

PROCESSO Nº 006248/2025

NOTA TÉCNICA Nº 1/2025/SGCE/TCE-RO

Assunto: **Adesão dos Municípios ao Padrão Nacional da Nota Fiscal de Serviços Eletrônica (NFS-e) e Estratégias para Otimização da Arrecadação do ISS**

1. OBRIGATORIEDADE LEGAL DA ADESÃO AO PADRÃO NACIONAL DA NFS-E

1.1. A Lei Complementar nº 214/2025, que regulamenta a reforma tributária, em seu art. 62, impõe a obrigatoriedade de adaptação dos sistemas autorizadores de documentos fiscais eletrônicos por parte da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, para uso de leiaute padronizado que permita a apuração da CBS e do IBS. A norma determina ainda o compartilhamento obrigatório desses documentos com o ambiente nacional.

1.2. Em especial, o §1º do art. 62 determina que, **a partir de 1º de janeiro de 2026**, os Municípios e o Distrito Federal devem:

- Autorizar seus contribuintes a emitir a **Nota Fiscal de Serviços Eletrônica (NFS-e)** no **padrão nacional**, por meio do **ambiente nacional**, ou, caso utilizem sistemas próprios, realizar o **compartilhamento das notas** com esse ambiente de dados;
- Compartilhar outras declarações eletrônicas conforme *layout* padronizado.

1.3. O §7º do mesmo artigo estabelece que o **descumprimento dessa obrigação implicará na suspensão das transferências voluntárias da União**, o que impõe caráter mandatório à adesão até o prazo final de **31 de dezembro de 2025**.

2. RECOMENDAÇÃO DA RECEITA FEDERAL EM RELAÇÃO À ADESÃO ATÉ OUTUBRO DE 2025

2.1. Com o objetivo de assegurar uma migração segura e tecnicamente estável, a **Receita Federal do Brasil recomenda que os municípios realizem a adesão ao convênio da NFS-e até outubro de 2025**, via Portal da NFS-e Nacional (www.nfse.gov.br) ou adesão via portal e-CAC da Receita Federal do Brasil.

2.2. A antecipação permitirá:

- Testes e correções técnicas nos sistemas municipais;
- Ajustes operacionais nos fluxos de autorização e compartilhamento;
- Capacitação de servidores e reestruturação de rotinas fiscais.

2.3. A adesão antecipada também garante vantagens estratégicas, como:

- Maior controle fiscal e redução da informalidade;
- Economia de recursos com manutenção de sistemas próprios;

- Integração à nova sistemática da Administração Tributária via Comitê Gestor;
- Acesso regular às receitas vinculadas ao novo modelo tributário nacional, leia-se IBS.

3. RISCOS DA OMISSÃO: SUSPENSÃO DE TRANSFERÊNCIAS E PERDA DE RECEITA FUTURAS

3.1. A não adesão ou a inobservância das exigências técnicas de integração com o ambiente nacional da NFS-e sujeitarão o município à **suspensão temporária das transferências voluntárias da União**, inclusive convênios e repasses de recursos discricionários, com grave impacto na capacidade financeira local.

3.2. Além disso, a ausência de integração **prejudicará a participação do município nas cotas de arrecadação do futuro IBS**, cuja apuração e distribuição estarão vinculadas à base de dados nacional padronizada. O Tribunal alerta que a omissão poderá configurar falha de planejamento e gestão tributária, com repercussões perante o controle externo.

4. IMPORTÂNCIA ESTRATÉGICA DA INTENSIFICAÇÃO DA FISCALIZAÇÃO E ARRECAÇÃO DO ISS

4.1. A Emenda Constitucional nº 132/2023, ao instituir a transição para o novo modelo do IBS, criou o **Fundo de Compensação de Perdas (FCP)** para mitigar eventuais impactos financeiros sobre Estados, DF e Municípios.

4.2. Embora o texto constitucional não detalhe a fórmula de cálculo, o **critério da média da arrecadação do ISS e do ICMS entre 2019 e 2026** está previsto na proposta original da PEC nº 45/2019 e foi incorporado no Projeto de Lei Complementar nº 108/2024, em tramitação no Congresso Nacional, que regulamenta o IBS.

4.3. Esse PLP define que:

- A média histórica corrigida pelo IPCA servirá como base para o **cálculo dos coeficientes de participação dos entes federativos nos repasses do Fundo**;
- Essa referência será utilizada para a distribuição dos recursos compensatórios durante todo o período de transição, até 2077.

4.4. Esse entendimento tem sido amplamente reconhecido em pareceres técnicos e pelas entidades representativas dos municípios, como a Confederação Nacional de Municípios (CNM).

4.5. Por essa razão, recomenda-se que os gestores municipais adotem medidas urgentes para elevar a arrecadação do ISS em 2025 e 2026, pois essa ação impactará diretamente a receita futura dos municípios por mais de cinco décadas.

4.6. Medidas sugeridas:

- Intensificar a fiscalização tributária e combater a evasão;
- Aprimorar a emissão e controle da NFS-e, com integração tecnológica e cruzamento de dados;
- Revisar cadastros mobiliários, corrigindo inconsistências e ampliando a base de contribuintes;
- Planejar ações de arrecadação orientadas para transparência e eficiência.

4.7. A **passividade na gestão do ISS nesse período será irreversível do ponto de vista financeiro**, pois o índice de participação será consolidado com base nesse histórico.

4.8. Ademais, destaca-se que a **recuperação de créditos tributários inscritos em dívida ativa** constitui importante mecanismo de reforço à arrecadação do ISS nos exercícios de 2025 e 2026.

Conforme estabelece o art. 35 da Lei nº 4.320/1964, a receita se reconhece no momento do ingresso nos cofres públicos, independentemente do exercício de origem. Assim, **a intensificação da cobrança da dívida ativa do ISS pode elevar a receita corrente tributária do município no período base de cálculo do Fundo de Compensação de Perdas**, contribuindo diretamente para o aumento do coeficiente de participação no novo modelo de repartição do IBS.

4.9. Nesse contexto, merece destaque o papel dos **programas de recuperação fiscal (REFIS)** como instrumentos eficazes para viabilizar o pagamento de débitos acumulados, estimular a autorregularização dos contribuintes inadimplentes e proporcionar ingresso de recursos de forma célere. A adoção de um REFIS bem estruturado, com condições equilibradas de parcelamento e incentivos temporários de redução de encargos, pode ser decisiva para recuperar créditos antes considerados de difícil liquidação, otimizando o desempenho arrecadatário do ISS no biênio final do período de apuração.

4.10. Recomenda-se, portanto, que os municípios promovam, com base em critérios de oportunidade e conveniência, a instituição de programas de REFIS voltados ao ISS, complementados por estratégias de cobrança administrativa, protesto extrajudicial e execução fiscal qualificada, **observando-se que os ingressos decorrentes dessas medidas deverão ocorrer, impreterivelmente, até o encerramento do exercício de 2026**, a fim de assegurar seu cômputo na média de arrecadação que servirá de base para a definição dos coeficientes de participação municipal no sistema de repartição do IBS, com foco na maximização da recuperação de receita tributária e no fortalecimento da posição do ente municipal no sistema federativo de repartição do IBS.

5. RECOMENDAÇÕES

5.1. Diante dos pontos expostos, esta Coordenadoria recomenda que os prefeitos e secretários municipais:

5.1.1. **Formalizem a adesão ao Convênio da NFS-e Nacional** junto à Receita Federal **preferencialmente até outubro de 2025**;

5.1.2. **Avaliem a manutenção ou substituição do sistema emissor próprio**, garantindo, em qualquer caso, a **integração via API** com o ambiente nacional;

5.1.3. **Elaborem plano de ação para intensificação da fiscalização do ISS**, envolvendo as unidades da Administração Tributária Municipal (ATM);

5.1.4. **Adotem medidas de modernização administrativa e tecnológica**, visando o uso inteligente da NFS-e como instrumento de controle;

5.1.5. **Consultem a Nota Técnica CNM nº 25/2022** (disponível em: <https://cnm.org.br/biblioteca>), que contém orientações operacionais para o processo de adesão ao modelo nacional.

6. CONCLUSÃO

6.1. A adesão à NFS-e nacional e a intensificação da fiscalização do ISS são ações simultaneamente mandatórias e estratégicas. Deixar de agir em tempo hábil compromete não apenas a conformidade legal e a regularidade fiscal, mas também a receita futura dos municípios no novo arranjo tributário brasileiro.

6.2. Assim, reitera-se a urgência de mobilização dos entes municipais, tanto no campo da adesão técnica quanto no fortalecimento da capacidade fiscal. As medidas devem ser iniciadas imediatamente e conduzidas de forma articulada com os princípios de eficiência, economicidade e sustentabilidade das finanças públicas locais.

À consideração superior.

(assinado eletronicamente)

MARC ULIAM EREIRA REIS
Auditor de Controle Externo, mat. 385

(assinado eletronicamente)
LUANA PEREIRA DOS SANTOS
Técnica de Controle Externo, mat. 442
Coordenadora Cecex 2

De acordo.

(assinado eletronicamente)
MARCUS CÉZAR SANTOS PINTO FILHO
Secretário-Geral de Controle Externo
Auditor de Controle Externo - matrícula 505



Documento assinado eletronicamente por **MARC ULIAM EREIRA REIS, Auditor de Controle Externo**, em 22/08/2025, às 13:01, conforme horário oficial de Rondônia, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#) e do art. 4º da [Resolução TCERO nº 165, de 1 de dezembro de 2014](#).



Documento assinado eletronicamente por **LUANA PEREIRA DOS SANTOS OLIVEIRA, Técnico de Controle Externo**, em 22/08/2025, às 13:24, conforme horário oficial de Rondônia, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#) e do art. 4º da [Resolução TCERO nº 165, de 1 de dezembro de 2014](#).



Documento assinado eletronicamente por **MARCUS CEZAR SANTOS PINTO FILHO, Secretário-Geral De Controle Externo**, em 22/08/2025, às 13:39, conforme horário oficial de Rondônia, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#) e do art. 4º da [Resolução TCERO nº 165, de 1 de dezembro de 2014](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://sei.tceror.br/validar>, informando o código verificador **0920009** e o código CRC **0362ACF3**.