

À COMISSÃO ESPECIAL DESTINADA A PROFERIR PARECER PARA A PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 45, DE 2019

PROPOSTA DE EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 45/2019

Altera o Sistema Tributário Brasileiro e dá outras providências

EMENDA MODIFICATIVA Nº \_\_\_\_\_

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do §3º do art.60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte Emenda ao texto constitucional:

**Art. 1º** O artigo 156 da Constituição Federal passa a vigorar com a seguinte redação:

os seguintes artigos alterados ou Fica alterado o inciso III do “caput”, acrescentado os §§ 5º e 6º, do art. 156 da Constituição Federal, acrescentando-lhe os §§ 5º e 6º e revogando o inciso III do §3º, passando a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 156. (...):

III – serviços de qualquer natureza, o que inclui arrendamento mercantil, locação de bens, cessão e licenciamento de direitos e alienação ou fornecimento de bens intangíveis, exceto sobre serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação.

(...)

(...)

§ 5º O imposto previsto no inciso III do “caput” não integrará a sua própria base de cálculo, incidirá no destino, nos termos da lei complementar, e terá alíquota única, a ser definida por cada Município e pelo Distrito Federal, sendo vedadas a concessão de isenções, incentivos ou benefícios tributários ou financeiros, inclusive a redução de base de cálculo ou de crédito presumido, ou outorgado sob qualquer outra forma.

§ 6º Os serviços de que trata o inciso III do “caput” serão regulamentados pelo comitê gestor nacional do ISSQN, composto por integrantes das Administrações Tributárias, órgão este com autonomia financeira, administrativa e funcional, a ser instituído por lei complementar.

**Art. 2º** Acrescentam-se os arts. 115 e 116 ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias:

“Art. 115 O imposto previsto no inciso III do art. 156, na transição para o destino, nas operações de serviços intermunicipais, obedecerá a legislação do Município de origem e será devido aos Municípios de origem e de destino conforme o disposto a seguir:

I – para o primeiro ano de referência municipal: 10% (dez por cento) para o Município de destino e 90% (noventa por cento) para o Município de origem;

II – para o segundo ano de referência municipal: 20% (vinte por cento) para o Município de destino e 80% (oitenta por cento) para o Município de origem;

III – para o terceiro ano de referência municipal: 30% (trinta por cento) para o Município de destino e 70% (setenta por cento) para o Município de origem;

IV – para o quarto ano de referência municipal: 40% (quarenta por cento) para o Município de destino e 60% (sessenta por cento) para o Município de origem;

V – para o quinto ano de referência municipal: 50% (cinquenta por cento) para o Município de destino e 50% (cinquenta por cento) para o Município de origem;

VI – para o sexto ano de referência municipal: 60% (sessenta por cento) para o Município de destino e 40% (quarenta por cento) para o Município de origem;

VII – para o sétimo ano de referência municipal: 70% (setenta por cento) para o Município de destino e 30% (trinta por cento) para o Município de origem;

VIII – para o oitavo ano de referência municipal: 80% (oitenta por cento) para o Município de destino e 20% (vinte por cento) para o Município de origem;

IX – para o nono ano de referência municipal: 90% (noventa por cento) para o Município de destino e 10% (dez por cento) para o Município de origem;

§ 1º No décimo ano de referência municipal, e anos seguintes, o imposto será devido integralmente ao Município de destino, conforme a respectiva legislação.

§ 2º Considera-se primeiro ano de referência municipal:

I – O primeiro ano subsequente ao ano em que for publicado o ato normativo do comitê gestor nacional do ISSQN, a que se refere o §6º do art. 156, que homologar a implantação ou adaptação do sistema de controle, apuração, pagamento e repartição do ISSQN, caso a publicação ocorra até 30 de junho;

II – O segundo ano subsequente ao ano em que for publicado o ato normativo do comitê gestor nacional do ISSQN, a que se refere o §6º do art. 156, que homologar a implantação ou adaptação do sistema de controle, apuração, pagamento e repartição do ISSQN, caso a publicação ocorra após 30 de junho.

§ 3º O disposto neste artigo não se aplica aos serviços em que o imposto não é devido no local do estabelecimento prestador, hipóteses atualmente previstas nos incisos I a XXV, §§ 1º, 2º e 4º, do art. 3º da Lei Complementar nº 116, de 31 de julho de 2003.

Art. 116. A alíquota única municipal, nos termos do § 5º do art. 156 da Constituição Federal, será de 5 % (cinco por cento) enquanto a lei municipal não a fixar, respeitado o disposto nas alíneas b e c do inciso III do art. 150 da Constituição Federal ”.

Art. 3º Ficam revogados o inciso III do § 3º do art. 156 da Constituição Federal, e o art. 88 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

Art. 4º Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data da sua publicação.

## JUSTIFICATIVA

Conforme muito bem observaram em conjunto, a Frente Nacional de Prefeitos (FNP), a Associação Brasileira das Secretarias de Finanças das Capitais (ABRASF) e o Fórum Nacional de Secretários Municipais de Fazenda e de Finanças, em carta publicada em 07 de agosto de 2019 (“Posicionamento Conjunto - Reforma Tributária”), firma-se como diretriz de uma reforma na tributação do consumo, a necessidade urgente de simplificação do sistema tributário brasileiro, aqui em especial o ISSQN, voltada à melhoria do ambiente de negócios no país e à promoção de emprego e renda; inclusive, diretriz esta que vem ao encontro dos anseios identificados na sociedade brasileira. Os efeitos esperados da mudança proposta são extremamente relevantes, caracterizando-se não apenas por uma grande simplificação do ISSQN – com a consequente redução do contencioso tributário e do seu custo burocrático de recolhimento –, mas também, e principalmente, por um significativo aumento da produtividade, não com o aumento da carga tributária, mas sim pelo reconhecimento da real base de tributação dos serviços, de modo que toda a atividade consumo, seja de bens ou de serviços, esteja tributada, garantindo-se a não concessão de privilégios, como todos sabemos, algo muito caro a um sistema republicano.

Da alteração do inciso III do art. 156 (explicitação do conceito de serviço)

A alteração da redação do inciso III do art. 156 visa deixar claro que se está explicitando o conceito de serviço como bem imaterial, fazendo-se que todo o universo das atividades econômicas de produção e circulação, o que não for bem material (mercadoria), é serviço, entendido como bem imaterial, abarcado pela hipótese de incidência do ISSQN, excluindo-se os serviços tributados pelo ICMS. A supressão da expressão “definidos em lei complementar” não fere o princípio da legalidade, pois a forma de definir legalmente os serviços tributáveis pelo ISSQN (hipóteses de incidência) deixa de ser por lista e passa a ser de forma designativa, como aliás é feito com os demais impostos. Preserva-se a função da lei complementar à luz do art. 146, III, “a”, de definir fato gerador (só que não mais por lista), base de cálculo e contribuintes do ISSQN, e de prevenir conflitos de competência em matéria tributária. A descrição dos serviços por ato normativo do Comitê Gestor do ISSQN desempenhará função meramente regulatória, visando à uniformização e parametrização das obrigações acessórias, entre elas a nota fiscal de serviços eletrônica, destinadas ao controle da apuração e arrecadação do ISSQN, tendo a vantagem de garantir maior segurança jurídica ao contribuinte, de evitar superposições de classes de serviço, bem como de lacunas de serviços não tributáveis, na verdade já preenchidas pela definição legal designativa supracitada; além de conferir maior celeridade na adequação do sistema tributário à dinâmica econômica. Os países europeus também abandonaram lista legal de serviços tributáveis pelo IVA entre a década de 70 e 80, sendo hoje adotada a definição de

serviços, também de forma designativa, no artigo 24 da Diretiva 112/2006 da União Europeia, em contraposição ao artigo 14 da mesma diretiva, o qual define mercadorias. Importante mencionar ainda que, com o encerramento da lista, a intenção é de que os municípios passem a praticar uma única alíquota de ISSQN incidente sobre os serviços em que tenha sujeição ativa, não trazendo ao contribuinte a necessidade de qualificar o serviço que presta dentro de uma lista disponibilizada, para que assim identifique a alíquota que lhe é aplicada.

Da inclusão do art. 116 da ADCT (alíquota transitória única para o ISSQN).

Enquanto a lei municipal não dispuser sobre a sua alíquota única, fica fixada em 5% (cinco por cento). A alíquota de 5% já é atualmente suportada pela maioria dos contribuintes, e a sua opção visa mitigar eventuais perdas às Administrações Municipais em razão da mudança de paradigma de origem para o destino, bem como, compatibilizar essa alíquota com a carga tributária já suportada por optantes do regime único de arrecadação previsto no parágrafo único do art. 146 da Constituição Federal, principalmente quando já ocupam as últimas faixas na iminência de saída desse regime.

Da inclusão do § 5º, art. 156 (três novas regras para o ISSQN).

Sobre a incidência do ISS por fora – traz mais transparência para o contribuinte, que enxerga melhor o custo tributário no preço. Sobre a incidência do ISS no destino – acaba com a guerra fiscal entre Municípios e garante a neutralidade, ou seja, a decisão do empresário em localizar seu estabelecimento passa a não mais depender da carga tributária. Sobre a vedação a qualquer tipo de isenção ou benefício fiscal – evita o descasamento entre a alíquota nominal e a efetiva, com a consequente erosão de base; e a tributação indireta não é economicamente adequada para se efetuar políticas de incentivo. Estudos do FMI demonstram isso.

Da inclusão do art. 115 da ADCT (transição “origem/destino” do ISSQN)

A proposta de transição visa conceder um prazo a todos os Municípios, quer ganhem ou percam receita financeira com a mudança de paradigma para o destino, a fim de adequarem, de ajustarem, suas políticas públicas à nova e de certa forma, imprevisível realidade fiscal. Visa conceder prazo para que cada uma das Administrações tributárias municipais viabilize sua conduta fiscal responsável e equilibrada; um prazo de 10 (dez) anos dado o desconhecimento do efetivo resultado com a tributação no destino, e em razão dos compromissos eventualmente assumidos em face das respectivas leis autorizativas de diretrizes orçamentárias.

Da inclusão do § 6º, art. 156 (institui o comitê gestor).

Tendo em vista a necessidade de simplificação e padronização das obrigações acessórias, a redução do custo Brasil, permitindo ao empresário, por exemplo, em âmbito nacional, um único padrão de nota fiscal de serviços e de recolhimento em guia única nacional, faz-se necessário a instituição de um comitê gestor. O comitê gestor, tendo atuação nacional, será responsável por garantir a padronização nacional dessas obrigações acessórias, simplificando ainda mais o ISSQN, reforçando a segurança jurídica, e facilitando a atividade empresarial, inclusive a dos

contabilistas. Nos serviços intermunicipais tributados pelo ISSQN, o comitê gestor viabilizará a interação das respectivas atividades de fiscalização, arrecadação e cobrança.