

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº DE 2021.

(Do Sr. Marcelo Ramos)

Institui o Sistema Eletrônico de Apuração Fiscal – SEAF como formato oficial de apuração e recolhimento de tributos, e dá outras providências.

O Congresso Nacional decreta:

CAPÍTULO I

DO SISTEMA ELETRÔNICO DE APURAÇÃO FISCAL

Art. 1º Esta Lei institui o Sistema Eletrônico de Apuração Fiscal - SEAF, com a finalidade de simplificar a forma de apuração prévia do tributo pela autoridade tributária e a validação e o recolhimento pelo contribuinte, competindo-lhe:

- I – integrar a base de dados de documentos fiscais eletrônicos dos entes federativos nacionais - BNDFE;
- II – otimizar o cumprimento de obrigações acessórias fiscais;
- III – apoiar a transformação digital das relações comerciais por meio de um formato digital único e gratuito; e
- IV – contribuir para implementação de políticas públicas ao Sistema Tributário Nacional.

CAPÍTULO II

DA IMPLEMENTAÇÃO E OPERACIONALIZAÇÃO

Art. 2º As administrações tributárias federal, estaduais, distrital e municipal ficam obrigadas a implementar o SEAF, o qual permitirá aos contribuintes, com base nos documentos fiscais eletrônicos, o envio mensal da apuração e das guias de pagamento relativas:

- I – ao Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de



Comunicação – ICMS, em todas as suas modalidades, de responsabilidade dos Estados e do Distrito Federal;

II – ao Imposto sobre Serviços – ISS, em todas as suas modalidades, de responsabilidade dos Municípios e do Distrito Federal; e

III - ao Imposto sobre Produtos Industrializados – IPI, à Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social – COFINS à Contribuição para o PIS/PASEP em todas as suas modalidades, de responsabilidade da RFB;

IV – aos tributos apurados no Simples Nacional, de responsabilidade da RFB, Estados, Distrito Federal e Municípios, com consolidação dos dados por parte da RFB.

§ 1º A apuração de que trata o caput poderá ter início com o fornecimento de dados pré-preenchidos para validação do contribuinte e geração das respectivas guias de pagamento, sendo que, no âmbito da RFB e dos tributos do Simples Nacional, prioritariamente:

I – a partir dos Municípios com documentos fiscais eletrônicos de serviços compartilhados na base nacional; e

II – a partir dos Estados e Distrito Federal com documentos fiscais eletrônicos ao consumidor compartilhados na base nacional.

§ 2º No âmbito municipal, a apuração de que trata o inciso II do caput se dará a partir da base de dados de documentos fiscais eletrônicos de serviços utilizados, com modelos próprios ou por meio de adesão ao Sistema Nacional de Nota Fiscal Eletrônica de Serviços Padronizada – SINFESP, na forma disciplinada pelo Ministério da Economia.

§ 3º A não adesão ao SINFESP não desobriga o Município de compartilhar os dados dos documentos fiscais eletrônicos de serviços para a BNDFE, nem de efetuar a apuração de que trata o inciso II do caput, salvo na hipótese de inexistência de documentos fiscais eletrônicos de serviços no âmbito municipal.

§ 4º As apurações de que trata o caput não abrangem os tributos sobre importação.

Art. 3º As administrações tributárias dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal deverão compartilhar com a Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil – RFB, os dados dos documentos fiscais eletrônicos de varejo e de serviços, bem como de outras modalidades documentais eletrônicas não constantes da base nacional, na forma e periodicidade definidas pelo Ministério da Economia.

Art. 4º A apuração relativa ao Simples Nacional na forma prevista no inciso IV do art. 2ª poderá ter regulamentação complementar pelo Comitê Gestor do Simples Nacional – CGSN.



Art. 5º As apurações relativas aos demais tributos de que trata esta Lei Complementar poderão ter normatização complementar por parte da RFB, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Art. 6º Os Estados, Distrito Federal e Municípios terão acesso à BNDFE, na forma disciplinada pelo Ministério da Economia.

CAPÍTULO IV

DAS DISPOSIÇÕES GERAIS E FINAIS

Art. 7º O disposto nos arts. 2º a 6º desta Lei Complementar aplicar-se-á aos tributos que vierem a ser instituídos por modificação, cisão, unificação ou em substituição aos ali previstos.

Art. 8º O Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas – SEBRAE e os demais serviços sociais autônomos vinculados à Confederação Nacional do Comércio – CNC, à Confederação Nacional da Indústria – CNI e à Confederação Nacional da Agricultura - CNA, poderão apoiar a implementação do SEAF, do SINFESP e da BNDFE.

Art. 9º O descumprimento do disposto nos arts. 2º a 6º desta Lei Complementar pelos entes federados implicará em responsabilização, nos termos da legislação vigente.

Art. 10. Esta Lei Complementar entra em vigor na data de sua publicação, produzindo efeitos:

I – após 12 (doze) meses da data da publicação, em relação aos incisos I e II do art. 2º e ao art. 3º desta Lei Complementar; e

II – após 18 (dezoito) meses da data da publicação, em relação aos incisos III e IV do art. 2º desta Lei Complementar.

JUSTIFICAÇÃO

A digitalização da economia caminha em um ritmo sem precedentes e hoje um volume considerável das transações já ocorre em meio digital. As administrações tributárias têm como desafio oferecer novas soluções que atendam os contribuintes reduzindo a complexidade e a burocracia para o pagamento de tributos utilizando as novas ferramentas que a digitalização extrema de processos oferece. Essas medidas permitem ampliar a formalização e, conseqüentemente, a arrecadação e ainda reduzir o contencioso tributário, que impõe custos elevados para o fisco, que enfrenta desafios para alocação de recursos públicos escassos, bem como para os contribuintes.



Para se ter ideia do peso e tamanho do contencioso tributário no Brasil, segundo trabalho do Insper, disponível em <https://www.conjur.com.br/dl/contencioso-tributario-alcancou-75-pib.pdf>, estimou-se “que o contencioso tributário brasileiro alcançou 5,44 trilhões de reais em 2019. Este valor torna-se ainda mais expressivo quando avaliado em termos do PIB, principal medida de desempenho econômico de um país, alcançando 75% do PIB, em 2019.”

Para os contribuintes, a redução da complexidade e consequente redução dos custos de cumprimento de obrigações é extremamente vantajosa. Quanto maior for a simplificação, menos tempo e recursos o contribuinte necessita destinar para cumprir suas obrigações principais e acessórias com o fisco. Esses recursos podem ser utilizados em outras áreas essenciais da empresa, levando a investimentos em inovação, melhoria de processos e gestão, além de poder gerar economias que se refletem em benefícios ao empresário, como aumento de lucros, para os trabalhadores, maiores salários e benefícios e para os consumidores com redução preços e maior concorrência e gama de produtos ofertados.

Com a complexidade cada vez maior, tanto das transações econômicas e da legislação tributária, a apuração dos tributos pelos contribuintes tornou-se extremamente penosa, gerando o que chamamos hoje de pesadelo da autodeclaração (o papel de apurar e calcular os tributos foi transferido do fisco para os contribuintes, que devem arcar com todos os ônus em caso de dificuldade de compreensão da legislação ou erros de boa-fé no preenchimento e cálculo.)

O fornecimento de declarações pré-preenchidas para os contribuintes é um dos mecanismos de medição de efetividade da ação das administrações tributárias, que é aferida internacionalmente por meio do Tax Administration Diagnostic Assessment Tool (TADAT), cuja secretaria é albergada pelo Fundo Monetário Internacional.

TADAT (2019) preconiza, em seu guia, que os fiscos devem “Simplifying filing arrangements, including pre-filling of tax declarations”, ou seja, simplificar os procedimentos de declaração, incluindo declarações pré-preenchidas.

Essa diretriz do TADAT vem impulsionando fiscos mundo afora no sentido de fornecer, aos contribuintes, as declarações pré-preenchidas, começando, a exemplo do Brasil, pelas declarações de imposto de renda das pessoas físicas.

Com o fenômeno das Notas Fiscais Eletrônicas, que em poucos anos colocou o Brasil na vanguarda mundial, foram criadas condições para que a apuração dos tributos voltasse a ser feita pelos fiscos, sem necessidade de declarações adicionais.

Para as MPE optantes pelo Simples Nacional, a emissão do documento fiscal representa sua própria escrituração, devendo os dados serem compartilhados entre os fiscos, conforme determinam os §§ 10 e 11 do art. 26 da Lei Complementar nº 123, de 2006:



“§ 10. O ato de emissão ou de recepção de documento fiscal por meio eletrônico estabelecido pelas administrações tributárias, em qualquer modalidade, de entrada, de saída ou de prestação, na forma estabelecida pelo CGSN, representa sua própria escrituração fiscal e elemento suficiente para a fundamentação e a constituição do crédito tributário.

§ 11. Os dados dos documentos fiscais de qualquer espécie podem ser compartilhados entre as administrações tributárias da União, Estados, Distrito Federal e Municípios e, quando emitidos por meio eletrônico, na forma estabelecida pelo CGSN, a microempresa ou empresa de pequeno porte optante pelo Simples Nacional fica desobrigada de transmitir seus dados às administrações tributárias.” (grifos nossos)

Para os impostos apurados fora do Simples Nacional, a apuração hoje já seria possível no âmbito do ICMS e do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISS), este último para os municípios que já têm implantada a Nota Fiscal Eletrônica de Serviços.

Os Estados e o Distrito Federal têm todas as condições de apurar o ICMS, porque detêm, em suas bases, todos os documentos fiscais eletrônicos sujeitos ao imposto, seja no âmbito estadual quanto interestadual, de compras ou vendas, bem como dos documentos emitidos ao consumidor. Aliás, os documentos fiscais emitidos para o consumidor final não têm um modelo unificado em nível nacional, mas cada unidade da federação tem o controle da sua respectiva base.

Ainda que pudessem alegar que não detêm todos os elementos necessários para a apuração, perfazendo a necessidade de declarações adicionais dos contribuintes, bastaria acrescentar campos nos documentos fiscais, de forma a preencher as lacunas, a exemplo da destinação dada pelo comprador ao objeto ou serviço adquirido.

O que não se justifica é manter a necessidade da apuração pelo contribuinte, quando o Estado detém de todas as informações para a determinação do imposto em suas bases, a partir dos documentos fiscais.

Quanto ao ISS, para os municípios que têm nota fiscal eletrônica de serviços, a apuração é ainda mais fácil, porque, pelo menos antes da reforma tributária, estamos falando de um imposto cumulativo, de fácil operacionalização. Adicionalmente, há pelo menos um município – São Paulo, o maior do país, que já apura e determina o pagamento do imposto. Ressalte-se, por necessário, que a proposição resguarda aquele Município que não adota documentação fiscal, excetuando-o do cumprimento legal.

Por incrível que possa parecer, a Receita Federal teria mais dificuldades do que os entes subnacionais para apuração do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), da contribuição para o Pis/Pasep e da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (COFINS), pois faltam, em suas bases, as notas fiscais eletrônicas ao consumidor (dos Estados) e as notas fiscais eletrônicas de serviços (dos Municípios).



Há um projeto de padronização das notas fiscais eletrônicas de serviços (NFSe), conduzido pela Receita Federal e pelos municípios, com apoio do Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE).

Mais prioritária do que essa padronização dos documentos fiscais de serviços é a unificação das bases. Sendo assim, a Receita Federal e os municípios teriam que criar um leiaute unificado de transmissão dos dados básicos das NFSe para uma base nacional, que permita o acesso por todos os fiscos.

A mesma providência de unificação de bases deveria se operar com os documentos fiscais dos estados ao consumidor – bem como de eventuais documentos fiscais não constantes da base nacional.

Apesar de os autores das propostas de reforma tributária no Congresso Nacional preconizarem que “os novos tributos serão apurados pelos fiscos”, consideramos isso impossível, pelo menos agora, pelos motivos acima citados.

Essa unificação das bases das notas fiscais ao consumidor (dos estados) e de serviços (dos municípios) também se faz necessária para permitir a apuração dos tributos devidos pelas MPE optantes pelo Simples Nacional. Trata-se de uma apuração relativamente simples, que depende, na maior parte dos casos, apenas do volume de receita bruta mensal. Mas se não houver como determinar a receita bruta das empresas por falta de dados centralizados, essa apuração se torna impossível. A unificação das bases preconizada por esse Projeto torna essa apuração possível.

Essa simplificação de procedimentos, que depende da vontade política e operacional dos fiscos, e agora com respaldo legal desse projeto de lei complementar, talvez seja até mais importante do que a reforma dos tributos em si, porque reduzirá os custos de cumprimento para os contribuintes, além de diminuir o contencioso tributário, seja administrativo ou judicial.

Finalmente, prevê-se o mecanismo de lei complementar em virtude do disposto no inciso III do art. 146 da nossa Carta Magna, o qual prevê que cabe a essa espécie legislativa “estabelecer normas gerais em matéria de legislação tributária”.

Por se tratar de proposta justa, com grande alcance econômico, arrecadatório e simplificador ao Sistema Tributário Nacional, esperamos contar com o apoio de nossos ilustres pares para a sua aprovação.

Sala de Sessões, em de
de

Deputado Marcelo Ramos



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Marcelo Ramos
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD219447549300>



PL-AM



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Marcelo Ramos
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD219447549300>

