

Sonegação: o inimigo comum

Claudio Ferreira/Somafoto

Por Morgana Campos

Se por um lado pode-se dizer que os problemas de adulteração não preocupam tanto o mercado de combustíveis como há dez anos, é verdade também que a questão tributária entrou no radar das autoridades e, encontrar uma solução, não parece ser tarefa fácil. “O ICMS é o tributo que mais gera problemas nos combustíveis, justamente por não ter uma política unitária. O próprio Confaz termina sendo impregnado por políticas de regionalismos dos estados. Às vezes, deixa-se de adotar uma medida de maior racionalidade, em detrimento de aspectos estritamente políticos”, explica o procurador da Fazenda Nacional e presidente do Sindicato Nacional dos Procuradores da Fazenda Nacional (Sinprofaz), Allan Titonelli Nunes. Especialista em direito tributário, Nunes vem se debruçando sobre o tema há alguns anos e trabalhando em parceria com órgãos e entidades do setor. Defende mudanças nos programas de refinanciamento das dívidas, critica a tolerância da sociedade quanto à sonegação, mas reconhece que houve avanços significativos. “Se analisarmos os últimos dez anos de combate às práticas irregulares no mercado de combustíveis, a evolução é perceptível a olhos vistos”, destacou. Confira, a seguir, a entrevista concedida por Nunes, na sede da Fecombustíveis, no Rio de Janeiro.



Combustíveis & Conveniência:
Do ponto de vista tributário, quais os principais problemas que o Sinprofaz enxerga no setor de combustíveis atualmente?

Allan Titonelli Nunes: Um grande problema existente no sistema tributário em relação aos combustíveis é a sonegação. Para combater essa prática, é necessário separar as empresas idôneas das sonegadas. Isso porque, como o setor de combustíveis demanda uma grande circulação de capital, muitas empresas sonegadas acabam se valendo de um planejamento criminoso para deixar de pagar tributo. Por isso, é essencial fortalecer os órgãos responsáveis pelo combate à sonegação, entre eles, no plano federal, destaca-se a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN).

C&C: Como é possível, na prática, separar as empresas idôneas? É preciso mudar as exigências para entrada de uma nova empresa no setor?

ATN: Nem acho que essa questão das exigências seja o problema principal. O problema principal é combater as empresas sonegadas como um todo e isso está muito mais num viés de âmbito federal, de aparelhamento da fiscalização, do que concretamente na alteração legislativa. Até porque as alterações legislativas acabam resultando num novo “planejamento” econômico-tributário elisivo. Não adianta. A legislação acaba sendo estática e a sociedade, como um todo, é dinâmica. Se a todo momento buscarmos uma alteração de legislação para combater a sonegação, não vai ter fim esse processo de alteração. O fortalecimento do poder

fiscalizatório do Estado, nesse sentido, é muito importante.

C&C: O setor de combustíveis é composto por diversos elos. Com base nas informações disponíveis, é possível identificar se algum elo concentra mais irregularidades?

ATN: Os problemas resultam mais da complexidade da cadeia tributária e até de uma questão do nosso sistema tributário nacional, que é repartido tripartite (União, Estados e municípios) e, muitas vezes, o fato gerador acaba confundindo, especialmente com relação ao ICMS e ao ISS, fazendo com que o Estado perca um pouco esse poder de fiscalização. Na medida em que houver a concentração dessas atribuições fiscalizatórias em apenas um órgão, provavelmente haverá uma melhoria na fiscalização e uma eliminação dessas distorções existentes.

C&C: Uma das principais queixas dos empresários sérios do setor diz respeito ao fato de que, uma vez quitado o débito tributário, extingue-se o crime. O senhor é favorável à mudança na legislação?

ATN: A extinção da punibilidade do crime tributário pelo pagamento ou parcelamento do tributo acaba favorecendo a sonegação. A extinção da punibilidade pelo pagamento ou parcelamento pode até existir, mas desde que atenda a determinados pressupostos, não se admitindo que o contribuinte descumpra reiteradamente suas obrigações, sem que seja imposta qualquer sanção. De outro lado, deve haver ilícitos tributários em que se proíba a aplicação do instituto. Enfim, devemos estabelecer requisitos que valorizem

o cumprimento espontâneo das obrigações.

Assim como há a exclusão da punibilidade por diversas condutas no crime, isso poderia ser transposto para o sistema tributário. Um exemplo seria o caso das empresas em dificuldade financeira, que não tivessem o dolo da prática do crime. Aí se poderia extinguir a punibilidade pelo pagamento ou parcelamento. Mas essa não pode ser a regra, tem que ser a exceção. Hoje a extinção da punibilidade é tratada como regra geral, e não deveria.

C&C: Segundo sua experiência, dá para afirmar com certeza que muitas empresas não idôneas se utilizam desse benefício?

ATN: Sim. Isso tem feito parte do planejamento econômico das empresas.

C&C: Apesar de sempre se falar em reforma tributária, sabe-se que ainda levará algum tempo para que ela possa ser implementada de fato. Quais ajustes pontuais poderiam ser feitos no setor de combustíveis, antes de uma reforma mais ampla?

ATN: Regra geral, a tributação do ICMS é feita no estado de origem. Todavia, há algumas exceções, entre elas, aquelas relativas a operações com combustíveis. A alteração da incidência do ICMS sobre as operações com combustíveis no estado de destino para o estado

▶ FICHA TÉCNICA

Recomendação de leitura:
Política para não ser idiota

Autores: Mario Sergio Cortella
e Renato Janine Ribeiro



de origem ajudaria a minorar a guerra giscal, bem como facilitaria a fiscalização, ajudando no combate à sonegação.

Na medida em que os estados da Federação estão discutindo uma alteração legislativa de redistribuição dos *royalties*, também se faz necessário rediscutir esse federalismo fiscal e, entre as medidas, tratar de dissociar essa exceção da tributação no destino. Tem que se concentrar a tributação no estado de origem, o que permite uma maior fiscalização e combate à prática de sonegação.

Mas isso precisa de alteração legislativa e ninguém quer abrir mão de suas competências tributárias, em prol de uma racionalização do sistema. Esse é o ponto mais complicado da reforma. Mas, assim como fizemos a reforma previdenciária, em algum momento os estados vão precisar ter maturidade para discutir essa questão.

C&C: Como o senhor avalia as medidas pontuais adotadas

pelo governo para o setor de combustíveis?

ATN: Com a crise internacional, o Brasil acabou adotando medidas pontuais, que não vão resolver o problema. São medidas apenas profiláticas. A gente vê especialmente o setor de combustíveis ligado à questão da intervenção no domínio econômico pelo Estado, tendo até um viés mais de extrafiscalidade. O viés da extrafiscalidade precisa ficar mais claro na tributação como um todo, na medida em que não se propicia apenas arrecadação do tributo, mas também uma intervenção direta na economia.

C&C: Qual a sua avaliação sobre programas como o Refis? Eles não representam um incentivo velado à sonegação/inadimplência, já que o empresário sabe que, se ficar inadimplente hoje, poderá pagar amanhã, e com desconto?

ATN: O governo federal tem adotado uma política de parcelamentos cíclicos, o que permite induzir o contribuinte a regularizar sua situação fiscal a cada parcelamento implementado, prática extremamente pernicioso. O parcelamento cíclico faz com que os contribuintes coloquem no seu planejamento essa possibilidade.

Verifica-se que, na maioria dos casos, os devedores se aproveitam dos parcelamentos, em condições extremamente benéficas, para, pontual e temporalmente, ficarem em dia com suas obrigações tributárias. Isso porque, quando se faz a consolidação do débito, mais de 50 % dos contribuintes deixam de dar continuidade ao pagamento do parcelamento e são excluídos. Da mesma forma, levando em conta o último Refis (da crise), se um devedor com

débito de cinco anos de atraso tivesse depositado o dinheiro correspondente no CDB e optasse pelo pagamento à vista, com redução de juros, multa e encargos, sobraria dinheiro para ele. É uma prática pernicioso, pela qual o governo federal alimenta o sistema da sonegação. Devemos agir de maneira inversa, estabelecendo requisitos que valorizem o cumprimento espontâneo das obrigações.

C&C: Como ocorreria essa valorização? Oferecendo descontos para quem pagar antes?

ATN: Exatamente. A gente está maduro para discutir isso no Brasil. Talvez uma prática de dar desconto para quem paga tributo espontaneamente, sendo redundante, seria salutar como mais uma medida de combate e para mudar essa cultura da sonegação.

Nem acho que dar desconto em si seria o essencial, porque todo mundo precisa cumprir seus deveres, assim como cobrar seus direitos. Mas na medida em que a gente verifica o alto caráter da sonegação, talvez, até para repensar essa lógica e estimular uma mudança de postura da sociedade, possa ser um debate salutar para o sistema tributário nacional a questão de dar desconto para quem paga em dia.

C&C: Combustível barato nem sempre é sinônimo de qualidade e, o que é pior, pode ser indicio de sonegação ou adulteração. Entretanto, é comum que autoridades façam vistas grossas para esses estabelecimentos, por enxergarem o combustível barato como algo benéfico para o consumidor. Como mudar essa percepção?

ATN: Na verdade, a sociedade hoje não repugna a sonegação. A ideia é: “Nossa carga tributária é alta, a contraprestação estatal é pequena, então sonegar faz parte do jogo.” Precisamos desmitificar essa falsa premissa. Devemos esclarecer que o cidadão comum é o mais penalizado com a sonegação, pois o valor sonegado deixará de ser revertido em políticas sociais. A sonegação provoca a concorrência desleal, que enseja a eliminação de empregos e gera outras desigualdades sociais. O mote deveria ser o seguinte: “Se todos pagarem tributo, todos pagarão menos e poderemos reduzir nossa carga tributária.” Esse trabalho de esclarecimento é fundamental. O Sinprofaz, por exemplo, tem a Campanha Nacional da Justiça Fiscal que trata desse problema. O Eto, da mesma forma, também faz diversas campanhas nesse sentido.

C&C: Muitos empresários reclamam do sistema PMPF, já que quase sempre a pauta fica acima do valor de fato praticado no mercado, levando muitos a pagar mais tributo do que deveria. Como ele poderia ser melhorado?

ATN: Dentro do regime de substituição tributária, o siste-

ma PMPF objetiva simplificar a tributação. Por esse viés, ele é salutar. As distorções devem ser tratadas e debatidas levando em conta os casos concretos. Porém, não podemos crucificar o sistema pelas distorções, mas sim buscar o seu aperfeiçoamento.

O PMPF busca a racionalização e simplificação do sistema. Talvez uma alteração da tabela em si elimine os problemas existentes.

C&C: O etanol apresenta os principais problemas de sonegação no setor de combustíveis. Como se poderia minimizar essa elisão? Concentrar a tributação nas usinas ajudaria?

ATN: O regime jurídico da substituição tributária, constitucionalmente previsto no art. 150, § 7.º, objetiva facilitar a fiscalização da ocorrência do fato gerador e pagamento do tributo. Nesse sentido, deve-se buscar a antecipação tributária, com a respectiva substituição, que facilite essa fiscalização, eliminando as possibilidades de sonegação. A substituição tributária é importante para a fiscalização e esse também deve ser o caminho do etanol, fazendo na origem de tudo o pagamento do tributo.

C&C: Em alguns estados, tem-se discutido a questão da solidariedade dos postos no caso de sonegação. Ou seja, se a distribuidora não recolheu os tributos, o posto seria obrigado a arcar com essa dívida também, apesar de não ter como fiscalizar se a distribuidora recolheu ou não. Qual a sua opinião sobre o assunto?

ATN: Isso se contrapõe à lógica. Na medida em que se tem um regime de substituição tributária, a antecipação é feita justamente para haver fiscalização em cima de um determinado ente desse elo. Se o Estado não está tendo os mecanismos necessários para fiscalizar esse ente, ele não pode, evidentemente, penalizar outra parte do elo. O preço pago pelo posto já vem, hipoteticamente, com todos os valores embutidos da tributação.

C&C: O senhor é a favor da discriminação nas notas fiscais de todos os tributos pagos pelo cidadão?

ATN: A transparência fiscal é fundamental para concretizarmos um nível maior de educação tributária e financeira. O contribuinte tem seus direitos e obrigações. A discriminação

Levando em conta o último Refis (da crise), se um devedor com débito de cinco anos de atraso tivesse depositado o dinheiro correspondente no CDB e optasse pelo pagamento à vista, com redução de juros, multa e encargos, sobraria dinheiro. Essa prática tem que ser eliminada. É uma prática perniciosa, pela qual o governo federal alimenta o sistema da sonegação



dos tributos vem garantir um direito do cidadão/contribuinte. A transparência fará com que o contribuinte cobre a contraprestação estatal e exija mudanças na tributação, ao perceber que aquele que ganha até dois salários mínimos paga cerca de 50% de sua renda em tributos. Ao revés, quem ganha acima de 30 salários mínimos paga cerca de 25% da sua renda em tributos.

C&C: Ao tributar o consumo, o Brasil aposta no modelo errado?

ATN: A tributação do consumo enseja uma distorção na efetivação do princípio da capacidade contributiva, o qual determina que o cidadão deve ser tributado na medida de suas riquezas, devendo, portanto, os mais abastados contribuírem em uma proporção maior. O Sistema Tributário Nacional é regressivo, visto que tributa exorbitantemente aqueles detentores de menor

renda, e isso se justifica, em grande parte, pela opção do Legislador em tributar primordialmente o consumo. Assim, a prevalência da tributação sobre o patrimônio mitigaria esse problema. Se quem tiver mais, pagar mais e se todo mundo pagar, todos pagarão menos, criando a possibilidade de se diminuir a carga tributária.

C&C: O sistema tributário brasileiro é considerado um dos mais complexos e pesados do mundo. O empresário honesto não está pagando um preço muito alto, na forma de intermináveis obrigações acessórias, só para provar que é mesmo honesto? A justiça tributária não deveria contemplar essa questão, revertendo algum benefício a quem passasse incólume por alguma fiscalização?

ATN: Essa deve ser uma nova abordagem a ser debatida no âmbito da tributação. Se pretendemos ter um país que alimente uma ideia de Justiça Fiscal, é essencial valorizar aquele cidadão que cumpre com suas obrigações, fazendo recair um conceito negativo àquele que deixa de fazê-lo. Buscar mecanismos que premiem o contribuinte que cumpre com suas obrigações poderá ajudar na disseminação da natureza salutar da probidade.

C&C: O senhor acredita que será possível unificar as alíquotas de ICMS nacionalmente? Como driblar a resistência dos estados?

ATN: A unificação das alíquotas de ICMS é uma medida de racionalidade tributária, além de corrigir distorções do Federalismo que acabaram resultando em uma guerra fiscal entre os estados. O

mote para essa alteração deve ser a necessidade de simplificação do sistema tributário, bem como facilitação da fiscalização, permitindo, conseqüentemente, o aumento da arrecadação.

C&C: Hoje, pode-se dizer que compensa sonegar no Brasil?

ATN: Segundo dados do Instituto Brasileiro de Planejamento Tributário, a sonegação alcança anualmente a cifra de R\$ 200 bilhões. Se esse dinheiro fosse pago, o Estado poderia prestar mais serviços, como a construção de hospitais, melhoria da qualidade do ensino etc. O fortalecimento do combate à sonegação é essencial para mudar esse quadro. Nesse pormenor, o fortalecimento e reestruturação da PGFN, órgão responsável pela arrecadação dos tributos e demais receitas não pagas e inscritas em dívida ativa da União, é essencial. Hoje a PGFN não dispõe de quadro de apoio estruturado, os sistemas informatizados são pulverizados, não há integração total com os sistemas da Receita, entre outros problemas. A despeito disso, há um desvio reiterado das receitas que, por determinação legal, deveriam servir para o reaparelhamento do órgão (Fundaf). Não obstante essa realidade, a PGFN tem apresentado resultados positivos, pela dedicação e criatividade de seus membros, onde cada real investido nos últimos dez anos resultou em um retorno de R\$ 175 aos cofres públicos. A PGFN se paga em 19 dias de trabalho. Assim, mais investimentos resultarão, conseqüentemente, em maiores valores revertidos aos cofres públicos. ■





ABASTEÇA SEU POSTO COM ALTA TECNOLOGIA.

Gilbarco Veeder-Root.

Desenvolvendo tecnologia para abastecer a sua vida.

A Gilbarco Veeder-Root é líder global em tecnologia de bombas de combustível com soluções integradas de abastecimento, do tanque à loja de conveniência. Uma empresa que investe e acredita no Brasil e nos investimentos em infraestrutura e controle do meio ambiente desenvolvidos aqui. Oferecer a este mercado a melhor tecnologia e uma solução confiável, segura e tecnicamente superior à dos concorrentes é o nosso desafio. O desafio da líder. Gilbarco Veeder-Root.

Acompanhe a Gilbarco Veeder-Root na web



www.gilbarco.com.br



[/gvbrasil](https://www.youtube.com/gvbrasil)



[/gvbrasil](https://www.facebook.com/gvbrasil)



[/gvbrasil](https://www.twitter.com/gvbrasil)

GILBARCO
VEEDER-ROOT

Tecnologia com toque humano.