

## NOTA TÉCNICA Nº 12/2015

**Brasília, 12 de Agosto de 2015.**

---

ÁREA: Finanças

TÍTULO: Impactos da PEC 72/2015 na autonomia dos Municípios.

REFERÊNCIA: Lei Complementar nº 116 de 14 de dezembro de 2003. Projeto de Lei Complementar (PLP) 385/2014. Projeto de Lei do Senado (PLS) 168/2014. Proposta de Emenda Constitucional (PEC) 72/2015.

---

Assunto: Proposta de Emenda à Constituição nº 72/2015 – Introduzir regras aplicáveis ao ISS

Relevância: **Alta**

Posicionamento dos Municípios: **Contra**

1. Trata a presente Nota de analisar a Proposta de Emenda à Constituição nº 72, de 2015 (PEC 72/2015), que altera o art. 146 da Constituição Federal e acrescenta artigo ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para introduzir regramento ao ISS.

### **OBJETO DA PEC 72/2015**

2. O projeto estabelece que cabe a Lei Complementar a definição de tratamento tributário homogêneo, no caso do ISS inclusive a fixação de alíquota padronizada incidente sobre:

- a) cartões de crédito ou débito e congêneres.
- b) arrendamento mercantil.
- c) planos de saúde.

2.1. Lei complementar ainda estabelecerá a centralização da arrecadação do ISS, que terá recolhimento unificado e centralizado na União, com distribuição imediata da parcela do recurso pertencentes aos Municípios.

3. Adicionalmente, propõe também que enquanto não houver lei complementar disciplinando tais regras, o ISS:

a) terá alíquota de 5% para serviços com cartões de crédito ou débito e congêneres;

b) terá alíquota de 5% para serviços relacionados a arrendamento mercantil; e

c) terá alíquota de 2% para serviços relacionados a planos de saúde

d) não será objeto de concessão de isenção, incentivo fiscal que reduza, direta ou indiretamente, a alíquota mínima de 5%;

e) será devido ao Município do titular do cartão de crédito ou de débito;

f) será devido ao Município de domicílio do arrendatário, no caso dos serviços relativos ao arrendamento mercantil;

g) será devido ao Municípios do domicílio do beneficiário usuário do plano de saúde;

h) terá arrecadação, fiscalização e cobrança gerida por Comitê Gestor próprio, vinculado ao MF, composto por 4 representantes da RFB e 4 representantes dos Municípios;

h.1 Representantes dos Municípios serão indicados da seguinte forma:

i. dois pela ABRAF;

ii. dois pela entidade de representação nacional dos Municípios brasileiros.

h.2 Competências da RFB:

i. Fiscalização do cumprimento das obrigações principais e acessórias;

ii. Fiscalização da ocorrência do fato gerador;

iii. Responsável pelo lançamento do tributo;

iv. Responsável pela autuação por eventual descumprimento de obrigações.

### h.3 Competências dos órgãos julgadores da RFB:

- i. Contencioso administrativo;
- ii. No caso de eventuais contenciosos serem ajuizados em face da União, esta será representada pela PGFN, observando-se:
  - Os Municípios prestarão auxílio à PGFN;
  - Os créditos tributários serão apurados e inscritos em DAU e cobrados judicialmente pela PGFN;
  - A PGFN poderá delegar aos Municípios a inscrição em divisa ativa municipal e a cobrança judicial mediante convênio.

### **ANÁLISE DA PEC 72/2015**

4. Preliminarmente, é de se destacar que não é de interesse dos Municípios brasileiros abrir mão da sua competência de legislar, fiscalizar, cobrar e arrecadar seus tributos.

5. O PLP acaba por retirar competências no poder de tributar, enxugando a capacidade do ente municipal de arrecadar o tributo devido. Ao impor alíquotas específicas, fere também a autonomia do ente municipal dentro do pacto federativo. A Constituição estabelece, nos Atos das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), apenas alíquotas máximas e mínimas, ficando a cada Municípios, conforme a sua respectiva realidade, atribuir alíquotas específicas.

6. Unificação e centralização da arrecadação do ISS. As justificativas mais recorrentes da União para centralizar o imposto são:

- Grande diversificação de alíquotas e de base de cálculo (diversificação de alíquotas);
- A concessão de benefícios fiscais (guerra fiscal);
- 5.568 legislações do ISS (complexidade).

No entanto, é importante ressaltar que o tributo é um fato e um ato complexo (que envolve fatores econômicos, políticos, jurídicos e etc.) e, por isso mesmo, deve haver uma atenção especial quando se propõe uma unificação de um sistema tributário, uma vez que devem ser analisados além dos fatores acima mencionados, a viabilidade da medida, a

exemplo da fiscalização: a receita não terá nenhuma condição estrutural de estar presente nos 5.568 Municípios. E ainda, delegar a fiscalização para fiscais de Municípios não faria sentido nenhum quando da tentativa de unificar esse procedimento na União, uma vez que esses fiscais já realizam “in loco” tal função. Outro fator é referente a argumentação da guerra fiscal, ao qual existe em todos os países, inclusive nos Estados Unidos, com suas diversas legislações tributárias e é decorrente do princípio da livre iniciativa. Nesse sentido, para combater tal evento deve existir um moderno mecanismo da atual matriz tributária brasileira. Para existir o federalismo é preciso que exista o federalismo fiscal que se identifica, notadamente, com a atribuição de competência tributária plena, para que cada ente federado tenha autonomia para arrecadar e fiscalizar seus próprios tributos.

Outro fator importante é que impor para a RFB realizar as fiscalizações, implica em necessariamente aumentar o quadro de servidores em todo o território nacional. Esse aumento de despesas sem apontar a fonte de receita, se configura ilegal nas linhas da Lei de Responsabilidade fiscal. O tema se agrava ao checar os déficits das contas do Governo Federal, que não terá condições nenhuma de se adequar à PEC proposta. Em outros termos a presente PEC trará o caos nas fiscalizações do ISS, e um aumento de evasão fiscal sem precedentes, ao qual prejudicará os Municípios de forma drástica, diminuindo, conseqüentemente, os recursos para implantação dos projetos locais e atingindo em cheio a sociedade.

7. Criação de Comitê Gestor - Passar a competência de arrecadar, fiscalizar e cobrar o ISS para um grupo de trabalho não só põe fim a autonomia legislativa e arrecadatória dos Municípios como os força ao retorno à política provincial do “pires nas mão”. Estão tirando do Município o seu principal recurso próprio. Ademais, a criação de um Comitê gestor nos moldes propostos não especifica nenhum critério subjetivo para as indicações.

## **CONCLUSÃO**

A Confederação Nacional de Municípios (CNM) é contrária à proposta de emenda. No entanto é de se louvar a intenção do autor da proposta em garantir melhoria na receita para os Municípios com a cobrança pela maior alíquota do ISS sobre os serviços de “cartões de crédito ou débito e congêneres” e o “arrendamento mercantil”. Entretanto,

estabelecer alíquotas não resolverá o problema da “guerra” fiscal enfrentada pelos Municípios nesse tema. Pelo contrário, pode gerar uma onda de projetos fixando alíquotas para determinadas atividades, competência essa que cabe ao Município.

Os gestores municipais desejam sim, uma legislação nacional atualizada do ISS, como é o que propõe o PLP 385/2014 e o PLS 168/2014, mas não da forma que é prevista na referida PEC, ao qual fere a autonomia do ente municipal, é inviável na prática, possuindo vícios inconstitucionais aos princípios do pacto federativo e da autonomia municipal, consagrada na carta magna de 1998.