



CONFEDERAÇÃO NACIONAL DE MUNICÍPIOS

“ Simplificação e Fusão de Tributos”

Câmara dos Deputados

Comissão Especial para Reforma Tributária

Incorporação do ISS ao IVA estadual



Grande preocupação na visão dos Municípios:

- Autonomia tributária

Em primeiro lugar a CNM entende que a renúncia fiscal no ICMS, realizada unilateralmente pelos Governos Estaduais, produz distorção econômica – desalinhamentos - muito maior que a redução de distorções pretendida com a incorporação do ISS ao IVA estadual.

A distorção produzida pela lógica “política” dentro da guerra fiscal, atribuindo carga fiscal de forma discriminada aos agentes econômicos é infinitamente superior aquela imputada ao efeito cascata do ISS.

Desoneração do ICMS 2014



O volume de benefícios fiscais com ICMS praticados pelos Estados deve ter chegado a **R\$ 66 bilhões** em 2014, segundo levantamento realizado pela CNM junto às Leis de Diretrizes Orçamentárias (LDO).

Em média, a renúncia de receita do ICMS corresponde a 17% da arrecadação do tributo em 2014, que foi de 384 bilhões.

A seguir, a renúncia estimada por unidade da federação.

Desoneração do ICMS



Total da renúncia fiscal no ICMS em 2014:

UF	Renúncia Total	Parcela Municípios	UF	Renúncia Total	Parcela Municípios
AC	n.d.	-	PB	549.049	137.262
AL	567.604	141.901	PE	2.456.241	614.060
AM	5.798.537	1.449.634	PI	316.095	79.024
AP	100.977	25.244	PR	4.800.000	1.200.000
BA	2.943.130	735.783	RJ	4.995.783	1.248.946
CE	2.000.000	500.000	RN	363.074	90.769
*DF	2.435.544	-	RO	287.742	71.936
ES	901.778	225.445	RR	n.d.	-
GO	7.676.640	1.919.160	RS	5.812.000	1.453.000
MA	759.950	189.988	SC	5.015.498	1.253.875
MG	4.688.929	1.172.232	SE	n.d.	-
MS	1.418.726	354.682	SP	10.567.424	2.641.856
MT	540.970	135.243	TO	n.d.	
PA	1.131.626	282.907	BR	66.127.017	15.922.943

Fonte: LDO de cada estado - Elaboração e cálculos próprios

*DF não tem quota municipal

Incorporação do ISS ao IVA - estadual



Uma primeira reforma não deve ser no sentido de sufocar a já reduzida autonomia tributária municipal.

Vale lembrar que apesar da reduzida autonomia, a esfera municipal apresentou a maior eficiência entre os entes federados ao explorar a pequena fatia que lhe compete arrecadar.

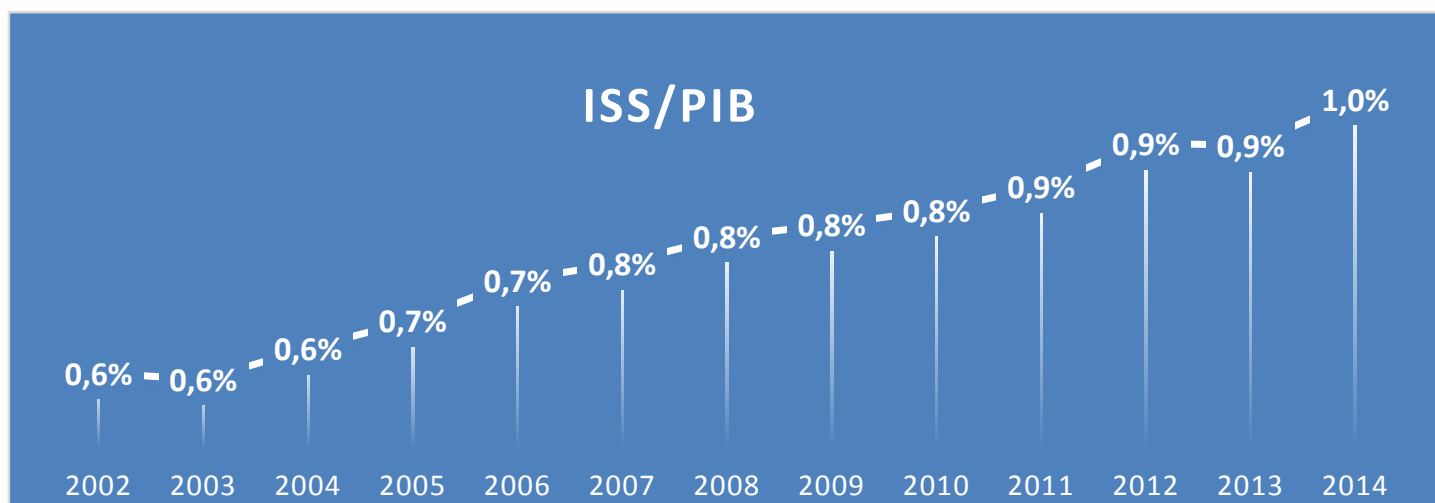
Os dados de arrecadação das três esferas de governo indicam que embora os municípios tenham receita própria limitada e maior dependência de transferências intergovernamentais, seu desempenho em termos de eficiência arrecadatória superou em muito os estados nos últimos anos.

Incorporação do ISS ao IVA - estadual



Enquanto a receita do ICMS mal acompanhou a evolução do PIB entre 2002 e 2014, expandindo 269% em valores nominais, a receita de ISS (parcela puramente municipal, excluindo DF) cresceu 513%.

Em proporção do PIB, a receita de ISS praticamente dobrou em 12 anos, passando de 0,6% do PIB para 1,0% do PIB.



Incorporação do ISS ao IVA - estadual



Ou seja, por maior que sejam os problemas demonstrados pelos municípios em termos de arrecadação e por maior que seja, em tese, o aparelhamento dos estados para arrecadar, a realidade concreta mostra que os municípios estão conseguindo incrementar sua arrecadação própria, enquanto os estados estão estagnados e não apenas pela crise, mas também pela insanidade da guerra fiscal que praticam.

Dessa forma, não é possível discutir uma reforma tributária que pretenda unificar o ICMS e o ISS em um IVA estadual sem levar em consideração este fato incontestável.

Incorporação do ISS ao IVA - estadual



Retirar dos municípios a competência de tributar os serviços por meio do ISS significa não só amputar a autonomia municipal, mas também transferir renda dos municípios para os estados, uma vez que a unificação dos dois impostos exigiria escolher um percentual do bolo a que os municípios teriam direito.

Se a mudança tivesse sido feita em 2002, por exemplo, considerando sua participação de 25% no ICMS e 100% do ISS, os municípios possuíam 30,9% do bolo representativo do futuro IVA.

Desde então, este percentual cresce a cada ano devido ao incremento da arrecadação do ISS, atingindo 34,3% em 2014.

Incorporação do ISS ao IVA - estadual



Se considerarmos a participação final dos municípios, incluindo a parcela do ICMS que é retida pelo FUNDEB e acaba sendo transferida para os municípios, chegamos a um percentual ainda maior em 2014: 38,7%.

Receita	2002	2006	2010	2014
ICMS	104.169	170.033	268.117	384.287
ISS-DF	335	625	939	1.509
ISS	9.043	17.865	32.750	55.390
TOTAL	113.547	188.523	301.806	441.186
% MUN	30,9%	32,0%	33,1%	34,3%
% MUN c/ FUNDEB	35,5%	36,5%	37,5%	38,7%
ISS/PIB	0,6%	0,7%	0,8%	1,0%

(R\$ milhões)

Incorporação do ISS ao IVA - estadual



Como a unificação do ICMS com o ISS implicaria ampliar a contribuição dos municípios para o FUNDEB, via inclusão dos valores referentes ao imposto incidente sobre o setor de serviços, temos mais um elemento em desfavor das prefeituras na pretendida reforma.

Nesse contexto, considerando a dinâmica mais positiva do ISS do que do ICMS e a perda de competência tributária, os municípios só poderiam concordar com tal reforma se seu percentual de participação no novo imposto fosse fixado num nível MUITO superior aos 25% atual.

Incorporação do ISS ao IVA - estadual



Além disso, a unificação dos dois impostos num só IVA exigiria rever o critério de distribuição entre os municípios, reduzindo o peso do valor adicionado na cota-parte do IVA para no máximo 50%.

Hoje o peso no ICMS é de no mínimo 75%, mas como o IVA seria baseado no princípio do destino, não haveria qualquer sentido em manter sua distribuição entre os municípios ancorada no velho princípio da origem (ou valor adicionado).

O critério atual gera enorme injustiça fiscal e concentração dos recursos dentro da esfera municipal.

Desigualdade de receita nos Municípios



O dado ao lado é um equivalente para os municípios do coeficiente de GINI.

Mostra o grau de concentração das receitas.

Veja que o valor negativo do FPM indica sua capacidade redistributiva, ou seja, recebe mais municípios com maior carência de recursos.

Já o ICMS, IPVA e Royalties estão do lado oposto, acentuam a concentração.

Tabela 12

Índice de concentração das transferências municipais com ordenamento pelo PIB (2007):

FPM	-0,224
Fundeb	-0,092
Discrecionárias	-0,082
CIDE	-0,074
FNAS/FNDE/FNS(SUS)	0,024
ITR	0,058
Salário-Educação	0,173
LK/FEX/IPI-Exp.	0,290
ICMS	0,338
IPVA	0,402
Royalties	0,431

Fonte: Elaboração própria

Obrigado!



Economista André Amorim Alencar
amorimalencar@hotmail.com