão impugnado está alinhado à jurisprudência desta Suprema Corte, no sentido de que a Lei Complementar nº 116 /03 definiu a base de cálculo do ISS como o preço do serviço, inexistindo fundamento para a exclusão dos valores referentes aos tributos federais. Não há falar, portanto, em afronta aos preceitos constitucionais indicados nas razões recursais. 2. Havendo prévia fixação de honorários advocatícios pelas instâncias de origem, seu valor monetário será majorado em 10% (dez por cento) em desfavor da parte recorrente, nos termos do art.

85, § 11, do Código de Processo Civil, observados os limites dos §§ 2º e 3º do referido artigo e a eventual concessão de justiça gratuita.
3. Agravo interno conhecido e não provido. (STF, ARE 1497379/SP, DJ 27/08/2024).

O TJSC segue na mesma linha:

APELAÇÃO CÍVEL EM MANDADO DE SEGURANÇA. TRIBUTÁRIO. IMPOSTO SOBRE SERVIÇOS (ISS). SENTENÇA DENEGATÓRIA DA ORDEM. TESE RECURSAL NO SENTIDO DE QUE A BASE DE CÁLCULO DO ISS NÃO PODE TER EM CONTA OS DEMAIS TRIBUTOS QUE INTEGRAM O CÁLCULO DO PREÇO DO SERVIÇO PRESTADO (IRPF, CSLL, PIS E COFINS). INSUBSISTÊNCIA. HIPÓTESE DE EXCLUSÃO NÃO PREVISTA EM LEI COMPLEMENTAR FEDERAL. EXEGESE DA TESE JURÍDICA FIRMADA PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL NO JULGAMENTO DA ADPF N. 190/SP (STF, REL. MINISTRO EDSON FACHIN, EM 29/09/2016). INEXISTÊNCIA DE INCONSTITUCIONALIDADE OU ILEGALIDADE DA INCLUSÃO DO VALOR DOS TRIBUTOS FEDERAIS INDICADOS, NA COMPOSIÇÃO DA BASE DE CÁLCULO DO ISS. IMPOSTO QUE POSSUI COMO BASE DE CÁLCULO O VALOR TOTAL DO SERVIÇO PRESTADO, EXCLUÍDOS APENAS OS MATERIAIS EVENTUALMENTE EMPREGADOS. INTELIGÊNCIA DO ART. 7º E SEU § 2º DA LEI COMPLEMENTAR FEDERAL N. 116 /2003. INAPLICABILIDADE DO TEMA XXXXX/STF AO CASO. PRECEDENTES. SENTENÇA INCÓLUME. RECURSO DESPROVIDO. (TJSC, Apelação n. 5106591-17.2022.8.24.0023, do Tribunal de Justiça de Santa Catarina, rel. Jaime Ramos, Terceira Câmara de Direito Público, j. 20-02-2024).

Seguindo nessa mesma linha, o Ministro Herman Benjamin defende que os contribuintes estariam a distorcer o conceito auto-evidente de “preço” para equipará-lo indevidamente à receita líquida da empresa. Destaca: *“Adotando-se essa tese, teríamos, provavelmente, o único preço do mercado que não é conhecido por quem paga, o que, com a devida vênia, é absurdo”* (STJ, RESP 1137234/RS, j. 13/09/2011).

Prossegue, ainda, que o ISS seria um tributo cumulativo, diferentemente do ICMS e do IPI, que são não cumulativos:

“O entendimento é equivocado porque parte de uma premissa incorreta: a de que o ISS seria um tributo não-cumulativo. Pelo contrário, o imposto municipal incide cumulativamente sobre todas as fases da cadeia de serviço e consumo. De fato, diferentemente do ICMS ou do IPI, o constituinte não determinou que o ISS fosse não cumulativo. É exatamente por isso, diga-se, que as alíquotas do imposto municipal são significativamente mais baixas que as dos outros impostos sobre a produção e o consumo. Veja-se, por exemplo, que são comuns alíquotas de 25% para o ICMS e superiores a 100% para o IPI, mas o ISS é limitado a uma alíquota máxima de apenas 5% (art. 8º da LC 116/2003). O legislador sabe que os tributos cumulativos, caso do ISS, significam incidência repetida sobre a mesma riqueza. Entretanto, ao privilegiar a eficiência na sistemática de cobrança (tributos cumulativos não exigem contabilidade e controles complexos), são compensados os efeitos indesejáveis da cumulatividade com a fixação de alíquotas baixas. [...] A base de cálculo, repito, é o preço do serviço, ou seja, aquilo que o consumidor paga por ele. Nada mais, nada menos” (STJ, RESP 1137234/RS, j. 13/09/2011).

O caso em referência tratou da base de cálculo sobre plano de saúde. No entanto, acerca desse tema, o Sr. Ministro Herman Benjamin restou vencido, prevalecendo a tese de que a base de cálculo do ISS seria o valor líquido recebido:

RECURSO ESPECIAL. TRIBUTÁRIO. ISS. EMPRESA GESTORA DE PLANO DE SAÚDE. BASE DE CÁLCULO DO TRIBUTO. MENSALIDADE PAGA PELOS ASSOCIADOS EXCLUÍDAS AS QUANTIAS REPASSADAS AOS TERCEIROS CREDENCIADOS, PRESTADORES DO ATENDIMENTO MÉDICO. 1. A jurisprudência desta Corte Superior é no sentido de que, nos serviços de plano de saúde, a base de cálculo do ISS é o valor líquido recebido, ou seja, o valor bruto pago pelo associado deduzidos os pagamentos efetuados aos profissionais credenciados, pois, em relação aos serviços prestados por esses profissionais, há a incidência do tributo, de modo que a nova incidência sobre o valor destinado a remunerar tais serviços caracteriza-se como dupla incidência do ISS sobre o preço pago por um mesmo serviço. Assim, o valor repassado aos profissionais credenciados deve ser excluído da base de cálculo do tributo devido pela empresa gestora. Precedentes: AgRg no

Ag 1.288.850/ES, 1ª Turma Rel. Ministro Hamilton Carvalhido, DJe 6.12.2010; REsp 783.022/MG, 1ª Turma, Rel. Ministra Denise Arruda, DJe 16.3.2009; REsp 1.041.127/RS, 1ª Turma, Rel. Min. Luiz Fux, DJe 17.12.2008; EDcl no REsp 227.293/RJ, 1ª Turma, Rel. p/ acórdão Ministro Francisco Falcão, DJ de 19.9.2005. 2. Recurso especial não provido. (STJ, RESP 1137234/RS, j. 13/09/2011).

Nesse julgamento, o STJ firmou o entendimento de que a base de cálculo do ISS para empresas que comercializam planos de saúde deve incidir somente sobre a remuneração correspondente à sua atividade de intermediação ou gestão, excluindo-se as parcelas repassadas a médicos, hospitais e laboratórios credenciados.

O fundamento é a prevenção da bitributação. Os serviços repassados já são tributados pelo ISS nos Municípios onde ocorrem. Exigir o imposto sobre esses valores do intermediário (a operadora do plano) configuraria dupla incidência sobre a mesma base econômica:

A decisão da Corte paulista não destoa do entendimento sufragado por este Tribunal de que, nos serviços de plano de saúde, a base de cálculo do ISS é o valor líquido recebido, ou seja, o valor bruto pago pelos associados, descontados os pagamentos efetuados aos profissionais credenciados, pois em relação aos serviços prestados por esses profissionais há a incidência do tributo, de modo que a nova incidência sobre o valor destinado a remunerar tais serviços caracteriza-se como dupla incidência do ISS sobre o preço pago por um mesmo serviço. Dessa forma, o valor repassado aos profissionais credenciados deve ser excluído da base de cálculo do tributo devido pela empresa gestora. (STJ, AgInt no REsp 1821015/SP, DJ 29/10/2020).

O TJSC segue no mesmo sentido:

AGRAVO INTERNO EM APELAÇÃO CÍVEL. MANDADO DE SEGURANÇA. DECISÃO UNIPESSOAL QUE REFORMOU A SENTENÇA E CONCEDEU A ORDEM PARA DECLARAR ILEGAL A INCIDÊNCIA DE ISS SOBRE VALORES OUTROS PARA ALÉM DA TAXA DE ADMINISTRAÇÃO COBRADA PELO PLANO DE SAÚDE. INSURGÊNCIA DO MUNICÍPIO DE BLUMENAU. JURISPRUDÊNCIA QUE ENTENDE QUE HÁ OUTRAS SITUAÇÕES NAS QUAIS O CONCEITO DE “PREÇO DO SERVIÇO”

NÃO INCLUI TODA E QUALQUER QUANTIA ENTREGUE AO PRESTADOR. ISS NÃO INCIDE SOBRE QUANTIAS QUE NÃO SÃO REVERTIDAS AO PRESTADOR, MAS APENAS REPASSADAS A TERCEIROS. ENTENDIMENTO DA CORTE SUPREMA, DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA E DESTE SODALÍCIO. PREMISSAS QUE EMBASAM A DECISÃO AGRAVADA NÃO DERRUÍDAS. DECISUM MANTIDO. RECURSO DESPROVIDO. (TJSC, Apelação n. 5000120-22.2022.8.24.0008, do Tribunal de Justiça de Santa Catarina, rel. André Luiz Dacol, Quarta Câmara de Direito Público, j. 05-10-2023).

Embora o STJ não possua um precedente repetitivo específico sobre MDR de *fintechs*, a Corte já consolidou um importante vetor interpretativo em serviços análogos de intermediação.

A lógica jurídica aplicada aos planos de saúde é perfeitamente análoga à dos arranjos de pagamento: em ambos os casos, parece razoável concluir-se pela exclusão dos valores repassados a terceiros (profissionais de saúde ou estabelecimentos comerciais) da base de cálculo do gestor/intermediário.

A analogia é forte: o MDR remunera Credenciadoras, Bandeiras e Emissores por serviços de aquisição e liquidação. A Subcredenciadora apenas realiza a gestão da conta e a intermediação inicial.

A exclusão do MDR da base de cálculo do ISS do Subcredenciador garante a isonomia fiscal e o respeito à materialidade do imposto. O ISS deve incidir exclusivamente sobre a margem que remunera o serviço de gestão de pagamentos da *fintech* (Subcredenciadora), enquanto o MDR deve ser tributado na base de cálculo da Credenciadora/Adquirente ou dos demais agentes que efetivamente recebem essa receita.

Viável, portanto, que a interpretação literal promovida pelo Fisco Municipal joinvilense pode ser materialmente incompatível com a LC 116/03. Apesar da regra geral, a mesma jurisprudência reconhece que nem todo valor que ingressa na contabilidade do prestador pode ser considerado “preço do serviço”.

O Tribunal de Justiça de São Paulo (TJSP), que concentra grande parte dessas empresas, tem se consolidado no sentido de que o “preço do serviço” para uma *fintech* não é o valor total das transações processadas, mas sim a remuneração que a empresa efetivamente auferi, como taxas de administração, comissões ou outras tarifas.

Os valores que apenas transitam pela plataforma da *fintech* para serem repassados a terceiros (como lojistas, vendedores em um marketplace, ou outros prestadores) são considerados meros ingressos financeiros ou receitas de terceiros, e não receita própria da *fintech*. Portanto, não devem compor a base de cálculo do ISS:

APELAÇÃO – MANDADO DE SEGURANÇA – ISS – Município de São Paulo – Empresa que atua como “subadquirente” ou “facilitadora de pagamentos” – Pretensão de que a base de cálculo do ISS incida apenas sobre a taxa de administração (“taxa de desconto” ou “merchant discount rate – MDR”), e não sobre o valor total das operações de pagamento – Segurança concedida em primeiro grau – Pretensão de reforma – Impossibilidade – A base de cálculo do ISS é o preço do serviço, que, no caso, corresponde à taxa de administração, remuneração da impetrante pela prestação do serviço – O valor total das operações de pagamento não representa receita da impetrante, mas mero ingresso financeiro, que é repassado aos estabelecimentos comerciais – Precedentes desta C. Câmara e deste E. Tribunal de Justiça – Sentença mantida – Recurso e reexame necessário não providos (TJSP, AC 1058601-82.2022.8.26.0053; DJ 29/11/2023).

APELAÇÃO CÍVEL – Mandado de Segurança – ISS – Atividade de subadquirente de pagamentos – Base de cálculo que deve corresponder à remuneração pelos serviços de intermediação (taxa de desconto), e não sobre o valor total da operação de pagamento, que é repassado ao estabelecimento comercial – Precedentes – Sentença mantida – Recurso não provido. (TJSP, AC 1002089-43.2023.8.26.0091; DJ 24/04/2024).

Relembra-se, ainda, outros paradigmas. Para os serviços de construção civil, a discussão se concentra na possibilidade de deduzir o valor dos materiais empregados. O STF, no julgamento do Tema 247 de Repercussão Geral e o STJ, em alinhamento, pacificaram a questão. A regra é que não seria possível deduzir o valor dos materiais, exceto se eles forem produzidos pelo próprio prestador fora do local da obra e tiverem sido tributados pelo ICMS:

ISS. CONSTRUÇÃO CIVIL. DEDUÇÃO DA BASE DE CÁLCULO DOS MATERIAIS EMPREGADOS. IMPOSSIBILIDADE. OBSERVÂNCIA AO ENTENDIMENTO ESPOSADO PELO SUPREMO

TRIBUNAL FEDERAL, COM REPERCUSSÃO GERAL, NO RE XXXXX/MG (TEMA 247), CONJUNTAMENTE COM A ORIENTAÇÃO DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. BASE DE CÁLCULO DO ISS. PREÇO DO SERVIÇO DE CONSTRUÇÃO CIVIL CONTRATADO, COM EXCEÇÃO DOS MATERIAIS PRODUZIDOS PELO PRESTADOR FORA DO LOCAL DA OBRA E POR ELE DESTACADAMENTE COMERCIALIZADOS COM A INCIDÊNCIA DO ICMS. SENTENÇA PARCIALMENTE REFORMADA. ÔNUS SUCUMBENCIAIS. REDISTRIBUIÇÃO DE FORMA PROPORCIONAL E RECÍPROCA. RECURSO CONHECIDO E EM PARTE PROVIDO. (TJSC, Apelação / Remessa Necessária n. 5008691-02.2021.8.24.0045, do Tribunal de Justiça de Santa Catarina, rel. Sandro Jose Neis, Terceira Câmara de Direito Público, j. 23-04-2024).

Por fim, também não integram a base de cálculo do ISS os valores correspondentes a descontos incondicionais, ou seja, concedidos no ato da emissão da nota fiscal sem qualquer condição futura, porque esses valores não chegam a integrar o preço final do serviço (TJSC, AC 0001648-53.2007.8.24.0025, DJ 20/07/2023).

Assim, a base de cálculo do ISS exclui valores que remuneram terceiros por serviços alheios ao fato gerador do contribuinte. O MDR remunera serviços de terceiros (Adquirente, Bandeira e Emissor) e não transita como receita própria da Subcredenciadora (Fintech), sendo descontado na fonte pela Credenciadora.

A inclusão do MDR parece desvirtuar do conceito de “preço do serviço” da lei federal.

Se a lei municipal, ao tentar incluir “dispêndios”, acaba por tributar a remuneração de serviços autônomos e distintos — que já são ou serão tributados pelo ISS nos respectivos municípios das Credenciadoras/Adquirentes —, ela incorre em vício de inconstitucionalidade material por violar o princípio da legalidade e o conceito de base de cálculo estabelecido pela Lei Complementar Federal.

Os Municípios não podem, por meio de lei ordinária ou complementar municipal, ampliar a base de cálculo para além do que está previsto na norma geral federal (LC 116/03). Incluir a remuneração de terceiros (MDR) seria uma alteração material do fato gerador, o que seria vedado por meio de uma lei local.

A jurisprudência administrativa e judicial recente tem se orientado no sentido de que as empresas Subcredenciadoras não exercem atividade financeira ou de “administração de cartões de crédito”, mas sim serviços de gestão tecnológica e intermediação de pagamentos.

O Conselho Administrativo de Recursos Fiscais (CARF), no Acórdão nº 9303-013.605, de 2021, reconheceu que as receitas decorrentes de serviços prestados por Subcredenciadores correspondem a atividades de tecnologia e processamento de dados, devendo o ISS incidir no local do estabelecimento prestador, nos termos do art. 3º, *caput*, da LC 116/2003, e não no domicílio do tomador do serviço.

Em igual sentido, a doutrina especializada (cf. SABBAG, 2023, p. 908) aponta que o enquadramento da atividade de subcredenciamento deve ser analisado à luz da natureza tecnológica do serviço, sob pena de violação ao princípio da tipicidade tributária e da reserva de lei complementar.

Além disso, é importante observar que a segmentação regulatória imposta pelo Banco Central impede o Subcredenciador de exercer a liquidação ou custódia de valores de terceiros, o que reforça seu caráter de prestador de serviço de tecnologia e facilitação, e não de agente financeiro.

Portanto, a incidência do ISS sobre o Subcredenciador deve observar:

- a) o critério material, restrito ao serviço efetivamente prestado (gestão tecnológica, integração e facilitação de pagamentos);
- b) o critério espacial, que, via de regra, é o local do estabelecimento prestador, conforme regra geral da LC nº 116/2003; e
- c) o critério subjetivo, considerando como sujeito passivo apenas aquele que aufera a receita proveniente do serviço.

Assim, não é juridicamente possível a bitributação sobre a mesma transação — uma pelo município do Subcredenciador e outra pelo da Credenciadora — pois se tratam de serviços distintos, prestados por agentes diversos, ainda que integrados numa mesma cadeia operacional.

4. OUTRAS CONSIDERAÇÕES JURISPRUDENCIAIS

4.1. A inaplicabilidade da Súmula 588 do STF

Alguns contribuintes invocam a Súmula 588 do STF (“O imposto sobre serviços não incide sobre os depósitos, as comissões e taxas de desconto,

cobrados pelos estabelecimentos bancários”) para sustentar a exclusão do MDR.

Contudo, a aplicação desta súmula ao caso do MDR é inadequada.

A Súmula 588 foi editada em um contexto histórico em que o ISS incidia sobre serviços bancários, mas resguardando a natureza de IOF de certas operações. O texto se refere expressamente a “estabelecimentos bancários”.

Ademais, fintechs de pagamento (Subcredenciadoras) não são instituições financeiras em sentido estrito e não realizam as operações privativas de bancos (como concessão de crédito ou disponibilização de conta bancária/poupança). Embora o MDR seja uma “taxa de desconto”, ela remunera serviços de intermediação e processamento de transações eletrônicas, e não a “taxa de desconto bancário” clássica, sujeita ao IOF.

Não bastasse isso, o MDR, em sua maior parte, remunera serviços operacionais (processamento, garantia, emissão) e não se confunde com a captação de depósitos ou concessão de crédito, atividades que possuem natureza tipicamente financeira e são tributadas pelo IOF.

Portanto, a Súmula 588 do STF não serve como fundamento direto e autônomo para afastar a incidência do ISS sobre o MDR, embora reforce a distinção entre a tributação de serviços (ISS) e a tributação de operações financeiras (IOF).

4.2. A ADI 1763 e a distinção entre *factoring* e *subcredenciamento*

Argumenta-se, ainda, que o MDR possuiria natureza “eminentemente financeira” e que sua exclusão se equipararia ao entendimento firmado na ADI 1.763 pelo STF.

Contudo, na ADI 1.763, o Supremo Tribunal Federal discutiu a constitucionalidade da incidência de IOF sobre a alienação de direitos creditórios às empresas de *factoring*. O STF definiu que a operação de *factoring* (faturização), por envolver antecipação de recursos financeiros (operação de crédito), justificaria a incidência do IOF.

Parece que essa analogia não deve prevalecer aos casos de subcredenciamentos porque a ADI 1.763 tratou de atividades bancárias como concessão de crédito, distintas da MDR, que remunera serviços técnicos e operacionais.

A atividade de *factoring* envolve compra de direitos creditórios com deságio, o que não ocorre no Subcredenciamento (onde o repasse da cobrança ao cliente pode ocorrer em D+32, por exemplo, não caracterizando antecipação de recurso).

Embora o STF tenha reconhecido a natureza financeira e a incidência de IOF sobre o *factoring*, a remuneração do Credenciador (a MDR) remunera, predominantemente, um conjunto de serviços de intermediação (item 15.01 da LC 116/03). A remuneração própria do Subcredenciador é, inegavelmente, um serviço e deve ser tributada pelo ISS.

O debate, portanto, não é sobre se há ou não ISS, mas sim sobre qual é a base de cálculo desse imposto. A analogia mais forte, no contexto da base de cálculo, continua sendo a jurisprudência do STJ sobre a exclusão de repasses a terceiros (REsp 1.137.234/RS), e não a ADI 1.763, que tratou da competência para tributar o crédito (*factoring*).

5. ANÁLISE DA PROPOSTA DE ADEQUAÇÃO LEGISLATIVA MUNICIPAL

O Município de Joinville, ao analisar a controvérsia fiscal e reconhecendo a insegurança jurídica do art. 16, § 6º, da LCM 155/2003, elaborou uma minuta de Projeto de Lei Complementar visando alterar a forma de apuração da base de cálculo para esses serviços de pagamento.

Embora o art. 16, § 6º, não tenha sido formalmente revogado pela minuta, a proposta insere dispositivos mais específicos no art. 19.

Os principais acréscimos que tratam do tema, estabelecem que, na determinação do preço do serviço:

Art. 19. [...]

IV - pelo valor das comissões auferidas ou pelo valor da remuneração fixa, conforme o caso, em relação ao serviço de processamento de transações de pagamento prestados mediante a utilização de plataforma eletrônica, por credenciador ou subcredenciador, no âmbito de arranjos de pagamento integrantes do Sistema de Pagamento Brasileiro (SPB) [...]

§ 1º Na determinação do preço do serviço nos termos deste artigo não serão considerados os valores eventualmente recebidos de tomadores de serviço e cuja natureza financeira seja transitória e decorrente da própria prestação do serviço.

A pretensão de alteração legislativa municipal, se aprovada, resolve a incompatibilidade material do art. 16, § 6º, com a LC 116/03. Ao exigir que a base de cálculo seja limitada às “comissões auferidas ou remuneração fixa”, a

minuta restringe a incidência tributária à receita própria do Subcredenciador. Mais crucialmente, o § 1º do art. 19 cria uma regra legal de exclusão da base de cálculo para valores de “natureza financeira transitória”.

O MDR, conforme analisado, é o valor retido pela Credenciadora para remunerar terceiros e não configura comissão ou remuneração do Subcredenciador. Mesmo na hipótese de se argumentar que o MDR transita pela Subcredenciadora, ele se enquadraria perfeitamente como um valor de natureza financeira transitória, destinado a remunerar o serviço de liquidação de terceiros.

Portanto, a aprovação da Minuta de Lei Complementar corrige a ilegalidade atualmente existente, consolidando o entendimento de que o ISS em Joinville deve incidir apenas sobre a margem de intermediação auferida pelo Subcredenciador, alinhando-se à doutrina e à jurisprudência do STJ.

6. CONCLUSÃO

O presente estudo buscou analisar a correta delimitação da base de cálculo do Imposto Sobre Serviços (ISS) incidente sobre as atividades desenvolvidas no âmbito dos arranjos de pagamento, um setor em franca expansão e de notória relevância para a economia digital. A análise demonstrou que a controvérsia central reside em definir o que constitui o “preço do serviço” para as fintechs que atuam como credenciadoras, subadquirentes ou gestoras de pagamento.

A análise da controvérsia sobre a inclusão ou exclusão do Merchant Discount Rate (MDR) na base de cálculo do ISS em Joinville, em face da LCM nº 155/2003, demonstra a existência de dois cenários jurídicos válidos, embora com prevalência da tese de exclusão à luz do direito federal e da jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça (STJ).

A tese do Fisco Municipal de Joinville pela inclusão do MDR na base de cálculo é robusta sob a ótica da legalidade municipal estrita. Baseia-se na interpretação literal do art. 16, caput, e especialmente do art. 16, § 6º, da LCM 155/2003, que exige a incorporação de “encargos de qualquer natureza, ainda que de responsabilidade de terceiros” e “valores despendidos [...] em favor de outros prestadores de serviço, a título de participação, co-participação”.

Esta interpretação é sustentada pelo argumento de que: (i) a base de cálculo do ISS é o preço total do serviço (receita bruta), e não o valor líquido. As deduções só seriam permitidas se expressamente previstas na Lei Complementar Federal nº 116/03, o que não ocorre para o MDR e (ii) o

cliente (estabelecimento comercial) mantém relação contratual exclusiva com o Subcredenciador (Fintech) e paga um preço único, cabendo ao Subcredenciador gerenciar os dispêndios com os demais partícipes (Credenciadoras/Bandeiras), nos termos do § 6º do art. 16.

A tese dos contribuintes pela exclusão do MDR é a prevalente sob a ótica da hierarquia normativa e da jurisprudência. Baseia-se na supremacia da Lei Complementar Nacional nº 116/03 e no princípio constitucional da capacidade contributiva.

Esta tese é sustentada pelo argumento de que: (i) o conceito de “preço do serviço” (art. 7º da LC 116/03) refere-se apenas à remuneração própria do prestador (a comissão da Subcredenciadora). A MDR remuneraria serviços de terceiros (Credenciadora, Bandeira, Emissor); (ii) o MDR não transita como receita própria da Subcredenciadora, sendo descontado pela Credenciadora antes do repasse do valor líquido. A inclusão do MDR pelo art. 16, § 6º, da LCM 155/2003 resulta em bitributação (tributando-se a receita da Adquirente/Credenciadora) e viola o conceito de base de cálculo da LC 116/03; e (iii) a jurisprudência do STJ (REsp 1.137.234/RS), em casos análogos de intermediação (planos de saúde), consolidou a exclusão de repasses a terceiros da base de cálculo do ISS, vetor que se aplica diretamente ao MDR.

Conforme se argumentou, a base de cálculo do ISS não pode corresponder ao valor total das transações processadas por essas empresas. Tal interpretação, além de violar a materialidade do tributo, ignora a natureza essencialmente intermediária da atividade. Os valores transacionados, em sua maior parte, pertencem aos estabelecimentos comerciais e apenas transitam pela contabilidade da fintech para posterior repasse, não configurando receita própria do prestador de serviço.

A melhor doutrina tributária, aqui revisitada, é uníssona ao diferenciar receita bruta, que efetivamente remunera o serviço prestado, de meros ingressos financeiros ou receitas de terceiros. A base de cálculo do ISS, por imperativo constitucional e legal, deve se ater estritamente à primeira. No caso das fintechs, essa receita corresponde às taxas de administração, comissões e outras tarifas cobradas pela prestação de seus serviços de tecnologia, infraestrutura e intermediação.

A literalidade do art. 16, § 6º, da LCM 155/2003, embora ampare a fiscalização municipal, padece de ilegalidade material (ou inconstitucionalidade reflexa) por colidir com a LC 116/03 e o entendimento do STJ, merecendo a exclusão do MDR da base de cálculo do ISS devido pelo Subcredenciador.

A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça e, de forma mais específica, do Tribunal de Justiça de São Paulo, tem se consolidado nesse exato sentido, oferecendo segurança jurídica a um setor vital para a inovação. Qualquer entendimento diverso representa uma distorção do sistema tributário nacional e um obstáculo ao desenvolvimento econômico e tecnológico do país.

A aprovação da minuta do projeto que reforma a LCM 155/2003, ao incluir o art. 19, inciso IV e § 1º, corrige a ilegalidade material atualmente existente, porque limita a base de cálculo às “comissões auferidas ou remuneração fixa” do Subcredenciador e exclui expressamente da determinação do preço do serviço os valores de “natureza financeira transitória”, categoria na qual o MDR se enquadra por remunerar serviços alheios à gestão de pagamento.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALEXANDRE, Ricardo. **Direito Tributário Esquematizado**. 17. ed. São Paulo: Método, 2023.

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

BRASIL. Banco Central do Brasil. **Resolução BCB nº 150, de 6 de outubro de 2021**. Aprova o Regulamento que disciplina a prestação de serviços de pagamento no âmbito dos arranjos de pagamento integrantes do Sistema de Pagamentos Brasileiro (SPB). Brasília, DF: BCB, 2021.

BRASIL. Conselho Administrativo de Recursos Fiscais (CARF). **Acórdão nº 3402-008.795, de 10 de maio de 2023**. Relator: Conselheiro Caio Cesar Nader Quintella. Disponível em: <https://carf.economia.gov.br>. Acesso em: 29 out. 2025.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 29 out. 2025.

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. Brasília, DF: Presidência da República, 2003.

BRASIL. **Lei nº 12.865, de 9 de outubro de 2013**. Dispõe sobre os arranjos de pagamento e sobre as instituições de pagamento integrantes do Sistema de Pagamentos Brasileiro (SPB). Brasília, DF: Presidência da República, 2013.

CARRAZZA, Roque Antonio. **ISS – Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza**. 2ª ed. São Paulo: Malheiros, 2016.

CARVALHO, Paulo de Barros. *Direito Tributário, Linguagem e Método*. 6ª ed. São Paulo: Noeses, 2015.

COSTA, Regina Helena. **Curso de Direito Tributário**. 9. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2022.

JOINVILLE (Município). **Lei Complementar nº 155, de 19 de dezembro de 2003**. Dispõe sobre o Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza – ISS, e dá outras providências. Joinville, SC: Prefeitura Municipal, 2003.

MACHADO, Hugo de Brito. **Curso de Direito Tributário**. 27. ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

OLIVEIRA, Gustavo Brigagão de; FONSECA, Ricardo Mariz de. Tributação dos serviços digitais: ISS, ICMS e economia de plataforma. **Revista Dialética de Direito Tributário**, São Paulo, n. 325, 2023.

SABBAG, Eduardo. **Manual de Direito Tributário**. 12. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2023.

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. **Agravo Interno no Recurso Especial nº 1.821.015/SP**. Relator: Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Primeira Turma, julgado em 26 out. 2020, DJe 29 out. 2020.

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. **Recurso Especial nº 1.137.234/RS**. Relator: Ministro Mauro Campbell Marques, Primeira Seção, julgado em 13 set. 2011, DJe 13 set. 2011.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 1.763**. Relator: Ministro Joaquim Barbosa, Tribunal Pleno, julgado em 16 jun. 2020, DJe 04 fev. 2021.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Agravo Regimental no Recurso Extraordinário com Agravo nº 1.497.379/SP**. Relator: Ministro Flávio Dino, Primeira Turma, julgado em 19 ago. 2024, DJe 27 ago. 2024.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Agravo Regimental no Recurso Extraordinário com Agravo nº 1.549.875/SP**. Relator: Ministro Nunes Marques, Segunda Turma, julgado em 15 set. 2025, DJe 07 out. 2025.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Súmula nº 588**. O imposto sobre serviços não incide sobre os depósitos, as comissões e taxas de desconto, cobrados pelos estabelecimentos bancários.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SANTA CATARINA. **Apelação nº 5106591-17.2022.8.24.0023**. Relator: Desembargador Jaime Ramos, Terceira Câmara de Direito Público, julgado em 20 fev. 2024.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SANTA CATARINA. **Apelação n. 0025315-24.2010.8.24.0038**. Relatora: Vera Lúcia Ferreira Copetti, Quarta Câmara de Direito Público, julgado em 1 jun. 2023.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SANTA CATARINA. **Apelação / Remessa Necessária n. 5008691-02.2021.8.24.0045**. Relator: Sandro Jose Neis, Terceira Câmara de Direito Público, j. 23-04-2024.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SANTA CATARINA. **Agravo Interno em Apelação n. 5000120-22.2022.8.24.0008**. Relator: André Luiz Dacol, Quarta Câmara de Direito Público, j. 05-10-2023. .

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SÃO PAULO. **Apelação Cível nº 1001583-62.2023.8.26.0091**. Relator: Desembargador Marcelo Lopes Theodosio, 12ª Câmara de Direito Público, julgado em 24 abr. 2024.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SÃO PAULO. **Apelação Cível nº 1002089-43.2023.8.26.0091**. Relator: Desembargador J. M. Ribeiro de Paula, 12ª Câmara de Direito Público, julgado em 24 abr. 2024.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SÃO PAULO. **Apelação Cível nº 1058601-82.2022.8.26.0053**. Relator: Desembargador Bandeira Lins, 14ª Câmara de Direito Público, julgado em 29 nov. 2023.

Enviado em 01.11.2025.

Aprovado em 15.12.2025.



Este trabalho está licenciado sob uma licença Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License.

This work is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License.