

BRASIL - COMPLEXIDADE TRIBUTÁRIA

O Brasil possui um sistema tributário altamente complexo, composto por tributos em demasia, concentrado no consumo, e que exige um alto custo administrativo, tanto por parte do contribuinte quanto da Administração Tributária.

Em 30 anos de Constituição, foram editadas 31.937 normas tributárias federais, 123.620 normas tributárias estaduais e 235.169 normas tributárias municipais,

ou seja, em média, 31 normas tributárias/dia, ou 1,29 norma tributária por hora.

No último relatório divulgado pelo *Doing Business* (2019), são necessárias 1.958 horas e R\$ 60 bilhões por ano para cumprir todas as obrigações tributárias. Esse tempo é seis vezes maior que a média registrada nos países da América Latina e Caribe, e 12 vezes a média dos países da OCDE.

Doing Business 2019 Brasil

Paying Taxes - São Paulo

Indicador	São Paulo	Latin America & Caribbean	OECD high Income	Best Regulatory Performance
Payments (number per year)	10	27.1	11.2	3 (Hong Kong SAR, China)
Time (hours per year)	1958	330	159.4	49 (Singapore)
Total tax and contribution rate (% of Profit)	64.7	46.7	39.8	26.1% (32 Economies)
Postfiling index (0-100)	7.80	47.04	84.41	None in 2017/18

Figure - Paying Taxes in São Paulo and comparator economies - Ranking and Score

DB 2019 Paying Taxes Score

O pagamento dos tributos em si é a etapa final de um processo excessivamente burocrático. Para se chegar a esse resultado, é necessário analisar um emaranhado de normas, calcular o valor do tributo a ser recolhido, preencher uma série de formulários e manter um acompanhamento minucioso de todo o processo para não incidir em erro.

Especificamente com relação ao ICMS, o principal imposto dos estados e do Distrito Federal, existem 27 Regulamentos distintos, além de alguns Convênios, que tratam da apuração e recolhimento desse tributo em cada unidade federada. Essa complexidade contribui para o aumento do “custo Brasil”, estimulando

a concorrência desleal, a corrupção, a sonegação e a insegurança jurídica.

COMBUSTÍVEIS – COMPLEXIDADE ACARRETA EM INEFICIÊNCIA E SONEGAÇÃO

Em 2018, o mercado de combustíveis movimentou um volume de 125 bilhões de litros, faturando cerca de R\$ 450 bilhões e recolhendo

aproximadamente R\$ 150 bilhões em tributos, dos quais R\$ 92 bilhões referentes ao ICMS.

No mercado de combustíveis, a alta tributação, combinada com baixas margens brutas da distribuição (aproximadamente 2.8 x 1), faz com que o setor seja atrativo para a prática de sonegação, inadimplência contumaz, vendas desacobertas de documento fiscal, simulação de operações fictícias e adulteração. Este último, embora não seja ilícito tributário, consiste em substituir um produto de maior tributação por outro de menor carga tributária para obter o ganho pela diferença.

Segundo levantamento realizado pela Fundação Getúlio Vargas – FGV, em 2017, o setor atingiu R\$ 4.8 bilhões em sonegação, sendo que parte preponderante desse total refere-se às irregularidades no etanol hidratado.

Resta claro, portanto, a necessidade de adoção de providências urgentes buscando simplificar a tributação dos combustíveis e, com isso, viabilizar uma fiscalização mais efetiva.

veis, ICMS e ISS) em um único tributo, denominado de Imposto sobre Operações com Bens e Serviços – IBS.

Não obstante o projeto de reforma tributária, tramita no âmbito do Confaz para o setor de Combustíveis minuta de Convênio do ICMS monofásico, que regulamenta a Emenda Constitucional nº 33 de 2001, equalizando a carga tributária do ICMS em todo o território nacional, estabelecendo alíquotas “ad rem”, simplificando o modelo atual de arrecadação do tributo com maior previsibilidade de arrecadação para os estados.

Contudo, há que se considerar que, a depender do critério utilizado para uniformização das alíquotas por produto, teremos como consequência aumento de arrecadação para alguns estados e perdas para outros. Tal fato pode causar resistência por parte de algumas Unidades Federativas, especialmente aquelas que se encontram em situação econômica delicada.

Assim, para uma transição confortável, de forma a permitir uma adaptação segura para todos os agentes envolvidos, seria oportuno que a implementação se desse em dois momentos distintos:

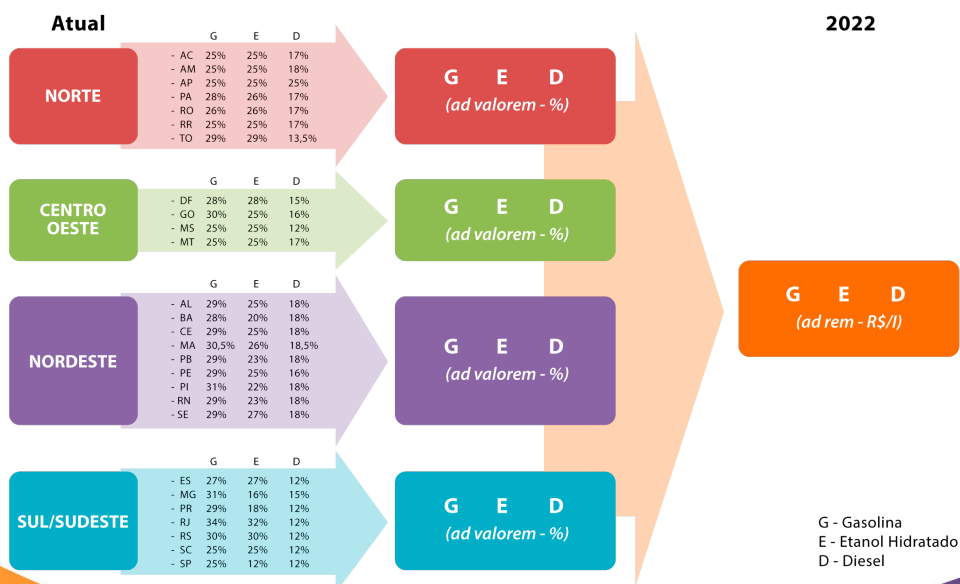
PROPOSTA DE SIMPLIFICAÇÃO TRIBUTÁRIA NOS COMBUSTÍVEIS

O Brasil discute há anos a necessidade de fazer uma reforma tributária. Atualmente, tramita no Congresso proposta de reforma (PEC nº 293-A de 2004), que visa a simplificar esse sistema, unificando os tributos existentes (IPI, PIS, Cofins, CIDE-Combustí-

PRIMEIRO MOMENTO – ALÍQUOTAS REGIONAIS:

Em um primeiro momento, a implementação da equalização de alíquotas se daria por região e, posteriormente, após um período de transição, expandida para todo território nacional com a implementação do ICMS monofásico para combustíveis.

O infográfico abaixo ilustra, esquematicamente, este processo:



Para implementação das alíquotas uniformes por região não se faz necessária alteração no texto constitucional e/ou aprovação de Convênio por unanimidade, no âmbito do Confaz, mas, tão somente a combinação de alíquotas entre as Unidades Federadas daquelas regiões, quais sejam: (i) Sul e Sudeste; (ii) Centro-Oeste; (iii) Nordeste; e (iv) Norte.

Mesmo com alíquotas idênticas, a base de cálculo dos combustíveis continuaria respeitando o preço do produto no varejo (PMPF), conforme realidade de cada estado. Em outras palavras, embora a unificação dessas alíquotas leve a uma harmonização extremamente relevante para o sistema tributário de combustíveis, a carga tributária continuaria diferente em cada estado. Como é uma fase transitória, nesse primeiro momento, não haveria alterações significativas nas legislações estaduais tanto em quantidade quanto em qualidade, ou seja, a única alteração necessária para implementação é as alíquotas.

Resta claro, portanto, que a solução definitiva para o setor de combustíveis é a implementação do ICMS monofásico, na forma como introduzida na Constituição pela Emenda Constitucional 33/2001.

SEGUNDO MOMENTO – ICMS MONOFÁSICO NOS COMBUSTÍVEIS

Feita a primeira parte da transição, com as alíquotas unificadas por região, passar-se-ia então ao segundo momento da simplificação tributária, unindo esforços com estados e outros agentes de mercado para aprovar a minuta de Convênio do ICMS monofásico para combustíveis.

Com a implementação prevista na segunda fase, alcançaríamos, de fato, a simplificação tributária

para o setor de combustíveis, convergindo as legislações estaduais, diminuindo a complexidade das regras em todo território nacional, equalizando a carga tributária (alíquotas “*ad rem*”), reduzindo-se sobremaneira as obrigações acessórias e os custos burocráticos.

A adoção da tributação monofásica nos combustíveis apresenta a virtude de facilitar a atividade tributária, atendendo a justiça fiscal e sedimentando as bases para o regular exercício da atividade econômica em um setor propenso a desequilíbrios concorrenciais decorrentes da inadimplência tributária.

CONCLUSÃO

A simplificação da legislação e a equalização de alíquotas por regiões seria um primeiro passo para a uniformização nacional a ocorrer em um prazo de até três anos. Essas ações não dependem de esforço legislativo, uma vez que podem ser implementadas por decisão do Confaz, ou mero acordo individual entre as lideranças de Unidades Federadas de uma mesma região.

Como resultado, as Unidades Federadas estariam sinalizando uma mudança que deverá gerar expectativa positiva em relação aos investimentos no setor, com benefícios para a sociedade. A esperada redução da burocracia e insegurança jurídica trará, como consequência, redução do custo das empresas, maior segurança para os envolvidos e previsibilidade na arrecadação dos estados.

Reforçamos que é indispensável se buscar, independente de uma reforma tributária, a simplificação do sistema que passe pela consolidação da legislação do ICMS tanto em nível federal como regional.