

# COMBUSTÍVEL BRASIL

## SUBCOMITÊ DE TRIBUTAÇÃO

### Questionário para suporte às propostas 29 e 30 do Combustível Brasil:

(29) Avaliar os potenciais efeitos decorrentes do tratamento isonômico dos tributos de cada produto nas distintas Unidades Federativas, com base em experiências internacionais, como forma de estimular a ampliação e diversificação dos agentes e aumentar a competição no mercado doméstico de combustíveis, biocombustíveis e demais derivados de petróleo;

(30) Avaliar a simplificação e a harmonização dos mecanismos tributários federais e estaduais, incidentes sobre a comercialização de combustíveis, biocombustíveis e demais derivados de petróleo para garantir a isonomia no tratamento dos agentes.

<b>Instituição</b>
Plural - Associação Nacional das Distribuidores de Combustíveis, Lubrificantes, Logística e Conveniência
<b>Responsável pelas informações</b>
Nome: Mozart Santos Rodrigues Filho Telefone: (21) 21227682 E-mail: mozart@somosplural.com.br
<b>Instruções para preenchimento</b>
O questionário tem como objetivo colher subsídios para elaboração de um documento, de modo a subsidiar a tomada de decisão em relação às propostas 29 e 30 da Iniciativa Combustível Brasil: (29) Avaliar os potenciais efeitos decorrentes do tratamento isonômico dos tributos de cada produto nas distintas Unidades Federativas, com base em experiências internacionais, como forma de estimular a ampliação e diversificação dos agentes e aumentar a competição no mercado doméstico de combustíveis, biocombustíveis e demais derivados de petróleo; (30) Avaliar a simplificação e a harmonização dos mecanismos tributários federais e estaduais, incidentes sobre a comercialização de combustíveis, biocombustíveis e demais derivados de petróleo para garantir a isonomia no tratamento dos agentes.



Mais informações sobre a Iniciativa Combustível Brasil podem ser obtidas em: <http://www.mme.gov.br/web/guest/secretarias/petroleo-gas-natural-e-combustiveis-renovaveis/programas/combustivel-brasil/principal>

O questionário é dividido em três partes. Na primeira, busca-se analisar a tributação do ICMS, suas consequências e possíveis efeitos de uma mudança na sua incidência; a segunda procura analisar os tributos federais, levantando dificuldades existentes e os efeitos de uma simplificação; a terceira e última parte deixa espaço para comentários adicionais e inclusão de outras informações relevantes.

Espera-se objetividade nas respostas, mas não há limite específico de caracteres para cada item.

Caso não se sinta apto a responder alguma pergunta, por favor, deixe o campo de resposta em branco. Espera-se que as respostas auxiliem, sempre que possível, com informações relevantes e baseadas em evidências para permitir a melhor tomada de decisões por parte do CNPE.

Obrigado desde já.

## 1. Sobre o tributo estadual (ICMS)

### 1.1. Quais são as principais dificuldades existentes?

- ✓ Complexidade legislativa, para cada Unidade Federada existe um Regulamento de ICMS com suas particularidades.
- ✓ Número relevante de obrigações acessórias que devem ser observadas pelos contribuintes.
- ✓ Alíquotas diferenciadas entre UFs, gerando pedidos de ressarcimento.
- ✓ Com o fim da definitividade da substituição tributária o referido instituto passa a ter características de mero mecanismo de antecipação da arrecadação.

Isso porque, a obrigação de devolver o excesso do ICMS implicará, por certo, aumento dos pedidos de restituição formulados pelos contribuintes substituídos e a consequente necessidade de alocar recursos materiais e humanos na fiscalização das operações por eles praticadas. Haverá inclusive mais espaço para procedimentos sonegatórios, tendentes a reduzir o preço final da mercadoria com o objetivo de viabilizar pedidos de restituição indevida.

Assim, a substituição tributária, consistia em poderoso instrumento de arrecadação e combate à sonegação, poderá se tornar uma simples ferramenta de antecipação de receita, cujos custos, porém, poderão mitigar ou até superar o benefício, na medida em que se exigirá investimentos no aumento do aparato de fiscalização e haverá demandas administrativas e judiciais visando à restituição de valores recolhidos indevidamente, bem como a elevação do risco de sonegação.

- ✓ Outro ponto de destaque é a diferença das alíquotas interestaduais - 7 % (Região Sudeste, exceto ES, e Sul) e 12% (Região Centro-oeste, norte e nordeste).

Tal fato, gera distorção no mercado na medida de alguns players se utilizam dessa sistemática para informar venda estados com alíquota interestadual de 7% e entregar em Estados onde a alíquota interestadual e de 12%.

- ✓ Disparidades entre as alíquotas dos Estados fomentam a concorrência desleal e fraudes, tais como: sonegação de tributos através de simulação de vendas interestaduais, adulteração de produto, fraudes metrológicas, roubo de cargas, dentre outras.



1.2. Avalie o impacto das diferentes alíquotas estaduais nas suas operações.

A Plural não opera no setor combustíveis, portanto não tem impactos em função das diferentes alíquotas estaduais.

Não obstante a Plural não ser afetada pelas diferentes alíquotas os possíveis impactos no setor foram descritos no item 1.1.

1.3. Como isso afeta sua instituição?

A Plural não é afetada pelas alíquotas estaduais, porem a resposta do item 1.1. demonstra como tal fato pode afetar suas associadas.



1.4. Caso as alíquotas estaduais fossem uniformizadas, garantindo o tratamento isonômico dos agentes em UFs distintas, quais seriam os possíveis impactos?

Resposta no item 1.5.

1.5. Se a alíquota do ICMS passasse a ser específica (R\$/L, assim como ocorre com a Cide-combustíveis), incidindo monofasicamente (apenas em uma etapa da cadeia), como isso afetaria sua instituição? Explique.

- ✓ O regime monofásico apresenta algumas diferenças marcantes em comparação com a substituição tributária, entre as quais destacam-se as seguintes:
  - A carga tributária deverá ser uniforme em todo o País, podendo variar conforme o tipo de produto que se opte por incluir no regime;
  - O cálculo do ICMS deverá guardar relação com a operação praticada pelo sujeito passivo que realizar a operação sujeita à tributação, podendo ser levado em conta seu valor efetivo ou aquele que o produto ou seu similar alcançaria em uma venda em condições de livre concorrência. Isso vale tanto no caso de serem adotadas alíquotas ad valorem, quanto no caso de alíquotas específicas, pois estas, embora calculadas em função de certa unidade de medida, devem respeitar os parâmetros delineados pelos princípios da seletividade, capacidade contributiva e não-confisco. Vale dizer, o quantum do tributo deve ser proporcional à expressão econômica do negócio jurídico sobre o qual recairá a incidência única do ICMS. Se, por exemplo, a tributação for concentrada no início da cadeia, deverá ser levada em conta, na fixação do tributo, a operação praticada pelo contribuinte sujeito ao imposto.
  - O CONFAZ poderá reduzir e restabelecer as alíquotas, por razões de política fiscal, sem observar a anterioridade anual (mas sim a nonagesimal);
  - O sujeito passivo do ICMS terá direito a créditos relativamente às operações anteriores. Os demais agentes econômicos que comercializarem o produto não terão direito a crédito, salvo disposição convenial em contrário (CF, art. 155, §2º, II) . Se o combustível ou lubrificante for adquirido diretamente do sujeito passivo para emprego em processo produtivo, haverá direito de crédito.



- Uma vez ocorrida a operação sujeita à incidência monofásica, não há que se falar em direito à restituição de ICMS, caso não se concretizem outras etapas do ciclo econômico, pois trata-se de fato gerador efetivo e não presumido;
  - A repartição do produto da arrecadação nas operações interestaduais variará conforme se trate de combustível lubrificante derivado ou não de petróleo e de destinatário contribuinte ou não.
- ✓ Nesse sentido além de equalizar a carga tributária em todo o território nacional é simplificar a complexidade do modelo tributário atual do ICMS. No caso do setor de combustíveis, pode-se afirmar que:
- mitiga aumentos de preços automáticos ao consumidor final
  - desindexa tributos de movimentos de preços do produto na refinaria e nas usinas;
  - cria maior estabilidade no preço final;
  - contribui para o fim da guerra fiscal e desequilíbrio concorrencial entre os Estados;
  - Fiscalização concentrada;
  - Previsibilidade da arrecadação;
  - Impossibilidade de redução por subfaturamento;
  - Neutralidade concorrencial; e
  - Desestimula ocorrências de fraudes que afetam diretamente o consumidor final como: adulteração, fraudes metrologicas, dentre outras.

1.6. Qual etapa da cadeia seria a recomendada para ser a responsável pelo recolhimento de um ICMS monofásico (apresente as vantagens e desvantagens da incidência neste segmento *vis-à-vis* aos demais)?

- ✓ Seria recomendado que o Produtor/importador seja responsável pelo recolhimento do ICMS monofásico dos derivados de petróleo, bem como dos biocombustíveis.



Abaixo quadro com avaliação das alternativas para tributação dos biocombustíveis na tributação monofásica.

✓ **Tributação monofásica do biocombustível na usina x distribuidora**

	<b>Vantagens</b>	<b>Desvantagens</b>
Usina	- Possibilidade de manter política de incentivos no Estado de origem (a repartição de receitas continua nos moldes atuais – art. 155, §4º, II)	Não há
Distribuidora	Não há	- Fiscalização pulverizada  - Segmento propenso à sonegação (criação de empresas efêmeras, de fachada etc)  - Recolhimento no destino dificulta manutenção de políticas de incentivos às usinas

✓ **Tributação monofásica do álcool anidro e biodiesel com substituição tributária para frente na refinaria/importador x diferimento para a distribuidora**

	<b>Vantagens</b>	<b>Desvantagens</b>
Substituição para a frente: refinaria ou importador	- Manutenção da Petrobras como operador  - Concentração da fiscalização e arrecadação do ICMS sobre a gasolina (C) na refinaria/importador	- Ilegalidade: o substituto não participa da cadeia do álcool anidro e biodiesel, portanto, não há elação com o fato gerador real ou presumido que autorize o recolhimento do respectivo imposto (art. 128 do CTN c/c art. 8º, II e §5º, e 9º da LC 87/96 c/c ADI 1851/AL)  - Risco de questionamento jurídico pela refinaria/importador frustra a arrecadação e desequilibra o mercado
Diferimento: distribuidora	- Há base jurídica	- Fiscalização pulverizada  - Segmento propenso à sonegação (criação de empresas efêmeras, de fachada etc)







## 2. Sobre os tributos federais (PIS, Cofins e Cide)

### 2.1. Quais são as principais dificuldades existentes?

- ✓ Complexidade da legislação, excesso de regimes especiais envolvidos (Exp.: RECOB por produto e não por empresas)
- ✓ Retorno da tributação PIS e da COFINS do etanol hidratado na distribuição (Decreto nº 9.101 de 2017).

O retorno da tributação PIS e da COFINS do etanol hidratado na distribuição se deu em função da necessidade de elevar a arrecadação tributária federal.

Nesse sentido, o Governo Federal viu-se obrigado a elevar ao máximo as alíquotas específicas aplicáveis aos produtores e importadores do etanol.

Além disso, e ao contrário do que historicamente adotou, também alterou as alíquotas específicas aplicáveis à distribuição do etanol, tornando-as, pela primeira vez, maior que zero.

Cabe afirmar que a única justificativa plausível para o estabelecimento de alíquotas positivas (maior que zero) para a atividade de distribuição do etanol é o fato de que, considerando a limitação de valor para as atividades de produção e importação, a resultante da arrecadação não seria satisfatória.

Entretanto, convém frisar que a adoção de redução a zero das alíquotas do PIS/Pasep e da Cofins aplicáveis à atividade de distribuição de etanol foi mecanismo exitoso para evitar a prática de evasão fiscal nesse setor, considerando a elevada quantidade de distribuidores, muitos dos quais notórios sonegadores de tributos e sem qualquer respaldo patrimonial que possa servir de lastro para o cumprimento de suas obrigações fiscais.

Assim, a concentração da tributação nos produtores e importadores assegura a arrecadação tributária e um mercado saudável, inclusive para estimular investimentos internos e externos, pela ausência de distorções competitivas.

A partir do momento que a tributação no setor de distribuição passa a ser maior que zero, criam-se condições para a prática de concorrência desleal, mediante a sonegação tributária contumaz, colocando em risco a estabilidade do mercado de combustíveis, desestimulando investimentos e, pior, frustrando a arrecadação federal.

2.2. Como isso afeta sua instituição?

A Plural não é afetada pelo retorno da tributação PIS e da COFINS do etanol hidratado na distribuição, porem a resposta do item 2.1. demonstra como tal fato pode afetar suas associadas.

2.3. Caso houvesse uma simplificação, com a incidência de apenas um único tributo federal (ainda que mantido o valor do somatório de PIS, Cofins e Cide), quais seriam os possíveis impactos para sua instituição?

- ✓ Positivo, tendo em vista que reduziria o número de legislações, tendo em vista que os tributos estariam consolidados, bem como a simplificação das obrigações acessórias.

### 3 – Comentários Finais



# COMBUSTÍVEL BRASIL

A Plural entende que o regime monofásico para o ICMS nos combustíveis é forte aliado como instrumento de arrecadação e combate à sonegação e a livre concorrência.

Isso porque, em linhas gerais com a implementação do regime monofásico (i) a carga tributária deverá ser uniforme em todo o País, podendo variar conforme o tipo de produto que se opte por incluir no regime, (ii) uma vez ocorrida a operação sujeita à incidência monofásica, não há que se falar em direito à restituição de ICMS, caso não se concretizem outras etapas do ciclo econômico, pois trata-se de fato gerador efetivo e não presumido; (iii) repartição do produto da arrecadação nas operações interestaduais variará conforme se trate de combustível lubrificante derivado ou não de petróleo e de destinatário contribuinte ou não.

Por fim, vale salientar que a adoção da tributação monofásica de combustíveis e lubrificantes apresenta a virtude de equalizar a carga tributária no território nacional e facilitar sobremaneira a atividade tributária, atendendo a justiça fiscal e sedimentando as bases para o regular exercício da atividade econômica, em setor propenso a desequilíbrios concorrenciais decorrentes da inadimplência tributária.

Como já adiantado, a partir do momento que a tributação do PIS e da COFINS no setor de distribuição passa a ser maior que zero, criam-se condições para a prática de concorrência desleal, mediante a sonegação tributária contumaz, colocando em risco a estabilidade do mercado de combustíveis, desestimulando investimentos e, pior, frustrando a arrecadação federal.

