

Material de estudos da Palestra

Apresentação da Reforma Tributária aos Municípios

Evento gratuito da Contributo Estudos Tributários, realizado em parceria com a:

Associação dos Municípios do Oeste de Santa Catarina – AMOSC



A Contributo® é patrocinadora oficial do Summit Cidades 2024.

Vai participar do Summit Cidades? Use o cupom:

contributobrasil

E ganhe 50% (cinquenta por cento) de desconto no ingresso (summitcidades.com.br).

Siga a Contributo no Instagram ou veja detalhes sobre treinamentos gratuitos em nosso site:

Instagram: **@contributobrasil**

Site: **www.contributo.com.br**

Informações Gerais da Palestra

Ministrante: Adriano dos Santos. Graduado em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina - UFSC; Especialista em Direito Tributário pela Escola Brasileira de Direito - EBRADI; Especialista em Gestão Pública pelo Instituto Federal de Santa Catarina - IFSC; Coordenador de Atividades da ConTributo Estudos Tributários.

Considerações do tema: A palestra trata da Emenda Constitucional nº 132/2023, que no momento de elaboração deste material ainda não foi regulamentada por lei complementar, por isso alguns tópicos indicados no treinamento podem sofrer variações de interpretação, conforme se edite leis complementares correspondentes.

Material: Não será entregue material impresso pela Contributo na palestra, por isso, leve esse arquivo em seu celular ou notebook, ou se preferir faça a impressão para levar. No dia da palestra, **será exibido link para quem desejar acompanhar no celular em página específica**, de mais fácil visualização do que em PDF.

Citações a artigos da Constituição: No presente material e na apresentação da palestra, sempre que determinado artigo for incluído entre parênteses, ele se refere a Constituição Federal, caso seja menção a norma do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT, estará acompanhado da sigla ADCT ao final.

Emenda Constitucional 132/2023 e principais objetivos da Reforma Tributária

Simplificação do sistema tributário de consumo, com a unificação das regras do ISS, ICMS, PIS, COFINS E IPI em dois tributos, com as mesmas regras.

O ISS e o ICMS serão sucedidos pelo IBS e os tributos federais pela CBS.

Outras mudanças pontuais, relativas ao ITCMD, IPTU, COSIP e outras questões tributárias.

Organização e estruturação da carreira fiscal de Estados, Municípios e da União, com prerrogativas similares.

As novas regras aplicáveis a base de cálculo do IPTU

Foi acrescentado na Constituição o inciso III, ao §1º do art. 156 da Constituição, para indicar que o IPTU pode "ter sua base de cálculo atualizada pelo Poder Executivo, conforme critérios estabelecidos em lei municipal".

Atualmente, a base de cálculo do IPTU, a planta genérica, deve ser definida integralmente em lei, ou seja, o valor do metro quadrado, os zoneamentos, tudo deve ser especificado na lei municipal.

Com a nova redação, estes critérios poderão ser definidos por ato do Executivo (Decreto), que poderá majorar, reduzir ou reorganizar a planta, não apenas por índices inflacionários.

Essa possibilidade, porém, não é ampla, é preciso respeitar as normas tributárias em geral e o próprio comando constitucional acrescentado.

- A lei municipal deve apontar, expressamente, a possibilidade de atualização por decreto (ou outro ato administrativo).
- A lei municipal deve definir os critérios a serem adotados nessa definição, e estes devem ser seguidos fielmente (recomenda-se utilizar NBR's).
- Em caso de majoração, deve-se respeitar os critérios da anterioridade, de um exercício para outro.
- Em caso de redução, trata-se de renúncia de receita, que deverá cumprir os requisitos da Lei de Responsabilidade Fiscal para ocorrer.
- Direito ao contraditório, ampla defesa e processo administrativo devem ser assegurados aos contribuintes.

- o Demais princípios tributários aplicáveis devem ser observados.

Para atualizar por Decreto, deve-se primeiro alterar a lei local, para que ela preveja essa possibilidade.

Atualização por índices inflacionários continua da mesma forma que hoje, pode ser feito por decreto, mesmo se lei não for ajustada para a nova possibilidade.

As novas regras aplicáveis a contribuição de iluminação pública (CIP ou COSIP).

Art. 149-A da Constituição teve redação alterada para o seguinte conteúdo principal: "Os Municípios e o Distrito Federal poderão instituir contribuição, na forma das respectivas leis, para o custeio, a expansão e a melhoria do serviço de iluminação pública e de sistemas de monitoramento para segurança e preservação de logradouros públicos".

Além de poder cobrar a contribuição para o custeio, expansão e melhoria da iluminação pública como um todo, igual a hoje, será possível cobrar/utilizar os recursos para o monitoramento de vias, seja por câmeras, sensores ou outro tipo de tecnologia nesse sentido.

A ampliação se deu apenas em relação ao monitoramento, desde que de vias públicas.

Os recursos podem ser utilizados para aquisição de equipamentos, pagamento mensal do sistema, melhorias das câmeras ou sensores, desde que de vias públicas, recurso não pode ser utilizado para pagar monitoramento de prédios do Município (como escolas).

Nome do tributo é irrelevante (art. 4º, I do CTN). Por isso, não é obrigatória a mudança do nome da contribuição, se o Município utiliza COSIP, atualmente, pode acrescer monitoramento e manter a sigla. Se quiser alterar a sigla, sem problema, o que importa em um tributo é o fato gerador.

O Município não pode criar duas contribuições, uma para a iluminação pública e outra para o monitoramento, a redação indica que o é possível "instituir contribuição", então é uma só, que pode abarcar as situações previstas no art. 149-A.

Cobrança vinculada a conta de energia elétrica pode ser mantida normalmente, como atualmente, mesmo que incluído o monitoramento no fato gerador.

Município é obrigado a incluir monitoramento na lei? Apesar de recomendável que o Município, no mínimo, atualize sua lei, mesmo que sem aumentar o tributo, não há obrigatoriedade de o Município instituir todas as contribuições e taxas possíveis. O Município é obrigado a instituir todos os impostos de sua competência, mas em relação a contribuições e taxas, não existe obrigação constitucional, conforme decisões sobre a contribuição de melhoria.

- AUTOR QUE SE INSURGE CONTRA INÉRCIA DO MUNICÍPIO EM CRIAR TRIBUTOS DE CONTRIBUIÇÃO DE MELHORIA DOS CONTRIBUINTES BENEFICIADOS COM OBRA DE PAVIMENTAÇÃO DE RUA. ALEGADO PREJUÍZO AOS COFRES PÚBLICOS. INSUBSISTÊNCIA.(...) ADEMAIS, FACULTATIVIDADE NO EXERCÍCIO DA COMPETÊNCIA TRIBUTÁRIA. INEXISTÊNCIA DE OFENSA AOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. (TJSC, Remessa Necessária Cível n. 0300433-40.2018.8.24.0103, do Tribunal de Justiça de Santa Catarina, rel. Sandro Jose Neis, Terceira Câmara de Direito Público, j. 07-12-2021).
- Não havendo lei específica sobre as obras públicas que redundaram em valorização imobiliária, não há instituição do tributo, nem exigência fiscal para se falar em renúncia fiscal. Atipicidade de conduta. Improcedência da demanda. Apelações providas. (Apelação Cível, Nº 70072593890, Vigésima Primeira Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Marco Aurélio Heinz, Julgado em: 22-03-2017)

Município deve analisar as possibilidades, para ajustar sua lei.

- Possibilidade 1: Atualizar a atual lei da COSIP ou CIP e apenas acrescentar a nova redação do art. 149-A, sem alterar valores. Nessa situação, o Município poderá utilizar os recursos arrecadados pela contribuição no monitoramento, se desejar, mas não aumentará o tributo.
- Possibilidade 2: Alterar a atual lei da COSIP ou CIP, para majorar os valores atuais, além de acrescentar a nova redação, para que a arrecadação aumente e possa utilizar os valores no monitoramento. Na majoração, somente se aplicará no exercício seguinte.
- Possibilidade 3: Manter a lei atual nos mesmos termos, sem qualquer alteração, situação em que não se recomenda a utilização dos recursos para custear o monitoramento de vias, mas tão somente para a iluminação pública.

O imposto sobre bens e serviços – IBS e suas principais características.

Base ampla, todo e qualquer serviço, venda de mercadoria, direitos e qualquer outra operação, o que abarca atual ISS, ICMS e situações não tributadas, como locação de bens móveis (art. 156-A, §1º, I e II).

Não cumulativo, ou seja, o valor pago em qualquer operação anterior será deduzido na etapa seguinte, não importa se é serviço ou venda de mercadoria, nem se integra diretamente a cadeia ou não (art. 156-A, §1º, VIII).

Será pago para o Município/Estado de destino (art. 156-A, §1º, VII).

Terá parte da alíquota definida pelo Município (art. 156-A, §1º, V).

- "Fatia" da alíquota do IBS pertence ao Município, será repassada diretamente para a cidade (similar ao Simples).
- Outra "fatia" é estadual, será repassada ao Estado, e depois terá parte também distribuída aos municípios, no mesmo sentido da atual cota-parte de ICMS, mas com critérios diferentes dos atuais.

Limites da alíquota municipal serão definidos pelo Senado Federal (art. 156-A, §1º, XII).

- Senado Federal definirá as alíquotas de referência, com os limites máximo e mínimo.
- Município ou terá a alíquota de referência ou definirá outra por lei, dentro dos limites expostos pelo Senado.
- Alíquota deve ser a mesma, não pode haver distinção conforme a atividade.
- Redutores, para a cesta básica, por exemplo, se aplicam conforme regras nacionais, não há possibilidade de especificar alíquotas a nível municipal ou estadual.

Recolhido para o Comitê Gestor do IBS, que repassará o valor ao Município de sua alíquota, e não por guia municipal (art. 156-B, II).

Regras unificadas em todo Brasil, para todos os contribuintes (art. 156-A, IV).

Competência de fiscalização plena do Município (art. 156-B, §2º, V).

Alterações significativas na atual "cota-parte" do ICMS (art. 158, §2º)

- 80% (oitenta por cento) na proporção da população;
- 10% (dez por cento) com base em indicadores de melhoria nos resultados de aprendizagem e de aumento da equidade, considerado o nível socioeconômico dos educandos, de acordo com o que dispuser lei estadual;
- 5% (cinco por cento) com base em indicadores de preservação ambiental, de acordo com o que dispuser lei estadual;
- 5% (cinco por cento) em montantes iguais para todos os Municípios do Estado.

- Atual movimento econômico para apurar o retorno, não terá peso relevante na cota do IBS, no máximo afetará os 5% indicados para fins ambientais.

A transição do ISS para o IBS e os impactos da receita atual no cálculo futuro.

ISS será extinto a partir de 2033 (art. 129 da ADCT)

- Deve-se manter a lei de ISSQN vigente até 2032.
- Regras do ISSQN são as mesmas até a extinção.
 - Polêmicas continuarão até lá. Exemplos:
 - Polêmica do local para recolher o serviço
 - Base de cálculo na construção civil

Transição iniciará em 2027, com alíquotas de teste do IBS (art. 127 da ADCT)

- Alíquota de teste municipal de 0,5% e estadual de 0,5%.
- Teste servirá para aprimorar sistemas e organizar o Comitê Gestor.

Até 2028 ISS será cobrado conforme alíquotas definidas no formato atual, sem alteração (art. 128 da ADCT)

- ISSQN não terá qualquer alteração nas regras de alíquotas até 2028, seguindo a definida na lei municipal ou do Simples, para optantes.
- Período de testes não afetará as alíquotas de ISSQN.

De 2029 a 2032, alíquota do ISSQN será reduzida proporcionalmente, até a extinção em 2032 (art. 128 da ADCT)

- A partir de 2029 inicia-se a transição efetiva, com redução proporcional do ISSQN.
- Alíquotas de ISSQN serão congeladas em 2028, não sendo possível ao Município alterá-las mais (depende de regulamentação).
- Transição serão da seguinte forma: em 2029 as alíquotas de ISS corresponderão a 90% das previstas em 2028, em 2030 a 80%, em 2031 a 70%, em 2032 a 60% e em 2033 é extinto.

De 2029 até 2033, a definição das alíquotas municipais do IBS caberá exclusivamente ao Senado Federal (art. 130, II da ADCT)

- Senado efetuará, em conjunto com o TCU, o cálculo da "fatia" municipal do IBS, para tentar manter a mesma arrecadação da parte reduzida do ISSQN naquele município.
- Cálculo não terá influência do município, é o Senado que definirá a alíquota do IBS integralmente na transição, conforme os critérios estabelecidos.

Município não deve regular a transição do ISS para o IBS por lei municipal (art. 156-A, IV).

- Município não tem competência para legislar sobre o IBS.
- Todas as regras do IBS serão nacionais, definidas por lei complementar ou pelo Comitê Gestor do IBS.
- Município poderá/deverá fiscalizar o tributo, mas não poderá criar regras, a não ser aquelas que venham a ser autorizadas em leis complementares.

Receita de ISSQN durante a transição, terá efeitos até 2077 na cota de IBS do Município (art. 131 da ADCT).

- Parte do valor arrecadado com o IBS a partir de 2033 será retido, para compensar eventuais reduções da receita média do ISSQN da cidade antes do IBS.
- Esse valor será retido até 2077, em percentuais que reduzem ano após ano, e repassados aos Municípios, conforme a receita média de ISSQN antes de 2033.
- A receita de ISSQN, no período de transição, vai impactar o Município até 2077. Por isso, importante não criar medidas que reduzam a arrecadação desse imposto.

O Simples Nacional durante a transição e depois da transição.

Simples Nacional, incluído o MEI, não terão qualquer alteração em relação ao ISSQN, no mínimo até 2028 (art. 146, III, "d" da Constituição).

Os ditames constitucionais do Simples Nacional foram mantidos, mas podem ocorrer mudanças pontuais.

O optante do Simples poderá escolher recolher o IBS, quando entrar em vigor, e não recolher mais o ISSQN e o ICMS pelo Simples.

Não há certeza ainda de quando o optante poderá escolher essa opção, mas será a partir de 2027.

Com a extinção do ISS e do ICMS em 2033, obrigatoriamente o Simples terá que ser modificado.

O Comitê Gestor do Imposto sobre Bens e Serviços - IBS

Órgão composto por Estados e Municípios, que irá arrecadar, regulamentar e representar o contencioso administrativo do IBS (art. 156-B).

Característica *sui generis*, é um novo tipo de órgão público, pois não se caracteriza como autarquia, nem como consórcio, terá independência técnica e financeira (art. 156-B, §1º).

Parte da arrecadação do IBS será destinada ao custeio do Comitê (art. 156-B, §2º, III).

Os Estados terão 27 representantes, definidos pelos Estados e pelo DF (art. 156-B, §3º, I).

Os Municípios terão 27 representantes, escolhidos por meio de votação entre os municípios, com diferentes pesos conforme a população na escolha de 13 destes representantes (art. 156, §3º, II).

Pela redação da Constituição, a representação no Comitê Gestor, seja de Estados ou Municípios, deve ser feita exclusivamente por servidor de carreira da administração tributária ou procurador, ou seja, somente servidor de carreira poderá representar o Município no Comitê (art. 156, V e VI).

A votação para definição seguirá pesos diferentes em relação a estados e municípios.

- No caso de matérias que afetem somente questões municipais, serão aprovadas por maioria absoluta (art. 156-B, §4º, II).
- No caso de questões estaduais, seria preciso maioria absoluta e que essa maioria absoluta represente, no mínimo, 50% da população (art. 156-B, §4, I).

Comitê poderá criar regras integradas com a União em relação ao CBS, para unificar os recolhimentos dos dois tributos, IBS e CBS (art. 156-B, §7º)

Muitos tópicos serão definidos em leis complementares.

A relevância do fisco e da procuradoria municipal na fiscalização do IBS e na garantia da receita do imposto.

Somente integrantes da administração tributária e procuradoria, de carreiras (concurados), terão acesso a informações do IBS para fiscalização, acompanhamento e representação do Município no Comitê.

Fisco municipal terá que fiscalizar o IBS (art. 156-B, §2º, IV e V)

- Fiscalizar o IBS não significa, apenas fiscalizar os contribuintes.
- IBS será um tributo com peculiaridades específicas, uma delas, é que o contribuinte declarará, pagará e se creditará junto ao Comitê Gestor, que fará o cálculo das etapas e dos créditos, e o distribuirá aos municípios (art. 156-A, §4º).
- Pago o IBS ao Comitê, o contribuinte terá cumprida sua obrigação, e se houver um erro no Município de destino desse IBS? O Município terá que exigir do Comitê o ajuste, não do contribuinte.
- Exemplo: IBS era para a cidade Y, mas foi declarado erroneamente pelo contribuinte para a cidade X. O Município terá que comprovar, no Comitê, que houve o erro, e o Comitê terá que direcionar ao Município certo. E somente o fisco municipal poderá fazer isso, por meio de servidores de carreira (art. 156-B, §2º, V).
- Além disso, terá que fiscalizar diretamente as empresas e os créditos envolvidos nas operações, tendo em mente que a regra será o destino, não a sede.

Procuradoria terá papel fundamental na representação do Município no Comitê Gestor (art. 156-B, §2º, V).

- Além de poder ser representante dos municípios no Comitê, a procuradoria será integrada na cobrança do IBS na via judicial (conforme definições de leis complementares).
- O contencioso administrativo será no Comitê, ou seja, a procuradoria municipal terá que auxiliar na defesa da arrecadação do Município junto ao Comitê, pois podem ocorrer conflitos entre municípios na destinação do IBS.

Fisco e a procuradoria da área tributária serão imprescindíveis para a receita municipal.

- Toda atual receita de ISS do Município e uma grande fatia do atual retorno de ICMS dependerá da fiscalização, acompanhamento e controle do fisco e da procuradoria junto ao Comitê Gestor do IBS.
- Não ocorrer inúmeras discussões sobre o destino em cada etapa do ciclo do IBS, será uma "briga" entre os municípios em muitos pontos, por isso é fundamental, para a própria saúde fiscal do Município, a preparação adequada da equipe fiscal e da procuradoria.

A necessidade de estruturação da carreira fiscal nos Municípios.

O fisco municipal terá relevância significativa no IBS, por isso a EC 132/2023 criou algumas regras específicas para o fisco.

A fiscalização, lançamento e acompanhamento do IBS somente podem ser feitos por servidores de carreira (concurados), com a atribuição de lançar tributos (art. 156-B, §2º, V e VI).

A partir de 2027, deve haver unificação das prerrogativas das carreiras fiscais em todos os níveis (municipal, estadual ou federal, conforme prevê o §17 do Art. 37 da Constituição, que terá vigência iniciada em 2027: "Lei complementar estabelecerá normas gerais aplicáveis às administrações tributárias da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dispondo sobre deveres, direitos e garantias dos servidores das carreiras de que trata o inciso XXII do caput."

Também a partir de 2027, o teto de remuneração dos servidores integrantes da administração passa a ser nacional, ou seja, o fisco municipal poderá ter, como remuneração, seja por produtividade ou fixa, até o limite do ministro do STF, conforme previsão do §18 do art. 37 da Constituição, que vigorará a partir de 2027.

Com a criação de uma regra unificada para toda carreira tributária e a utilização de expressões como "exclusiva" na Constituição ao tratar da representação e fiscalização do IBS, recomenda-se que o Município não crie e nem tenha cargos mistos relacionados a tributação. Por exemplo: fiscal de tributos, obras e posturas. Deve-se ajustar os cargos para que sempre exista, no mínimo um, que seja exclusivamente destinado ao lançamento e fiscalização tributária, sem nenhuma outra função.

Importante que os municípios iniciem, dentro do possível, a estruturação de suas carreiras fiscais, com a organização da equipe, sendo recomendável que, no mínimo, cada cidade tenha um servidor com atribuições de fiscalização para atuação exclusiva no IBS.

Regras pendentes de regulamentação em leis complementares.

Funcionamento do Comitê Gestor do IBS e formas de representação; Cashback do IBS, lista de produtos com alíquota reduzida etc.; Regulamentação da carreira fiscal; Critérios para cálculos das alíquotas de referência; Critérios dos fundos de compensação de perdas que serão criados; Definições do IBS, como sujeito passivo, responsável tributário, identificação do destino, compensação, contencioso etc.