

## Estudo SCD 15/2015 - ISS

### Serviços de administração de cartões de crédito e débito

A incidência do ISS sobre os serviços de administração de cartões de crédito e débito já tem previsão na Lei Complementar 116/2003, item 15.01.

No entanto, a arrecadação do imposto sobre essas operações fica concentrado em poucos Municípios, sedes das grandes instituições financeiras, como Poá/SP, Barueri/SP, Santana de Parnaíba/SP, entre outros. Essa concentração ocorre porque esses Municípios promovem uma verdadeira guerra fiscal ao criarem leis que reduzem a base de cálculo do tributo e ao concederem isenções e/ou benefícios fiscais. Com base no artigo 88 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) a alíquota mínima do ISS é de 2% para todo o país, além de afirmar que o imposto não poderá ser "objeto de concessão de isenções, incentivos e benefícios fiscais."

Para se ter uma ideia da concentração dessa receita, dados da Associação Brasileira de Empresas de Cartões e Serviços (ABECS), apontam que a região sudeste reúne parte significativa do total dessa receita, só em 2014 cerca de 70% da arrecadação do ISS nessa operação ficou para a região sudeste.

Região	Valores que corresponderiam ao ISS (alíquota 5%)							
	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015*	2016*
Norte	31,91	39,04	48,04	57,65	67,45	80,94	97,13	116,56
Centro-Oeste	70,45	86,84	110,30	132,36	154,86	185,84	223,00	267,60
Nordeste	112,80	138,69	169,56	203,48	238,07	285,68	342,82	411,38
Sul	119,08	146,94	183,78	220,53	258,02	309,63	371,55	445,86
Sudeste	610,79	746,36	920,77	1.104,92	1.292,76	1.551,31	1.861,57	2.233,89

Fonte: Abecs (valores devem ser multiplicados por milhão)  
2015 e 2016 - Considerando Crescimento médio de 20% ao ano

A proposta da Confederação Nacional de Municípios (CNM), é permitir a socialização do imposto, garantindo que o ISS seja devido onde ocorreu o fato gerador, ou seja onde está localizado o tomador do serviço (o restaurante, lojistas, comerciantes entre outros) e não na sede da administradora do cartão como acontece hoje.

Não há o que se falar em cobrança do ISS sobre a locação da máquina (Ponto de venda ou Ponto de Serviço - POS), a Súmula 31 do STF determina que "É inconstitucional a incidência do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISS) sobre operações de locação de bens móveis".

A operação que cabe a incidência prevista na Lei Complementar 116/2006 é o serviço prestado pela administradora do cartão que cobra a taxa de administração sobre o valor das vendas do estabelecimento comercial. Essa taxa tem seu percentual estabelecido em contrato junto ao lojista.

Para trazer um pouco mais de clareza a essa operação, vamos estabelecer que em uma situação hipotética no contrato entre a administradora e determinado lojista a taxa cobrada é 5% em operações com cartão de crédito e 3% sobre operações com cartão de débito sobre cada venda operada no POS do estabelecimento comercial. Determinada cliente efetuou um compra no cartão de crédito de R\$ 1.000,00. A administradora recebe os R\$ 1.000,00, retira os seus 5%, que daria R\$ 50,00 e devolve ao lojista R\$ 950,00.

O ISS não é cobrado sobre o valor da venda e sim sobre o valor cobrado pela administradora do cartão. No caso em questão R\$ 2,50 é o ISS devido, que queremos

que fique para o Município onde foi transacionado a operação. Isoladamente esse valor pode não parecer expressivo, mas o mercado de cartão movimenta valores que só em 2014 ultrapassou a casa dos trilhões, conforme tabela abaixo:

Região	Faturamento do Mercado de Cartões							
	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015*	2016*
<b>Centro-Oeste</b>	28.180,52	34.736,48	44.120,67	52.944,80	61.945,42	74.334,50	89.201,40	107.041,68
<b>Norte</b>	12.764,53	15.614,35	19.216,94	23.060,33	26.980,59	32.376,71	38.852,05	46.622,46
<b>Nordeste</b>	45.118,91	55.474,60	67.825,80	81.390,96	95.227,42	114.272,90	137.127,49	164.552,98
<b>Sul</b>	47.633,63	58.777,20	73.510,83	88.212,99	103.209,20	123.851,04	148.621,25	178.345,50
<b>Sudeste</b>	244.316,24	298.544,75	368.307,69	441.969,23	517.104,00	620.524,80	744.629,76	893.555,72
Fonte: Abecs (valores devem ser multiplicados por milhão)								
2015 e 2016 - Considerando Crescimento médio de 20% ao ano								

Numa tentativa de se imaginar a proporção e magnitude do volume dessas transações, basta pararmos pra pensar em quantas operações estão sendo feitas nesse momento em todo o Brasil, em postos de gasolinas, farmácias, pequenos mercados, lanchonetes e restaurantes, é um universo sem medidas. Assim alcançar uma justa distribuição desta receita é o objetivo da CNM.

### **O que propomos:**

Garantir a permanência da redação inserida pela CNM, que estabelece que o ISS é devido onde está localizado o tomador do serviço, no texto do Substitutivo da Câmara dos Deputados que tramita no Senado.

### **Leasing – Arrendamento Mercantil**

Ao todo, são 29 empresas de leasing distribuídas em 10 Municípios do Brasil, sendo concentradas em apenas 05 Estados, e, ainda, do total de 29 empresas, 18 encontram-se nos chamados “paraísos fiscais”, conforme dados obtidos pela Associação Brasileira de Empresas de Leasing (ABEL). No entanto, o tomador de serviços (intermediário da operação) está em praticamente todos os Municípios do Brasil. Há longa data, essa atividade de leasing tomou corpo nas administrações tributárias municipais em suas fiscalizações, bem como no meio jurídico, travando-se uma incansável batalha judicial.

Em meados de outubro de 2008 a Suprema Corte do país decidiu pela Constitucionalidade da cobrança do ISS nestas atividades (RE 592905 e RE nº 587008). Consoante esta decisão, travou-se outra demorada, lenta e angustiante batalha judicial: o local devido de recolhimento do ISS nas operações de leasing. O Superior Tribunal de Justiça – STJ entendeu que o recolhimento deveria ser onde efetivamente é prestado o serviço, ou seja, na sede. Tal decisão concentrou em pouco mais de 5 (cinco) Municípios a receita dessas operações. No entanto, entendimentos de juristas avaliam que, como a recente decisão do STJ, tomado sob o rito dos recursos repetitivos, foi em relação ao Decreto-lei n.º 406/1968, haveria ainda a necessidade de se obter uma nova decisão sobre a LC 116/2003. Porém, no processo que julgou o local da incidência do ISS de leasing, foram necessários anos perante o poder judiciário para um julgamento definitivo sobre o caso. E ainda assim, a decisão foi contrária ao que a maioria dos Municípios pretendiam. A CNM entende que, se tivermos de esperar novamente anos a fio sem ter uma efetiva definição ao caso, o tema causará enorme perdas aos cofres municipalistas, e que, portanto, deve haver um esclarecimento na Lei, a fim de assegurar um justo, efetivo e adequado recolhimento deste tributo.

Assim o que se pretende com a redação já incluída no texto do Substitutivo da Câmara dos Deputados nº15/2015, é modificar o local de recolhimento do ISS dessa operação, passando a ser devido no domicílio do tomador dos serviços.

O impacto da medida nos cofres Municipais é significativa e nos últimos 5 (cinco) anos a arrecadação girou em torno da expressiva quantia de R\$ 241,1 Bilhões, conforme informações obtidas junto à ABEL. Considerando uma alíquota de 5% para a cobrança do ISS temos uma arrecadação acumulada dos anos de 2010 a 2014 de R\$ 12,05 Bilhões (fora os acréscimos legais), conforme tabela descrita abaixo:

Ano	Faturamento de operações de Leasing
De 2010 a 2014	241,1 Bilhões
De 2010 a 2014	12,05 ISS - Alíquota 5%

Portanto, verifica-se que anualmente deixa de ser distribuído entre os Municípios quase R\$ 2,41 bilhões.

#### **O que propomos:**

Supressão do parágrafo único do Art. 4º do Art. 1º do SCD. Tal redação contraria o que apontamos acima ao dispor que o local de recolhimento do ISS dessa operação é na sede. A proposta é impedir que em um mesmo projeto conste dois locais de pagamento do ISS devido nas operações de leasing.

#### **Planos de saúde**

O texto do §5º do Art. 7, constante no Art. 1º do SCD pretende promover a dedução da base de cálculo dos planos de saúde, odontológicos e outros, com perspectivas de redução de 90%. O que provoca perdas de receitas significativas para os Municípios. Segundo a FenaSaúde as receitas de seus filiados em 2014 fecharam em cerca de R\$ 50 bilhões. O que poderia gerar R\$ 2,5 bilhões de ISS. Com a dedução proposta esse valor se resumiria em apenas R\$ 250 milhões. Perda de R\$ 2,25 bilhões. Se incluirmos todo o mercado de saúde suplementar a receita foi cerca de R\$ 130 bilhões, o que pode gerar R\$ 6,5 bilhões. Com a dedução os Municípios vão perder R\$ 5,85 bilhões.

Já a redação do §5º do Art. 6º constante no Art. 1º do SCD contraria entendimento dos Municípios que o local de recolhimento do ISS dos planos de saúde é no domicílio do tomador do serviço, ao conceituar domicílio do tomador como o local onde se acha estabelecido o prestador de serviços.

Quanto a redação do inciso IV do Art. 2º do SCD, ressaltamos que também causará prejuízos aos cofres Municipais ao permitir a não incidência do ISS sobre os serviços prestados pelos cooperados a terceiros, com intermediação da cooperativa, texto final da redação do inciso. Nesses casos os associados prestam serviços para terceiros com a intermediação da cooperativa. Ao intermediar em favor de seu associado a cooperativa nada mais faz que prestar um serviço ao cooperado. No entanto, quem estará sujeito ao ISS é o próprio cooperado, desde que pratique atividade econômica sujeita ao imposto. A redação proposta pelo relator estabelece uma imunidade aos serviços médicos que impacta significativamente os cofres municipais.

Tal supressão não será problema para a permanência da não incidência do ISS sobre os serviços prestados pelas cooperativas aos cooperados, isso porque, hoje, os Municípios já não cobram ISS nessa situação por não haver fato gerador do ISS, é o denominado Ato Cooperado, praticado entre as cooperativas e seus associados, entre estes e aquelas e pelas cooperativas entre si quando associados, para a consecução

de objetivos sociais. Ao prestar serviços para seus próprios sócios a cooperativa não pode ser tributada, pois exerce a atividade fim da cooperativa, que é a prestação de serviços a seus afiliados. Nestes termos prescreve o artigo 4º da Lei nº 5.764/71:

"Art. 4º As cooperativas são sociedades de pessoas, com forma e natureza jurídica próprias, de natureza civil, não sujeitas a falência, constituídas para prestar serviços aos associados, distinguindo-se das demais sociedades pelas seguintes características:"

#### **O que propomos:**

1. Suprimir os §5º do art. 7º do art. 1º do Substitutivo da Câmara dos Deputados ao Projeto de Lei Complementar nº 366-B de 2013, do Senado Federal (PLS 386/2012 na Casa de origem).
2. Suprimir os §5º do art. 6º do art. 1º do Substitutivo da Câmara dos Deputados ao Projeto de Lei Complementar nº 366-B de 2013, do Senado Federal (PLS 386/2012 na Casa de origem).
3. Suprimir a expressão "e os serviços prestados pelos cooperados por intermédio da cooperativa." Constante do inciso IV do Art. 2º do Art. 1º do SCD nº 15, de 2015.

### **Construção Civil**

O disposto no inciso III, §2º e o 4º do artigo 7º que permite a dedução da base de cálculo do ISS das subempreitadas na construção civil trará graves perdas de arrecadação aos Municípios. A proposta é um risco que está sendo ampliado a todos os Municípios e potencializando o perigo encontrado em situações como a da Máfia do ISS em São Paulo. Por mais que este setor tenha nos demonstrado ao longo do tempo as mais graves provas de desvios e contradições à tributação, a proposta visa beneficiar o grande empreiteiro. As grandes empresas que poderão deduzir o imposto que o pequeno contratado para a subempreitada terá que pagar. Quer dizer, as grandes empresas vão pagar menos, afinal em quase todas as suas obras elas apenas fazem a gestão, quase tudo é subempreitada e poderá ser deduzido. O que provocará perdas superiores a R\$ 6,25 Bilhões/ano aos cofres municipais.

Tendo em vista o atual cenário econômico, o momento é de buscar conteúdo legal que diminua os espaços para corrupção e sonegação e não dar espaços que potencializam tais iniciativas.

#### **O que propomos:**

1. Suprimir os §4º do art. 7º do art. 1º do Substitutivo da Câmara dos Deputados ao Projeto de Lei Complementar nº 366-B de 2013, do Senado Federal (PLS 386/2012 na Casa de origem).
2. Suprimir o inciso III do §2º do art. 7º do art. 1º do Substitutivo da Câmara dos Deputados ao Projeto de Lei Complementar nº 366-B de 2013, do Senado Federal (PLS 386/2012 na Casa de origem).

### **Guerra Fiscal**

O entendimento dos Municípios é que conceder benefícios, isenções e alíquotas de ISS menores que 2%, para serviços dos ramos da construção civil e transporte de natureza municipal, incita uma verdadeira guerra fiscal entre os Municípios, além da violação ao princípio constitucional da igualdade e isonomia, ao conceder benefícios a esses tipos de serviços em detrimento dos demais, caracterizando tratamento anti-isonômico.

**O que propomos:**

Supressão da redação constante no §1º do Art. 8º-A a fim de fazer valer a redação do §1º do Art. 8º-A do texto originário do Senado, o PLS 386/2012.

**Serviços de Transporte de natureza municipal**

Trata-se de apenas um ajuste. A redação do inciso II do Art. 6º do Art. 1º do SCD, ao constar o subitem 16.01, serviço de transporte de natureza municipal, responsabiliza o tomador (usuário, aquele que “pega” o ônibus) para os serviços de transporte coletivo, que neste caso não tem cabimento. Não é possível atribuir a 65% da população brasileira que utiliza esse tipo de transporte a responsabilidade em reter o ISS, o item foi colocado no dispositivo indevidamente.

**O que propomos:**

Supressão do subitem 16.01 da redação do inciso II do Art. 6º, constante no Art. 1º do SCD.