

**COMISSÃO DE AVALIAÇÃO DA LEGISLAÇÃO DO AUDIOVISUAL DE FLORIANÓPOLIS**

**RELATÓRIO 2/3**



*Foto: Divulgação da série "Crisálida"  
2020*

**O IMPOSTO SOBRE SERVIÇOS (ISS) E O SETOR AUDIOVISUAL  
NO MUNICÍPIO DE FLORIANÓPOLIS  
Abril /2021**

## **RESUMO**

O segundo bloco temático da Comissão de Avaliação da Legislação Audiovisual do Município de Florianópolis trata da não incidência de ISS sobre a atividade de produção audiovisual; avalia a impossibilidade no município de se emitir Nota Fiscal de Serviços, quando o tomador e o prestador são a mesma pessoa jurídica; e analisa a tributação sobre serviços de streaming nos municípios.

## **RESUMO DOS ENCAMINHAMENTOS**

A Comissão recomenda:

- Posicionamento formal por parte da Fazenda, provocado pelo Executivo Municipal, visando esclarecer quais atividades envolvendo a produção audiovisual não estariam amparadas pelo veto presidencial à Lei Complementar 116 de 2003.
- Convocação de uma nova Comissão formada por representantes do 1º e do 2º Escalões da Administração, incluindo, mas não se limitando ao, Gabinete do Prefeito Municipal, Controladoria do Município, Procuradoria Geral do Município e Secretaria da Fazenda, visando uma pacificação entre os entes municipais, do entendimento divergente sobre emissão de NF quando o tomador e prestador são o mesmo, com desfecho favorável aos produtores culturais, ainda que seja necessária uma alteração do Código Tributário Municipal.
- Geração de um ambiente favorável a novos negócios, atraindo empresas do ramo de streaming para o município, que já é destaque através da Rede de Inovação Florianópolis, ganhando o apelido de Ilha do Silício.

## **SUMÁRIO**

1. Apresentação .....	<b>04</b>
2. Histórico no Município	
2.1. ISS Sobre a Atividade de Produção Cinematográfica.....	<b>04</b>
2.2. Nota Fiscal com Tomador e Prestador iguais para Projetos Culturais.....	<b>05</b>
2.3. Tributação Sobre streaming.....	<b>06</b>
Avaliação .....	<b>06</b>
3. Encaminhamentos .....	<b>08</b>
4. Anexos .....	<b>08</b>

## **1) APRESENTAÇÃO**

**A Comissão de Avaliação da Legislação do Audiovisual de Florianópolis**, criada pelo Decreto Municipal 21.258 de 04 de maio de 2020, após concluir a primeira etapa de trabalhos, que versou sobre Protocolos Sanitários para Sets de Filmagens e Política de Atração de Filmagens para Florianópolis (vide Relatório 1/3), iniciou no dia 28 de maio de 2020 as discussões em torno do segundo, de um total de três blocos temáticos: O Imposto Sobre Serviços (ISS) e o Setor Audiovisual no Município de Florianópolis.

Trataremos inicialmente da incidência ou não de ISS sobre a atividade de produção audiovisual. A seguir avaliaremos a impossibilidade de se emitir Nota Fiscal de Serviços, em Florianópolis, quando o Tomador e o Prestador são a mesma razão social e o mesmo CNPJ, especificamente em relação ao setor cultural e especialmente no que tange à produção audiovisual.

Por último, trataremos da tributação sobre serviços de streaming que, embora Florianópolis tenha adaptado o seu Código Tributário Municipal em 2017, para se adequar a Lei Complementar 157/2016 - sancionada pelo presidente Temer - que prevê a tributação de ISS sobre os serviços de streaming de áudio e vídeo - o município ainda não arrecada sobre a atividade.

## **2) HISTÓRICO**

### **2.1. ISS Sobre a Atividade de Produção Cinematográfica**

A Secretaria da Fazenda contribuiu com a Comissão, através do seu membro representante Rafael Ricardo Bruxel e de seu convidado Alexandre Duarte conforme segue. Segundo Duarte “a produção audiovisual não caracteriza uma prestação de serviço sujeita à incidência do ISS”. Para nascer a obrigação de pagar o Imposto o serviço precisa constar na lista anexa à LEI COMPLEMENTAR Nº 116, DE 31 DE JULHO DE 2003.

Ao submeter a LC 116/03 a sanção presidencial, o presidente Lula vetou alguns itens da referida lista, dentre eles o item 13.01 que previa de forma expressa a incidência do ISS sobre “Produção, gravação, edição, legendagem e distribuição de filmes, vídeo-tapes, discos, fitas cassete, compact disc, digital video disc e congêneres”.

“Mensagem de Veto

Já o Ministério da Fazenda optou pelo veto aos seguintes dispositivos:

**Itens 3.01 e 13.01 da Lista de serviços**

"3.01 – Locação de bens móveis."

"13.01 – Produção, gravação, edição, legendagem e distribuição de filmes, **video-tapes**, discos, fitas cassete, **compact disc**, **digital video disc** e congêneres."

A relatoria da Comissão destaca o julgamento do Recurso Especial (REsp) pelo STJ em 2012, que corrobora com a afirmação de Duarte. O REsp nº. 1.308.628/RS trouxe importantes fundamentos para a defesa dos interesses dos contribuintes na Relatoria do Ministro Benedito Gonçalves, da Primeira Turma do STJ, que concluiu sobre a não incidência do Imposto Sobre Serviços (ISS), sobre as atividades de produção e direção audiovisual, pacificando a discussão entre produtoras e Poder Judiciário, embora até hoje presente em alguns municípios.

## **2.2. Nota Fiscal com Tomador e Prestador iguais para Projetos Culturais**

A pauta relativa à impossibilidade de emissão de nota fiscal com a mesma pessoa jurídica nos campos tomador do serviço e prestador do serviço em Florianópolis foi amplamente discutida e se estendeu por alguns encontros, com exposição de motivos de ambos os lados: representantes dos produtores e Secretaria da Fazenda, com especial participação da Secretaria da Casa Civil.

Os produtores esclareceram à Fazenda os motivos que levam as empresas a demandarem nota fiscal cujo tomador e prestador são o mesmo. Em especial a questão das produtoras operarem com recursos públicos em projetos que não possuem personalidade jurídica, sendo as produtoras prestadoras de serviços ao projeto, realizando etapas do processo de produção e também tomadores de serviço, quando demandam serviços de terceiros ao projeto.

Também foi esclarecida a impossibilidade de emitir nota contra os entes públicos responsáveis pelo repasse dos recursos, uma vez que isto retiraria das produtoras a propriedade intelectual de suas obras autorais, além de não haver precedente neste sentido por parte de quaisquer órgãos em todas as esferas, seja municipal, estadual ou federal.

Os produtores acrescentaram ainda as perdas econômicas para o município em termos de ambiente de negócios, destacados aqui em dois pontos principais:

- A impossibilidade de emitir NF com igual prestador e tomador de serviços gera a necessidade de remunerar os sócios das produtoras, que ocupam funções de direção, produção, edição, entre outras, como pessoas físicas autônomas, elevando em muito a carga tributária das produtoras sediadas em Florianópolis, podendo chegar a 43,5 %, somados os descontos em fonte do IR, INSS e ISS.
- O montante que hoje é recolhido aos cofres públicos federais poderia ficar no município, sendo investido em novas contratações de serviços e aprimoramento da

qualidade do produto audiovisual resultante, tornando-o mais competitivo no mercado nacional e internacional.

Por sua vez, os representantes da Fazenda trouxeram questões jurídicas e tributárias relevantes ao debate, com relação ao conceito de prestação de serviços, que norteia o entendimento da Fazenda de Florianópolis. Duarte citou o advogado tributarista Aires F. Barreto, em seu livro Curso de Direito Tributário Municipal, que diz “Entrelaçando seus princípios e normas, é possível concluir que serviço é a prestação de esforço humano a terceiros, com conteúdo econômico, em caráter negocial, sob regime de direito privado, mas sem subordinação, tendente à obtenção de um bem material ou imaterial. [...] O conceito também afasta, de imediato, o trabalho realizado ‘para si próprio’, que, dada a ausência de cunho econômico no seu conteúdo ontológico, não é serviço tributável à luz da Constituição (porquanto, em consideração às exigências da isonomia, ‘a prestação de serviços há de ter conteúdo econômico)’”.

### **2.3. Tributação Sobre Streaming**

O Código Tributário Municipal está em conformidade com as alterações trazidas pela Lei Complementar 157/2016, sancionada pelo presidente Temer em maio de 2017, que afetou os serviços de streaming como Spotify, Deezer, Google Play Música, Netflix, HBO Go, Amazon Prime Vídeo que agora estão sujeitos a tributação do ISSQN, e cuja cobrança no município é de 2%.

No entanto, a cobrança não teve impacto na arrecadação municipal até o momento, uma vez que a cobrança do ISS se dá na cidade sede do prestador de serviço. Somente mediante um ambiente favorável a novos negócios, atraindo empresas do ramo de streaming para o município, que já é destaque através da Rede de Inovação Florianópolis, ganhando o apelido de Ilha do Silício, o município lograria um incremento na sua arrecadação sobre o item.

## **3) AVALIAÇÃO DA COMISSÃO**

### **3.1. Avaliação em Relação ao ISS Sobre a Atividade de Produção Cinematográfica**

Não foi possível esclarecer junto à Fazenda municipal porque a atividade de produção audiovisual continua sendo passível de emissão de nota fiscal, mesmo com o veto presidencial de 2003 à tributação da atividade. Uma das hipóteses é o fato da LC 116/03 incluir outras atividades, que possuem afinidade com a produção audiovisual, como por exemplo a atividade “13.03 - Serviços relativos a fonografia, fotografia, cinematografia e reprografia”. Neste caso é importante destacar o princípio da taxatividade do Código Tributário Nacional (CTN) que diz nos §§ 1º e 2º, do art. 108:

“Art. 108. Na ausência de disposição expressa, a autoridade competente para aplicar a legislação tributária utilizará sucessivamente, na ordem indicada:

§ 1º O emprego da analogia não poderá resultar na exigência de tributo não previsto em lei.

Caso a possibilidade de emissão de nota fiscal pela atividade de produção audiovisual esteja relacionada a cinematografia prevista na atividade 13.03, mencionada acima, o STJ entendeu que a cinematografia não equivale à produção de filmes, uma vez que a cinematografia diz respeito ao: " conjunto de princípios, processos e técnicas utilizadas para captar e projetar numa tela imagens estáticas sequenciais (fotogramas) obtidas com uma câmera especial, dando a impressão ao espectador de estarem em movimento" – Houaiss

Transcrevendo parte do REsp nº. 1.308.628/RS temos o seguinte trecho "ii) Historicamente, a cinematografia já estava contida na lista anexa ao DL 406/68 (item 65) e nem por isso justificava a incidência do tributo sobre a gravação (produção) e distribuição de filmes, que estava amparada em hipótese autônoma (item 63); iii) a atividade de cinematografia não equivale à produção de filmes. A produção cinematográfica é uma atividade mais ampla que compreende, entre outras, o planejamento do filme a ser produzido, a contratação de elenco, a locação de espaços para filmagem e, é claro, a própria cinematografia."

**Não obstante a atividade de produção audiovisual ser a atividade principal das empresas produtoras de Florianópolis, há ainda uma série de atividades relacionadas que estão sujeitas a tributação do ISS, merecendo por isso uma atenção especial da administração pública municipal, no que tange a um melhor entendimento sobre as pautas do setor para uma maior sinergia entre administração pública municipal e a atividade cultural e audiovisual para visando os interesses econômicos de ambos.**

### **3.2. Avaliação em Relação a Nota Fiscal com Tomador e Prestador iguais para Projetos Culturais**

As questões envolvendo as especificidades do setor quanto a demanda pela nota de tomador e prestador igual foi ponto consensual entre todos os membros da Comissão, que manifestaram entender a necessidade de uma solução para o impasse.

No entanto, embora a prestação de serviço "para si próprio", nesse caso específico de projetos culturais, que não possuem personalidade jurídica própria, possua conteúdo econômico, não houve consenso junto a Fazenda sobre a possibilidade de uma solução no âmbito da Comissão de Avaliação da Legislação Audiovisual.

Avaliou-se a possibilidade de colocar em votação a sugestão de um decreto municipal, onde o executivo autorizasse a emissão de nota fiscal com igual tomador e prestador de serviços, especificamente para o setor audiovisual, levando em consideração o parecer favorável à emissão de NF com igual tomador e prestador, do procurador do município à época, Rafael Poletto.

No entanto, esta possibilidade foi afastada tendo em vista a explanação de Karoline da Silva Grando, representante da Casa Civil, que alertou para o fato de o executivo municipal, na pessoa do prefeito Gean Loureiro, não tomar decisão unilateral sobre questões fiscais, sem um parecer favorável da Fazenda.

## **4) ENCAMINHAMENTOS**

### **4.1. Em Relação ao ISS Sobre a Atividade de Produção Cinematográfica**

A Comissão recomenda um posicionamento formal por parte da Fazenda, provocado pelo Executivo Municipal, visando esclarecer quais atividades envolvendo a produção audiovisual não estariam amparadas pelo veto presidencial à LC 116/03.

### **4.2. Em Relação a Nota Fiscal com Tomador e Prestador iguais para Projetos Culturais**

Embora não esgotada a questão no âmbito da Comissão, é entendimento dos seus membros que o assunto necessita de uma solução adequada, por parte do Executivo Municipal, em conjunto com os demais órgãos da administração pública, a fim de pacificar o entendimento divergente entre os entes municipais.

A Comissão recomenda a convocação de uma nova Comissão, formada por representantes do 1º e do 2º Escalões da Administração, incluindo, mas não se limitando ao, Gabinete do Prefeito Municipal, Controladoria do Município, Procuradoria Geral do Município e Secretaria da Fazenda, visando um desfecho favorável aos produtores, ainda que seja necessária uma alteração do Código Tributário Municipal.

A Comissão entende que uma pacificação em torno do tema, favorável à indústria criativa, em especial ao setor audiovisual, trará benefícios ao município, fortalecendo o trade econômico criativo e impactando na qualidade e competitividade do produto audiovisual realizado em Florianópolis.

## **ANEXOS**

**Consulta à ANCINE** sobre o Acórdão TCU 721/2019

**Consulta à COMAT de Florianópolis** sobre emissão de nota com tomador e prestador iguais: Processo E 0012510/2018

**Resolução da Secretaria da Fazenda do Município do Rio de Janeiro**, SMF/RJ N° 2.644 de 07/12/010: Disciplina os procedimentos a serem adotados por proponentes de projetos culturais incentivados pelo Poder Público de qualquer esfera, quando tais proponentes executam partes do próprio projeto.

**Resposta da Secretaria da Fazenda de São Paulo à ANCINE** tratando da disciplinariedade quanto a emissão de nota discal quando o proponente prestar serviços ao próprio projet



**Parecer da Procuradoria Geral de Florianópolis: Parecer N° 30/PGM/SUBSIJUD//2020**