



PREFEITURA MUNICIPAL DE JOÃO NEIVA

AVENIDA PRESIDENTE VARGAS, Nº 157, CENTRO – TEL.: (0XX27)3258-4700 – FAX: (0XX27) 3258-4724
CEP: 29680-000 – JOÃO NEIVA/ES – CNPJ: 31.776.479/0001-86

MANIFESTAÇÃO TÉCNICA

MT - SEMCONT Nº 054/2026.

João Neiva, 06 de abril de 2026.

Processo Administrativo: (inserir nº).

Interessado: Secretaria Municipal de Educação – SEMED.

Assunto: Pagamento de inscrição em evento institucional – emissão de Nota Fiscal (UNDIME-ES).

1. INTRODUÇÃO.

A Secretaria Municipal de Controle e Transparência – SEMCONT tem por missão institucional subsidiar a Administração Pública Municipal na tomada de decisões com base na legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, em consonância com os princípios constitucionais que regem a Administração Pública. Para tanto, atua de forma preventiva e orientativa, com vistas a mitigar riscos, irregularidades e falhas procedimentais.

Nos termos das Leis Municipais nº 2.939/2016 e nº 3.711/2025, bem como da Lei Complementar TCE-ES nº 621/2012, a SEMCONT exerce funções de assessoramento técnico, fiscalização e orientação aos órgãos da Administração Direta e Indireta, em conformidade com os ditames da Constituição Federal de 1988.

Conforme leciona Luiz Henrique Lima, o controle interno representa um mecanismo fundamental de caráter preventivo para a boa governança pública, notadamente



PREFEITURA MUNICIPAL DE JOÃO NEIVA

AVENIDA PRESIDENTE VARGAS, Nº 157, CENTRO – TEL.: (0XX27)3258-4700 – FAX: (0XX27) 3258-4724
CEP: 29680-000 – JOÃO NEIVA/ES – CNPJ: 31.776.479/0001-86

quanto à prevenção de fraudes e desvios de finalidade na gestão dos recursos públicos.

2. DA INSTITUIÇÃO DA UNIDADE DE CONTROLE INTERNO.

A Controladoria Geral do Município foi instituída pela Lei Municipal nº 2.514/2013, sendo posteriormente reformulada pela Lei nº 2.939/2016. Em 2025, foi transformada na Secretaria Municipal de Controle e Transparência – SEMCONT, conforme Lei Municipal nº 3.711/2025.

3. DAS ATRIBUIÇÕES DA SECRETARIA MUNICIPAL DE CONTROLE E TRANSPARÊNCIA – SEMCONT.

Nos termos do art. 16-D da Lei Municipal nº 3.711/2025, compete à SEMCONT, dentre outras atribuições:

- I. Exercer o controle interno da gestão municipal, assegurando a correta aplicação dos recursos públicos;
- II. Verificar a legalidade e avaliar a eficácia e a eficiência da gestão orçamentária, financeira e patrimonial;
- III. Apoiar o controle externo;
- IV. Analisar as demonstrações contábeis, orçamentárias e financeiras dos órgãos e entidades públicas;
- V. Promover a transparência da gestão pública;
- VI. Estabelecer diretrizes para sua atuação institucional.

4. DO RELATÓRIO.

Trata-se de análise acerca da legalidade do pagamento de inscrição para participação de servidores municipais em evento promovido pela UNDIME-ES, notadamente



PREFEITURA MUNICIPAL DE JOÃO NEIVA

AVENIDA PRESIDENTE VARGAS, Nº 157, CENTRO – TEL.: (0XX27)3258-4700 – FAX: (0XX27) 3258-4724
CEP: 29680-000 – JOÃO NEIVA/ES – CNPJ: 31.776.479/0001-86

quanto à ausência de emissão de Nota Fiscal de Serviços (NFS-e), substituída por recibo institucional, conforme Parecer Técnico nº 01/2026 da referida entidade.

O documento apresentado pela entidade sustenta, em síntese, que:

- A UNDIME-ES é associação civil sem fins lucrativos;
- A taxa de inscrição possui natureza de contribuição associativa;
- Não há prestação de serviço ao mercado;
- Inexiste fato gerador do ISS;
- O recibo institucional é documento hábil à comprovação da despesa.

É o relatório. Passa-se à análise técnica.

5. DA COMPETÊNCIA DO CONTROLE INTERNO.

Nos termos do art. 74 da Constituição Federal, compete ao sistema de controle interno avaliar a legalidade, legitimidade e economicidade dos atos administrativos, bem como apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional.

No âmbito da Lei nº 14.133/2021, incumbe ao controle interno verificar a regularidade da fase preparatória da contratação, especialmente quanto:

- Ao planejamento da contratação (art. 18);
- Há adequada definição do objeto;
- À demonstração da necessidade;
- Há fundamentação técnica e jurídica da solução adotada.

Ressalte-se que esta manifestação possui caráter **opinitivo e preventivo**, não vinculando a decisão final da autoridade competente.



PREFEITURA MUNICIPAL DE JOÃO NEIVA

AVENIDA PRESIDENTE VARGAS, Nº 157, CENTRO – TEL.: (0XX27)3258-4700 – FAX: (0XX27) 3258-4724
CEP: 29680-000 – JOÃO NEIVA/ES – CNPJ: 31.776.479/0001-86

6. DA FUNDAMENTAÇÃO.

6.1. Da natureza jurídica da entidade.

A UNDIME-ES constitui-se como associação civil sem fins lucrativos, nos termos dos arts. 53 a 61 do Código Civil.

Todavia, cumpre destacar que:

A ausência de finalidade lucrativa não afasta, por si só, a incidência de tributos, especialmente quando configurada atividade econômica ou prestação de serviços.

6.2. Da incidência do ISS – análise do fato gerador.

Nos termos da Lei Complementar nº 116/2003, o fato gerador do ISS consiste na “**Prestação de Serviços**”, independentemente da natureza jurídica do prestador.

Em especial, destacam-se:

- Serviços de treinamento, capacitação e eventos educacionais;
- Organização de eventos e atividades correlatas.

Dessa forma, a incidência tributária não depende da existência de lucro, mas sim da configuração de:

- Prestação de serviço;
- Relação onerosa;
- Disponibilização de conteúdo ou estrutura organizada.



PREFEITURA MUNICIPAL DE JOÃO NEIVA

AVENIDA PRESIDENTE VARGAS, Nº 157, CENTRO – TEL.: (0XX27)3258-4700 – FAX: (0XX27) 3258-4724
CEP: 29680-000 – JOÃO NEIVA/ES – CNPJ: 31.776.479/0001-86

6.3. Da natureza da taxa de inscrição.

A alegação de que os valores pagos possuem natureza de “rateio de custos” deve ser analisada sob o prisma da realidade material da operação.

Verifica-se que:

- Há cobrança individual para participação;
- O pagamento é condição para acesso ao evento;
- Existe oferta de conteúdo formativo estruturado;

Tais elementos, em tese, caracterizam contraprestação por serviço, ainda que no âmbito institucional.

2.4. Da inaplicabilidade automática da imunidade tributária.

O parecer da entidade menciona, de forma genérica, eventual imunidade constitucional.

Todavia, nos termos do art. 150, VI, “c”, da Constituição Federal:

- A imunidade aplica-se a instituições de educação ou assistência social;
- Exige cumprimento dos requisitos do art. 14 do CTN.

No caso concreto:

- A UNDIME-ES não se caracteriza como instituição de ensino formal;
- Atua como entidade representativa e de articulação institucional.

Assim, não há respaldo jurídico para aplicação automática da imunidade tributária.



PREFEITURA MUNICIPAL DE JOÃO NEIVA

AVENIDA PRESIDENTE VARGAS, Nº 157, CENTRO – TEL.: (0XX27)3258-4700 – FAX: (0XX27) 3258-4724
CEP: 29680-000 – JOÃO NEIVA/ES – CNPJ: 31.776.479/0001-86

6.5. Da obrigatoriedade de emissão de documento fiscal.

A emissão de Nota Fiscal de Serviços decorre da ocorrência do fato gerador do ISS, sendo regulamentada pela legislação municipal.

Importante consignar que:

A definição quanto à incidência tributária compete à autoridade fiscal, e não ao prestador do serviço.

Dessa forma, a simples emissão de recibo:

- Não substitui, automaticamente, a Nota Fiscal;
- Pode ser insuficiente para fins de comprovação da regularidade da despesa pública;

6.6. Da comprovação da despesa pública.

Nos termos da Lei nº 4.320/1964 e das boas práticas de controle:

- A despesa pública deve estar lastreada em documentação idônea;
- Deve haver comprovação da regularidade fiscal da operação;

Embora o recibo possa possuir validade civil, sua utilização isolada pode ensejar riscos perante os órgãos de controle externo, especialmente o Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo.



PREFEITURA MUNICIPAL DE JOÃO NEIVA

AVENIDA PRESIDENTE VARGAS, Nº 157, CENTRO – TEL.: (0XX27)3258-4700 – FAX: (0XX27) 3258-4724
CEP: 29680-000 – JOÃO NEIVA/ES – CNPJ: 31.776.479/0001-86

7. ANÁLISE CONCLUSIVA.

Diante do exposto, esta Secretaria Municipal de Controle e Transparência – SEMCONT conclui que:

1. O entendimento exarado pela UNDIME-ES possui fundamentação jurídica parcial, não sendo suficiente para afastar, de forma inequívoca, a incidência do ISS;
2. A natureza da cobrança (taxa de inscrição) pode caracterizar contraprestação por serviço, a depender das circunstâncias fáticas;
3. A alegação de inexistência de fato gerador do ISS não possui caráter vinculante perante a Administração Pública Municipal;
4. A não emissão de Nota Fiscal de Serviços representa risco jurídico e contábil, especialmente em sede de fiscalização por órgãos de controle;

8. RECOMENDAÇÕES.

Esta SEMCONT recomenda:

8.1. Medida principal (postura conservadora);

Que seja priorizada a exigência de emissão de Nota Fiscal de Serviços (NFS-e) pela entidade promotora do evento.



PREFEITURA MUNICIPAL DE JOÃO NEIVA

AVENIDA PRESIDENTE VARGAS, Nº 157, CENTRO – TEL.: (0XX27)3258-4700 – FAX: (0XX27) 3258-4724
CEP: 29680-000 – JOÃO NEIVA/ES – CNPJ: 31.776.479/0001-86

8.2. Medida subsidiária (caso não haja emissão de NFS-e).

Que o processo seja instruído, obrigatoriamente, com:

- Estatuto social da entidade;
- Declaração formal de não incidência de ISS;
- Justificativa técnica da natureza associativa da cobrança;
- Parecer jurídico da Procuradoria Geral do Município;

8.3. Medida de reforço jurídico

Que seja realizada consulta formal junto ao setor de Auditoria Fiscal de Arrecadação Municipal, acerca da incidência ou não do ISS na operação.

9. CONCLUSÃO.

Ante todo o exposto, esta Secretaria manifesta-se:

- Pela cautela na aceitação de recibo como único documento fiscal;
- Pela necessidade de robusta instrução processual;
- E, preferencialmente, pela exigência de Nota Fiscal de Serviços, como medida de resguardo ao erário e aos gestores públicos.

É a manifestação técnica.



PREFEITURA MUNICIPAL DE JOÃO NEIVA

AVENIDA PRESIDENTE VARGAS, Nº 157, CENTRO – TEL.: (0XX27)3258-4700 – FAX: (0XX27) 3258-4724
CEP: 29680-000 – JOÃO NEIVA/ES – CNPJ: 31.776.479/0001-86

WDSOON MARCOS SANTOS PIMENTA

Secretário Municipal de Controle e Transparência

Portaria nº 13.654/2024.