Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Página
449
Carimbado Eletronicamente

APELAÇÃO CÍVEL Nº 0016833-24.2019.8.19.0002

ÓRGÃO: NITEROI CENTRAL DE DÍVIDA ATIVA

APELANTE: MUNICÍPIO DE NITERÓI

APELADO: BRADESCO SAUDE S.A.

RELATOR: DESEMBARGADOR CARLOS ALBERTO MACHADO

EMENTA

Direito Tributário. Apelação Cível. Execução fiscal. Embargos à execução. ISS. Seguro-saúde. Inexistência de prestação de serviços. Natureza jurídica distinta das operadoras de planos de saúde. Tema 581 do STF. Tema 296 do STF. Não incidência.

I. **Caso em exame**

1. Apelação interposta pelo Município de Niterói contra sentença que julgou procedentes os embargos à execução opostos por seguradora de saúde, afastando a incidência de ISS sobre operações de seguro-saúde, extinguindo a execução fiscal proposta para cobrança de valores referentes aos exercícios de 2005 a 2010.

II. **Questão em discussão**

2. Discute-se: (i) se incide ISS sobre as atividades desenvolvidas por seguradora de saúde; e (ii) se tais atividades podem ser equiparadas às das operadoras de planos de saúde para fins de tributação municipal.

III. **Razões de decidir**

3. O Tema 581 do STF fixou a tese de que apenas as operadoras de planos de saúde realizam efetiva prestação de serviços sujeita à tributação pelo ISS, não se estendendo às seguradoras de saúde.
4. As seguradoras assumem obrigação de dar, consistente no pagamento da indenização securitária, nos termos do art. 757 do CC e do art. 130 do Decreto-Lei nº 73/1966, não prestando diretamente serviços de

CARLOS ALBERTO MACHADO:17760 Assinado em 28/09/2025 12:09:47
Local: GAB. DES. CARLOS ALBERTO MACHADO

Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Página
450
Carimbado Eletronicamente

assistência médico-hospitalar.
5. A disponibilização de rede referenciada não altera a natureza jurídica da atividade, que permanece vinculada ao contrato de seguro.
6. Em observância ao Tema 296 do STF, a lista anexa à LC nº 116/2003 possui caráter taxativo, admitindo-se interpretação extensiva apenas para hipóteses estritamente correlatas. Não se pode ampliar a incidência do ISS para alcançar o seguro-saúde, cuja natureza é distinta da dos planos de saúde.
7. Ademais, as operações de seguro estão sujeitas à incidência do IOF, nos termos do art. 153, V, da Constituição da República.

IV. Dispositivo e tese
8. Recurso conhecido e desprovido. Sentença mantida.

Tese de julgamento:
"1. O seguro-saúde não se equipara juridicamente às operadoras de planos de saúde, porquanto não caracteriza prestação de serviços, mas obrigação de dar, consistente no pagamento de indenização securitária."
"2. Não incide ISS sobre contratos de seguro-saúde, cuja tributação se dá pelo IOF, nos termos do art. 153, V, da Constituição da República."
"3. A lista de serviços anexa à LC nº 116/2003, de caráter taxativo (Tema 296/STF), não comporta interpretação extensiva para alcançar operações de seguro."

Dispositivos citados: CF/1988, arts. 153, V, e 156, III; CC, art. 757; Decreto-Lei nº 73/1966, art. 130; LC nº 116/2003, itens 4.22 e 4.23.
Jurisprudência citada: STF, RE 651.703 (Tema 581, repercussão geral); STF, RE 784.439 (Tema 296, repercussão geral).

ASSINADO DIGITALMENTE PJERJ

Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Página
451
Carimbado Eletronicamente

DECISÃO MONOCRÁTICA

Trata-se de **embargos à execução fiscal** opostos por Bradesco Saude S.A. em face do **Município de Niterói**, em referência a Execução Fiscal nº 0073723-85.2016.8.19.0002, em razão de autuação aplicada pelo suposto não recolhimento de **ISS incidente sobre serviços de saúde**, cumulado com penalidade, no período compreendido entre janeiro e dezembro de 2005 e janeiro de 2007 até maio de 2010.

Requer o reconhecimento de que o título executivo carece dos atributos de **liquidez, certeza e exigibilidade**, uma vez que não evidencia o dispositivo legal que imponha à Embargante a obrigação de recolher o tributo. No mérito, pleiteia o reconhecimento de que os valores pagos pelas seguradoras de planos de saúde aos prestadores de serviços de saúde devem ser **excluídos da base de cálculo do ISS**, em conformidade com a jurisprudência consolidada do **Superior Tribunal de Justiça**.

O Embargado apresentou **impugnação** (ID.76), sustentando, de início, que o auto de infração que fundamentou a execução fiscal demonstra ser manifestamente improcedente a preliminar arguida.

Alega que o Embargante não comprovou que o **ISSQN** exigido incide exclusivamente sobre operações genuína e efetivamente securitárias. Ao contrário, da análise de seu estatuto social, evidencia-se que a parte embargante se dedica à exploração ampla de **serviços de assistência à saúde**.

ASSINADO DIGITALMENTE PJERJ

Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Página
452
Carimbado Eletronicamente

Destaca, ainda, que o **Supremo Tribunal Federal** já pacificou a controvérsia acerca da incidência do ISSQN sobre as atividades desempenhadas pelas **operadoras de planos de saúde**. Diante disso, requer a **improcedência dos embargos**.

A **sentença** (ID 396/400) julgou **procedentes os embargos**, ao reconhecer que a atividade desempenhada pela embargante se limita ao âmbito de **seguradora de saúde**, razão pela qual afastou a incidência do **ISS**. Fundamentou-se, para tanto, no **Tema 581 do STF**, que estabeleceu que apenas as **operadoras de planos de saúde** realizam efetiva prestação de serviços sujeita à tributação municipal, conforme o dispositivo a seguir transcrito:

> "(...) Assim, é de se concluir que as empresas de seguro-saúde possuem regime tributário específico, se submetendo apenas à incidência de IOF, pelo que, no caso concreto, a ora embargante, BRADESCO SAÚDE S/A, não pode ser considerada sujeito passivo do ISS, uma vez que o serviço prestado não configura hipótese de tributação do referido imposto.
> Ante o exposto, JULGO PROCEDENTES os embargos à execução, nos termos do artigo 487, I, do CPC, para extinguir a execução fiscal promovida na ação de nº 0073723-85.2016.8.19.0002.
> Condeno o Município de Niterói nos ônus sucumbenciais, consistentes da taxa judiciária e nos honorários advocatícios ora fixados em 10% sobre o valor atualizado da causa, nos termos do art. 85, §3º, I do CPC.
> Opostos embargos ou interposto recurso de apelação, intime-se a parte recorrida para apresentar contrarrazões.
> Após o trânsito em julgado e mantida a sentença, arquive-se.
> Niterói, 28/09/2023.
> Samuel de Lemos Pereira - Juiz de Direito"

Inconformado, o **Município de Niterói** interpôs recurso de **Apelação,** sustentando que: (i) a decisão é equivocada por não considerar as provas constantes dos autos, especialmente o **processo administrativo nº 030/60.550/10**, instaurado em razão da impugnação ao auto de infração que originou a CDA. Nesse procedimento, o Fisco Municipal concluiu, em parecer técnico, que a atividade da apelada corresponde, em essência, à de uma **operadora de plano de saúde**, prestando serviços de assistência médica, odontológica e hospitalar, não se limitando à figura de mera seguradora; (ii) a interpretação extensiva dos subitens da **Lista Anexa à LC nº 116/2003** é autorizada justamente para alcançar hipóteses como a dos autos, nas quais a atividade desempenhada

ASSINADO DIGITALMENTE PJERJ

Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Página
453
Carimbado Eletronicamente

se mostra análoga à das operadoras de saúde, sendo, portanto, legítima a incidência do ISSQN.

Ao final, requer o **provimento da apelação**, com a **reforma integral da sentença** para que sejam julgados **improcedentes os pedidos** formulados nos embargos à execução.

Contrarrazões (ID. 429/435), em prestígio ao julgado.

Parecer da Douta Procuradoria de Justiça no sentido de não se fazer necessária a sua intervenção no feito (ID.445/446).

É o relatório.

Preenchidos os requisitos de admissibilidade conheço do recurso.

Insurge-se o recorrente contra a **sentença de procedência dos embargos à execução**, a qual concluiu que a atividade desenvolvida pela embargante estaria limitada ao âmbito de **seguradora de saúde**, afastando, por conseguinte, a incidência do **ISS**. A decisão fundamentou-se no **Tema 581 do STF**, que reconhece competir apenas às **operadoras de planos de saúde** a prestação de serviços sujeita à tributação municipal.

A controvérsia restringe-se a verificar: (i) se incide ISS sobre as atividades desenvolvidas por seguradora de saúde; e (ii) se tais atividades podem ser equiparadas às das operadoras de planos de saúde para fins de tributação municipal.

No julgamento dos **embargos de declaração** opostos no **RE nº 651.703**, o **Supremo Tribunal Federal** excluiu da tese fixada a referência ao **"seguro-saúde",** por não ter sido expressamente reconhecida a repercussão geral quanto a esse ponto específico.

Assim, o **Tema nº 581 do STF** passou a ter a seguinte redação:

> As **operadoras de planos de saúde realizam prestação de serviço** sujeita ao Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza – **ISSQN**, previsto no art. 156, III, da Constituição da República de 1988. - ***Grifo***

ASSINADO DIGITALMENTE PJERJ

Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Página
454
Carimbado Eletronicamente

Embora não tenha sido fixada **tese vinculante** acerca da incidência ou não do **ISS sobre o seguro-saúde**, a matéria foi devidamente apreciada no julgamento do referido recurso, ainda que em **obiter dictum**.

Confira-se, a propósito, trechos do voto do Relator, **Ministro Luiz Fux**, a respeito da questão:

> (...) Esse processo, contudo, não teve o condão de equiparar a natureza jurídica das atividades desempenhadas pelas seguradoras de saúde às atividades exercidas pelas demais operadoras de assistência privada à saúde, de forma que a unificação ocorreu apenas para fins de fiscalização e regulamentação da atividade. (...) A atividade primordial das seguradoras de saúde é justamente o reembolso do segurado em relação às despesas de saúde até o limite da apólice ou o pagamento direto aos prestadores livremente escolhidos pelo segurado. A seguradora pode, no máximo, possuir uma rede referenciada de profissionais e estabelecimentos de saúde, mas não uma rede credenciada.

Dessa forma, verifica-se que a parte autora não se caracteriza como **operadora de saúde**, mas sim como **seguradora de saúde**, não prestando diretamente serviços de assistência médica, limitando-se a **ressarcir seus clientes** pelas despesas por eles suportadas com a utilização de serviços de saúde. Também é possível o pagamento direto aos profissionais integrantes de sua rede referenciada (**art. 1º, §1º[1], da Lei nº 9.656/1998** e do **art. 1º, §2º[2], da Lei nº 10.185/2001).**

---

[1] **Lei 9.656/98. art.1º, § 1º.** Está subordinada às normas e à fiscalização da Agência Nacional de Saúde Suplementar - ANS qualquer modalidade de produto, serviço e contrato que apresente, além da garantia de cobertura financeira de riscos de assistência médica, hospitalar e odontológica, outras características que o diferencie de atividade exclusivamente financeira, tais como: (Redação dada pela Medida Provisória nº 2.177-44, de 2001)
a) custeio de despesas; (Incluído pela Medida Provisória nº 2.177-44, de 2001)
b) oferecimento de rede credenciada ou referenciada; (Incluído pela Medida Provisória nº 2.177-44, de 2001)
c) reembolso de despesas; (Incluído pela Medida Provisória nº 2.177-44, de 2001)
d) mecanismos de regulação; (Incluído pela Medida Provisória nº 2.177-44, de 2001)
e) qualquer restrição contratual, técnica ou operacional para a cobertura de procedimentos solicitados por prestador escolhido pelo consumidor; e (Incluído pela Medida Provisória nº 2.177-44, de 2001)
f) vinculação de cobertura financeira à aplicação de conceitos ou critérios médico-assistenciais. (Incluído pela Medida Provisória nº 2.177-44, de 2001)

[2] **Lei 10.185/2001. Art.1º, § 2º.** As sociedades seguradoras especializadas, nos termos deste artigo, ficam subordinadas às normas e à fiscalização da Agência Nacional de Saúde - ANS, que poderá aplicar-lhes, em caso de infringência à legislação que regula os planos privados de assistência à saúde, as penalidades previstas na Lei nº 9.656, de 1998, e na Lei nº 9.961, de 28 de janeiro de 2000.

ASSINADO DIGITALMENTE PJERJ

Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Página
455
Carimbado Eletronicamente

Nessa perspectiva, ainda que exista certa semelhança entre as figuras jurídicas, as **operadoras de planos de saúde** se qualificam como **prestadoras de serviços**, ao passo que as **seguradoras de saúde** assumem uma **obrigação de dar**, consistente no pagamento da indenização securitária, a teor do que dispõe o **art. 757 do Código Civil e o art. 130 do Decreto-lei nº 73, de 21 de Novembro de 1966:**

> Art. 757. Pelo contrato de seguro, o segurador se obriga, mediante o pagamento do prêmio, a garantir interesse legítimo do segurado, relativo a pessoa ou a coisa, contra riscos predeterminados. (Vide Lei nº 15.040, de 2024) Vigência
> Parágrafo único. Somente pode ser parte, no contrato de seguro, como segurador, entidade para tal fim legalmente autorizada.
>
> .....
> **Decreto-lei nº 73, de 21 de Novembro de 1966**
> Art 130. A garantia do Seguro-Saúde consistirá no pagamento em dinheiro, efetuado pela Sociedade Seguradora, à pessoa física ou jurídica prestante da assistência médico-hospitalar ao segurado.
> § 1º A cobertura do Seguro-Saúde ficará sujeita ao regime de franquia, de acôrdo com os critérios fixados pelo CNSP.
> § 2º A livre escolha do médico e do hospital é condição obrigatória nos contratos referidos no artigo anterior.

Ressalte-se, ainda, que apenas **entidade legalmente autorizada** pode oferecer contrato de seguro, nos termos do parágrafo único do art.757 do CC. Destaca-se, igualmente, que, nos termos do **Decreto-Lei nº 73/1966**, as seguradoras devem ser constituídas sob a forma de **sociedade anônima ou cooperativa**.

Dessa forma, conforme consulta realizada ao **sítio eletrônico da ANS**, verifica-se que o embargante/apelado encontra-se cadastrado na condição de **seguradora especializada em saúde[3].**

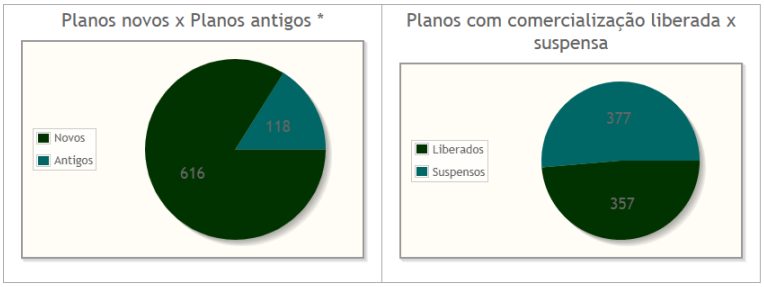
[3] https://www.ans.gov.br/ConsultaPlanosConsumidor/pages/ConsultaPlanos.xhtml?coOperadora=005711

ASSINADO DIGITALMENTE PJERJ

Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Página
456
Carimbado Eletronicamente

Operadora selecionada

Razão Social: BRADESCO SAÚDE S.A.
Registro ANS: 005711
CNPJ: 92.693.118/0001-60
Nome Fantasia: BRADESCO SAUDE S.A.
Modalidade: Seguradora Especializada em Saúde



Logo, trata-se de seguradora de saúde.

Cumpre destacar que a disponibilização de **rede referenciada** pela seguradora não configura prestação direta de assistência médico-hospitalar, mas apenas amplia as opções de escolha do segurado, não implicando afronta ao **art. 133[4] do Decreto-Lei nº 73/1966**.

Assim, não incide **ISS** sobre os contratos de seguro firmados pela recorrente, uma vez que esta não se caracteriza como **operadora de plano de saúde**, não se enquadrando, portanto, nos itens **4.22 e 4.23 da Lista Anexa à Lei Complementar nº 116/2003**.

> **Lista de serviços anexa à Lei Complementar nº 116, de 31 de julho de 2003.**
> **(...)**
> 4.22 – Planos de medicina de grupo ou individual e convênios para prestação de assistência médica, hospitalar, odontológica e congêneres. (Vide Lei Complementar nº 175, de 2020)
> 4.23 – Outros planos de saúde que se cumpram através de serviços de terceiros contratados, credenciados, cooperados ou apenas pagos pelo operador do plano mediante indicação do beneficiário. (Vide Lei Complementar nº 175, de 2020)
> (...)

A propósito, convém destacar o **Tema nº 296 do STF**, segundo o qual é **taxativa a lista de serviços sujeitos ao ISS**, prevista no art. 156, III, da Constituição Federal,

[4] Art 133. É vedado às Sociedades Seguradoras acumular assistência financeira com assistência médico-hospitalar.

ASSINADO DIGITALMENTE PJERJ

Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Página
457
Carimbado Eletronicamente

admitindo-se, contudo, a incidência do tributo sobre atividades inerentes aos serviços nela elencados, em razão de interpretação extensiva.

> **Tema 296 - Caráter taxativo da lista de serviços sujeitos ao ISS a que se refere o art. 156, III, da Constituição Federal.**
> **Relator(a):**
> MIN. ROSA WEBER
> **Leading Case:**
> RE 784439
> **Descrição:**
> Recurso extraordinário em que se discute, à luz dos artigos 150, I; e 156, III, da Constituição Federal, o caráter taxativo, ou não, da lista de serviços sujeitos ao Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza - ISS, de que trata o aludido art. 156, III, que outorga competência aos Municípios para instituir imposto sobre serviços de qualquer natureza, não compreendidos no art. 155, II, definidos em lei complementar e, por conseguinte, a constitucionalidade, ou não, da cobrança do ISS sobre serviços bancários não arrolados no Decreto-lei nº 406/68, com a redação da Lei Complementar nº 56/87.
>
> **Tese:**
> É **taxativa a lista de serviços sujeitos ao ISS** a que se refere o art. 156, III, da Constituição Federal, admitindo-se, contudo, a incidência do tributo sobre as atividades inerentes aos serviços elencados em lei em razão da interpretação extensiva. - ***Grifo***

Impõe-se, portanto, observar a **taxatividade da Lei Complementar nº 116/2003**, **afastando a incidência do ISS sobre os contratos de seguro** que embasaram o auto de infração impugnado.

Ressalte-se, ainda, que o **seguro-saúde** encontra-se sujeito à incidência do **IOF**, nos termos do art. 153, V, da Constituição da República.

> Art. 153. Compete à União instituir impostos sobre: (..) V - operações de crédito, câmbio e seguro, ou relativas a títulos ou valores mobiliários;

Isso posto, **NEGO PROVIMENTO ao recurso interposto.**

Os honorários recursais devem ser majorados em 2% (dois por cento) sobre o valor atualizado da causa, nos termos do art. 85, § 11º do CPC.

Rio de Janeiro, na data da assinatura digital.

ASSINADO DIGITALMENTE PJERJ

Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Página
458
Carimbado Eletronicamente

Desembargador CARLOS ALBERTO MACHADO
Relator

ASSINADO DIGITALMENTE PJERJ