

MONITOR

O BOLETIM DAS FINANÇAS MUNICIPAIS

UMA PUBLICAÇÃO DA

Nº 1 MAIO/JUNHO 2018



**Indicadores do principal
imposto municipal**

**Revele também
bastidores das
conquistas e**

**Seja um
protagonista na
nova batalha**

CARTA DO PRESIDENTE

Uma referência para a gestão municipal do futuro

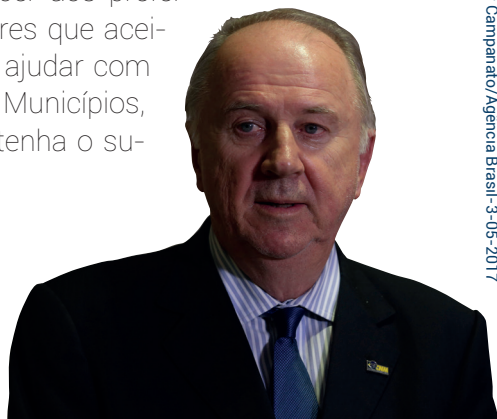
A Confederação Nacional de Municípios (CNM) está lançando, por meio deste Boletim de Finanças Municipais, um trabalho inédito e de grande relevância para os Municípios, para a sociedade, a academia e a imprensa. Serão informações sobre a arrecadação própria divulgadas bimestralmente, de forma a se ter uma tendência da arrecadação dos impostos, taxas e contribuições que são de competência municipal.

Ao longo dos anos entendemos que esse acompanhamento pode representar uma referência sobre a arrecadação municipal, uma vez que teremos condições de gerar estudos e análises baseados em informações reais da evolução desses tributos.

Acreditamos que a arrecadação própria é um grande desafio aos gestores municipais, pois, cada vez mais, vemos que as transferências federais e estaduais estão diminuindo, os recursos das transferências ditas voluntárias estão estagnados e o Teto de Gastos imposto ao Orçamento Geral da União implicará, certamente, menos recursos repassados aos Municípios. Sendo assim, o foco de todo gestor deve ser sua arrecadação.

Quero aqui agradecer aos prefeitos (as) e demais gestores que aceitaram o desafio de nos ajudar com as informações de seus Municípios, para que este trabalho tenha o sucesso almejado.

Paulo Ziulkoski
Presidente da CNM



Valter Campanato/Agência Brasil-3-05-2017

COMO É O LEVANTAMENTO

A Confederação Nacional de Municípios (CNM) está implementando este Boletim de Finanças Municipais com o objetivo principal de ser um canal de acompanhamento das receitas próprias dos municípios. Uma amostra foi calculada com base no universo de 5.060 municípios, à época filiados à CNM. Deles, foram sorteados aleatoriamente 168 municípios que tiveram acesso ao formulário da pesquisa, por meio do espaço do contribuinte, no sítio da Confederação. A estimativa levou em consideração o porte populacional, calculado por meio da estimativa do IBGE de 2016:

PORTE 1:

Até 4.999 habitantes

PORTE 2:

de 5.000
a 9.999 habitantes

PORTE 3:

de 10.000
a 19.999 habitantes

PORTE 4:

de 20.000
a 49.999 habitantes

PORTE 5:

de 50.000
a 99.000 habitantes

PORTE 6:

de 100.000
a 299.999 habitantes

PORTE 7:

acima de
300.000 habitantes

MONITOR CNM

Arrecadação própria

Confira a receita estimada de ISS, IPTU e ITBI no 1º bimestre de 2018 para os Municípios



IPTU

A arrecadação do IPTU é heterogênea entre os portes, o que pode ser relacionado ao ajuste de calendário para arrecadação.



IPTU
R\$ 6,964
bilhões

PORTE	R\$ milhões
1	171,89
2	20,73
3	142,02
4	1.514,02
5	1.189,98
6	784,56
7	3.141,55

ISSQN

O grupo de Municípios que apresentou o maior valor estimado de arrecadação do ISSQN está no porte 7, chegando a R\$ 1,921 bilhão.



ISSQN
R\$ 3,844
bilhões

PORTE	R\$ milhões
1	63,52
2	69,76
3	176,03
4	335,65
5	501,53
6	776,17
7	1.921,58

ITBI

Com relação ao ITBI, a divisão da arrecadação está melhor distribuída entre os portes.



ITBI
R\$ 902
milhões

PORTE	R\$ milhões
1	13,12
2	18,30
3	62,17
4	262,29
5	119,83
6	142,68
7	283,98



ENTREVISTA PAULO ZIULKOSKI

“Temos de MEXER NOS PRIVILÉGIOS”

O presidente da CNM, Paulo Ziulkoski, relembra os bastidores de uma luta iniciada há quase duas décadas, que atacou uma legislação anacrônica, ampliou a arrecadação de Municípios e tem novas frentes de batalha

Qual é a importância do ISS para o futuro das prefeituras?

Desde 1988 os Municípios arrecadam só três impostos: ISSQN, IPTU e ITBI. Há 30 anos é essa a competência arrecadatória das prefeituras. Acontece que a sociedade e a economia mundial – e, lógico, a brasileira – vêm se modernizando ano a ano. E os serviços vêm crescendo bastante. Com isso, o ISS aumenta muito a sua base de incidência. A cobrança do ISS é no Município, mas os itens têm de ser especificados por lei complementar federal.

Como é a legislação federal?

Até 2003 vigorava no país o Decreto-Lei 406, de 1968. Elencava 99 itens de incidência do ISS. Em 2003, quando o Lula

assumiu o governo, houve uma mudança no ISS que nasceu aqui neste local onde estamos gravando esta entrevista (o prédio da Federação das Associações de Municípios do RS, Famurs, em Porto Alegre), em um evento do Fórum Social Mundial, quando reuni cerca de 50 prefeitos, a maioria da base do PT porque o partido à época tinha uma vinculação mais com prefeituras: não tinha muitos governos estaduais. Começamos a discutir a mudança daquele decreto, ultrapassado, até então com quase 40 anos em vigor. Ali nós construímos uma nova legislação para o Brasil. Ampliamos em mais do que o dobro a lista de itens. Tudo na área de tecnologia, serviços bancários, uma gama muito grande, que naqueles 40 anos não estavam elencados na lei. Foi uma revolução.

ISSQN: Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza
IPTU: Imposto Predial e Territorial Urbano
ITBI: Imposto de Transmissão de Bens Imóveis

Como foi a luta para aprovar essa lei?

Com o apoio decisivo do próprio governo da época, a gente conseguiu aprovar a lei, numa briga muito pesada, principalmente com os bancos, além de setores de diversões, entre vários outros, que passaram a ter de contribuir. Eu me lembro que naquele ano o ISS arrecadado de todos os Municípios do Brasil foi em torno de R\$ 9,5 bilhões. No ano de 2017, agora, deve ter fechado próximo a R\$ 60 bilhões. É um dos tributos que mais cresceram, em função da alteração na base e a revolução que se fez. Pequenos Municípios, quase sem base para a cobrança, aumentaram muito a sua arrecadação do ISS.

Qual foi a luta seguinte?

Fomos consolidando a Lei 116, e nos últimos anos constatei com a nossa equipe distorções inaceitáveis no ISS que persistem. Você recolhia o ISS no local do fato gerador, onde ocorria efetivamente o serviço, ou no local da empresa. Começamos ver a injustiça disso: a chamada mudança da origem para o destino. Vamos pegar três situações concretas: cartão de crédito, leasing e planos de saúde. Elaboramos um projeto de lei, mas o governo, com as capitais, entrou com um projeto mantendo a concentração em grandes cidades. O que imaginamos: vamos fazer uma emenda a esse projeto das capitais. Vamos introduzir uma figura nova, o domicílio do tomador. Tem local do prestador (a empresa), fato gerador onde o serviço ocorre e se introduziu um novo mecanismo, o domicílio do tomador. Tem de considerar que eu, quando contrato um serviço, tenho assistência no Município onde eu moro, e não no Município onde as empresas têm sede. Esse é o caminho, senão se mantém a injustiça tributária.

Como foi encaminhado o projeto?

Entramos com o substitutivo, introduzindo a figura do domicílio do tomador e alterando uma série de outros artigos da lei. Antes da aprovação desse nosso substitutivo, uma guerra muito grande que enfrentamos – e aí eu quero render

“Ali nós construímos uma nova legislação para o Brasil. Ampliamos em mais do que o dobro a lista de itens”

“Entramos com o substitutivo, introduzindo a figura do domicílio do tomador e alterando uma série de outros artigos da lei”

“É um direito do cidadão brasileiro, e não de um morador de uma cidade que está entre os paraísos fiscais”

uma homenagem ao deputado Hildo Rocha (PMDB-MA), que é quem fez o substitutivo e em plenário pediu destaque –, e ganhamos por poucos votos. Conseguimos mudar.

Mas persiste uma guerra fiscal...

A alíquota do ISS tem de ser no mínimo 2% e no máximo 5%. E o Município, por legislação local, escolhe a alíquota que vai praticar através do seu código tributário. O que aconteceu? Os bancos, procurando ter um ganho cada vez maior, foram a alguns desses Municípios, e o prefeito ou os vereadores da época, para fazer guerra fiscal, disseram “Vamos fazer um código tributário e vamos botar a alíquota de 2%”, que é o mínimo. Como os bancos têm agência em todo o país, escolhem um Município X porque ali tem uma agência, creditam naquele local. Faziam com o que Município adotasse a alíquota de 2%, em vez de 3%, 4% ou 5%.

O poder econômico acabava impondo a alíquota.

E mais, e aí é que está a gravidade: como a alíquota não poderia ser menos de 2%, colocavam no código tributário abatimento da base de cálculo com outros benefícios. Na prática, o banco, em vez de pagar 2%, que era o mínimo e ainda assim com a guerra fiscal não se justifica, pagava 0,5%. É o que mostra o estudo que nós temos.

Como combater isso?

Que o ISS da administração do cartão, por exemplo, seja pago no local onde o serviço é prestado. Com isso, a alíquota praticamente se universaliza em 5%, e o Município arrecada muito mais. Isso foi uma guerra tremenda. Imagina os bilhões que isso representa para os bancos. Olha a diferença que é isso, o combate à desigualdade, à concentração injusta e eu diria imoral. Isso é um direito do cidadão brasileiro, e não de um morador de uma cidade que está entre os paraísos fiscais. Isso é o que tem de terminar no Brasil: os privilégios, que existem em todas as áreas, também na área tributária. Esse é mais um que estamos corrigindo.

ARTIGO

O ISS CORRE RISCO

Eudes Sippel | eudessippel@gtmweb.com.br



Na época advogado da Confederação Nacional de Municípios, hoje Conselheiro do CARF;

1
2
Sim, perdemos. Só aqueles que ingerem o noticiário superficial, baseado em posições nada comprometidas com a análise criteriosa dos dados e apenas desenhadas pelos interesses representativos, acredita que estes justos e adequados regimes de tributação trouxeram ganho de receita aos Municípios. São falácias contadas em verso e prosa.

Era 2012.

Participava de uma reunião agitada sobre Simples Nacional quando atendi o telefone e ouvi: – Vamos perder o leasing!

A voz cantada e baixa era conhecida. Vinha do Superior Tribunal de Justiça (STJ), onde o **Dr. Wesley Rocha¹** acompanhava a decisão sobre o local do pagamento do ISS das operações de leasing. Lembro da minha resposta: – É! Falamos depois.

Desliguei o telefone e, apesar da impressão de ter oferecido pouca importância – afinal aquela era mais uma das tantas perdas que o ISS sofria em um pouco espaço de mais de cinco anos –, não me recordo do restante da reunião. Meus pensamentos só cruzavam questionamentos e tendências reais sobrepostas ao nosso tributo. Que, com isso, corria risco crescente na maioria dos Municípios e seus gestores, um sentimento de que o ISS não se concretizaria na esperança de receita para o enfrentamento das obrigações do Poder local.

Já não bastavam as perdas advindas do Simples Nacional, ampliadas pela criação do **Microempreendedor Individual²**, as perdas com as decisões que revisaram a aplicação das deduções de materiais na construção civil e o impedimento no Supremo Tribunal Federal (STF) da cobrança do ISS sobre serviços gráficos. Agora, as possibilidades de ganhos com o leasing, uma luta de 10 anos para tentar melhorar a distribuição deste ISS, estava perdida.

Ao final daquela tarde, ao chegar à Confederação Nacional de Municípios (CNM), já tinha um escopo de ideias para dividir com os nossos pares. Se o Poder Judiciário não conseguia interpretar a construção da Lei na forma apresentada, não podíamos mais insistir em debates, sempre longos, de teses sobre caracterização de prestador, estabelecimento prestador, local do fato e outros. Era preciso escrever literalmente no texto da Lei. Sem necessidades de construções conceituais de aspectos da legislação para comprovar a incidência ou local do pagamento.

Era preciso dizer, o serviço é devido aqui (e marcar o local).

Era preciso trazer para o artigo 3º da Lei Complementar 116/2003, mais objetivamente nas suas exceções, uma definição clara, objetiva e transparente do local que queríamos para estes serviços. Falo no plural porque a esta altura o objetivo não era mais o leasing apenas, mas os principais serviços do sistema financeiro (cartões, fundos de investimento, consórcios, planos de saúde e outros).

Daquele dia, levamos cinco anos para conseguir junto ao Congresso a aprovação das modificações que permitem uma justa distribuição do tributo. Claro, depois de muita discussão, muito debate em comissões, muita negociação, modificações no texto, vetos derrubados. Enfim, depois de toda esta ação parecia que conquistaríamos a possibilidade de fortalecer o ISS nos Municípios.

Hoje, a Lei Complementar 157/16 poderia ser o ponto de partida em funcionamento para garantir um cenário de fortalecimento crescente do ISS no conjunto dos Municípios, mas a decisão do ministro Alexandre de Moraes de suspender os efeitos da Lei paralisou as esperanças construídas. Algo incompreensível, analisado do campo jurídico. Em especial pelas justificativas trazidas para a suspensão, baseada no fato de que leis municipais estão conflitantes em relação à interpretação da norma geral trazida na

De cada R\$ 3 arrecadados de ISS, R\$ 1 fica com apenas 2 Municípios (RJ e SP). Para mais de 5.100 Municípios, o ISS não representa sequer 5% da receita corrente.

LC 157/16. Um despropósito total. Afinal, neste caso o que deveria ser atacado é a eventual lei municipal que alguém julgue conflitante com a norma geral.

Ora, quantos aspectos da LC116/03 são tratados e regulamentados nas legislações municipais de forma diversa?³

E em todos os casos nunca se apresentou razão para inconstitucionalidade da norma geral, trazida nas leis complementares, e sim questionar as eventuais legislações locais que não comportem a interpretação que o contribuinte julga desrespeitar. Não é a nosso ver matéria para análise de inconstitucionalidade da LC 157/16 argumentar que os legisladores locais têm produzido regulamentações desconexas com o que alguém pensa ou julga ser a forma que deveria estar interpretado a norma geral trazida na LC 157/16.

Além disso, fatos trazidos ao juízo, cercados de falácias, como no caso dos planos de saúde, ao alegar que o contribuinte desconhece o domicílio do tomador (os planos são obrigados a informar até para a agência reguladora – ANS, o domicílio de cada beneficiário/usuário final, por cidade, por modalidade, idade etc)⁴, e em razão disso, não poderia cumprir com a obrigação principal. Tais alegações faltosas levam o juízo, considerando que a decisão ficou no campo jurídico, ao erro. Ao vício de sua decisão.

Fazer o ISS importante para os Municípios é algo vital para combater as crescentes teorias legislativas de incorporar o ISS ao chamado IVA, retirando da autonomia municipal este tributo.

3 Por exemplo, retenção na fonte a LC116/03 tem regras e vários Municípios aplicam diversa dela e mesmo assim não alegam a inconstitucionalidade da LC 116/03. Atacam a lei municipal que julgam estar em desacordo. O próprio caso do Leasing sobre o local do pagamento é outro exemplo. A matéria discutiu um caso de aplicação da lei de Tubarão/SC.

4 Dados informados pelos Planos de Saúde a ANS e alegados pelo contribuinte ao juízo que desconhecem. Acesse o link a seguir <http://www.ans.gov.br/perfil-do-setor/dados-e-indicadores-do-setor> – dados públicos, inclusive com a possibilidade de estimarmos o valor a receber em cada Município aplicando o ticket médio.

5 Dados FINBRA/16.

O ISS estava e continua em risco. Afinal dos 5570 Municípios apenas 119 recebem 80% da arrecadação do imposto sobre serviços. De cada R\$ 3 arrecadados de ISS, R\$ 1 fica com apenas dois Municípios (RJ e SP). E para mais de 5100 Municípios o ISS não representa sequer 5% da receita corrente⁵.

Com este cenário, qual a possibilidade de dirigentes e gestores municipais defenderem este tributo e não cederem a entregar o ISS por uma fatia maior do FPM e do ICMS, por exemplo?

Esta concentração do ISS em poucos Municípios, além de predadora, provoca desinteresse de boa parte dos gestores municipais em investimento no tributo, nas equipes e na sua estrutura arrecadatória.

Por isso, o primeiro ponto para buscar a desconcentração foi de atuar no setor que proporcionou no país que alguns Municípios fossem rotulados de paraísos fiscais. O caminho foi o setor financeiro e sua grande parcela na tributação do ISS. Mas a tarefa ainda está aberta. Ações junto ao Congresso e ao Judiciário são urgentes. Bem como o contínuo esclarecimento dos nossos municipalistas e da sociedade.

Teremos que enfrentar estes desafios trazidos por forças contrárias a esta pauta, em especial porque buscaremos ampliar em outros serviços as mudanças trazidas pela LC 157/16 para o sistema financeiro.

Sobre o futuro do ISS ainda mantemos a confiança e o trabalho. Porém, poucas certezas temos. Apenas que o ISS corre risco.

Eudes Sippel - Consultor tributário, graduado em Ciências Contábeis, Graduado em Gestão Pública, Especialista em Secretariado Executivo, Especialista em Metodologia de Ensino Superior, Fiscal de Tributos Municipais, Membro Conselheiro do Comitê Gestor do Simples Nacional, Diretor do Grupo GTM WEB, professor, instrutor e palestrante na área pública municipal

A nova luta pelo ISS

As recentes mudanças na legislação sobre o Imposto Sobre Serviço de Qualquer Natureza trouxeram grandes inovações, a principal delas a transferência da cobrança do ISSQN, antes feita no município do prestador (sede das empresas), para o do tomador do serviço. As alterações promovidas pela Lei Complementar no 157/2016 tiveram origem no Projeto de Lei Complementar (PLP) 366, de 2013, que, após aprovado, havia ido à sanção da presidencial e sofrido vetos, rejeitados pelo Congresso em 30 de maio de 2017.

A aprovação foi um marco na história do principal imposto municipal, que seguiu uma tendência dos sistemas tributários mundo afora, de que o imposto seja devido no destino (onde está o usuário final), e não na origem (onde se localiza o fornecedor).

Tão logo promulgados os textos antes vetados, a CNM, demais entidades municipais, instituições financeiras e de planos de saúde buscaram construir alternativas para possibilitar o recolhimento do ISSQN de maneira simples, para os contribuintes, e fiscalizável, para os municípios.

Os trabalhos evoluíram para a elaboração de uma minuta de Projeto de Lei Complementar apresentado pelo senador Cidinho Santos em novembro de 2017, o PLS 445/2017. Rapidamente aprovado no Senado, o projeto agora tramita na Câmara dos Deputados como PLP 461/2017.

Com a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 5835 apresentada pelas administradoras de planos de saúde, no fim daquele mesmo mês, com o argumento de que a nova Lei não trazia, com a clareza necessária, a definição de quem são os tomadores dos serviços, a CNM entendeu necessário defini-los em lei, para assim garantir o

recebimento por parte da municipalidade do imposto de sua competência.

O texto **substitutivo** foi preparado visando a preservar a autonomia dos Municípios e possibilitar a efetiva entrada nos cofres municipais dos recursos de sua competência. A CNM atua para que a matéria seja apreciada em regime de urgência. Se aprovada na Câmara, a redação substituta seguirá para apreciação do Senado.



ISS

REGULAMENTAÇÃO NECESSÁRIA!

DEPUTADO(A), VOTE A FAVOR DO SUBSTITUTIVO DOS MUNICÍPIOS AO **PLP 461/2017**

***** Acesse o nosso portal: www.cnm.org.br *****

O QUE É O SUBSTITUTIVO?



- 1 Uma construção conjunta entre os Municípios;
- 2 Define quem são os tomadores dos serviços, atendendo a questionamentos dos contribuintes junto ao STF;
- 3 Possibilita o recolhimento do ISSQN de maneira simples, para os contribuintes, e fiscalizável, para os Municípios;
- 4 Promove facilidades aos Municípios que, de forma eletrônica, terão acesso às informações: cadastrais dos contribuintes; de obrigações acessórias; de pagamento;
- 5 Promove facilidades ao contribuinte como: obrigações acessórias padronizadas e data única de pagamento.

Vai aumentar imposto?

NÃO. O Substitutivo regulamenta a **LC 157/2016**. Define os tomadores do serviço e as regras de operacionalização do pagamento e de cumprimento de obrigações acessórias.

Onde deve ser pago o ISS nos casos de:

- **Planos de saúde** – no domicílio do beneficiário, pessoa física (usuário);
- **Cartões** – onde está o estabelecimento credenciado (restaurante, farmácia etc.);
- **Fundos, clubes de investimento e carteira administrada** – no domicílio do investidor;
- **Consórcios** – no domicílio do consorciado;
- **Arrendamento mercantil (leasing)** – no domicílio do arrendatário.

Haverá um único sistema?

NÃO. O substitutivo não cria sistema único e sim um arquivo eletrônico de padrão único. Ou seja, poderá haver sistemas diversos, mas os dados terão padrão único.

Os planos de saúde alegam não ter informação dos beneficiários.

ISSO NÃO É VERDADE! Conforme a **ANS**, as operadoras informam o endereço residencial do beneficiário, que é atualizado a cada 3 meses. Para a ANS, o beneficiário refere-se ao vínculo de uma pessoa a um determinado plano de saúde de uma determinada operadora.

..... DÚVIDAS?

Entre em contato: financas@cnm.org.br | (61) 2101-6000

OS TOMADORES DOS SERVIÇOS

Cartões = quem possui cartão para adquirir bens e/ou serviços e realizar saques de dinheiro em equipamentos eletrônicos habilitados, sendo o local do recolhimento o domicílio do primeiro titular do cartão*

**No caso dos serviços prestados pelas CREDENCIADORAS, quem os toma é a Pessoa Física ou Jurídica que detém a posse das máquinas de cartões, terminais eletrônicos e/ou leitores (por exemplo, os restaurantes)*

Operadoras de planos de saúde = o beneficiário
Administração de Fundos = o investidor, também denominado quotista
Administradoras de consórcios = o consorciado
Leasing = o contratante do serviço de arrendamento mercantil

MONITOR - O Boletim das Finanças Municipais é uma publicação da Confederação Nacional de Municípios. Todo o conteúdo pode ser copiado, distribuído, exibido e reproduzido livremente, desde que seja citada a fonte.

Presidente: Paulo Roberto Ziulkoski • Diretor executivo: Gustavo Cezário • Jornalista responsável: Altair Nobre • Colaboradores: Área de Estudos Técnicos e Área de Finanças • Coordenação Técnica: Eduardo Stranz • Design: Vanessa Cardoso/Data ao Cubo Serviços de Informação • Endereço: SGN 601, Módulo N – Brasília/DF – CEP. 70.830-010 • Telefone: (61) 2101-6000 • Fax: (61) 2101-6008 • E-mail: atendimento@cnm.org.br