

**MEDIDAS TRIBUTÁRIAS RELATIVAS AO COVID-19: UMA ANÁLISE
COMPARATIVA DAS AÇÕES GOVERNAMENTAIS DE AUXÍLIO AOS
CONTRIBUENTES**

ALEXANDRE EVARISTO PINTO

FIPECAFI

RINALDO LEON GOMES PEREIRA BRAGA

FIPECAFI

Resumo

O presente ensaio tem por objetivo avaliar as principais medidas do governo federal brasileiro de cunho tributário relativas ao COVID-19 em comparação ao estudo realizado em outros países, principalmente os da América Latina, a fim de verificar o grau de compatibilidade das ações do governo brasileiro, com a finalidade de preservação da força econômica, com as práticas estrangeiras. Para tanto, será feita contextualização do cenário econômico decorrente da decretação da pandemia do COVID-19 pela OMS, que impactou negativamente grande parte dos setores empresariais em razão da diminuição ou até paralisação das atividades, de forma que cabe aos entes governamentais um dilema que inclui a necessidade de um maior arrecadação para o financiamento do aumento dos gastos públicos com saúde e o risco de que o aumento ou até a manutenção da carga tributária vigente possa vir a impedir a atividade empresarial e a continuidade de grande parte das empresas. Em seguida, serão apresentadas as principais ações governamentais de outros países visando adaptar a tributação das empresas aos impactos da crise econômica decorrente da pandemia conforme estudo das organizações internacionais OECD, IOTA e CIAT. Por fim, diante da limitação de espaço no presente ensaio, serão avaliadas somente as políticas governamentais de tempo adicional para tratar de assuntos fiscais empreendidas pelo governo federal do Brasil, a partir da classificação proposta pelo estudo da OCDE que as dividem em medidas de extensão de prazos; diferimentos de pagamento de tributos; suspensão de medidas de cobrança; aumento de programas de parcelamento e/ou extensão daqueles existentes; e remissão de multas e juros.

Palavras-chave: Tributário. Covid-19. Medidas Tributárias. Auxílio aos Contribuintes.

I. INTRODUÇÃO

No dia 11 de março de 2020, a Organização Mundial da Saúde (OMS) decretou que o novo coronavírus (COVID-19) tratava-se de uma pandemia, àquela época presente em 114 países. Após mais de dois meses, são quase 5 milhões de casos confirmados e mais de 327 mil mortes no mundo (Organização Mundial da Saúde, 2020). Em 22 de maio, o Brasil já contava com 330 mil casos confirmados e mais de 21 mil óbitos em razão do vírus, sendo o terceiro país com o maior número de casos absolutos (Ministério da Saúde, 2020).

O Fundo Monetário Internacional (FMI), em relatório recente, estima que em 2020 haverá uma retração de 3% do PIB Global, o que configuraria a maior recessão desde a crise de 1929, sendo que o Brasil contaria com uma queda estimada de 5.3% do PIB (International Monetary Fund, 2020), a maior da história.

Segundo relatório da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), os países têm adotado ações que prioritariamente buscam a preservação da vida (Organisation for Economic Co-operation and Development, 2020). Assim, medidas de distanciamento social, quarentenas ou *lock down*, são alternativas emergenciais adotadas para frear o avanço do vírus, numa luta contra o tempo para reforçar o sistema de saúde e, paralelamente, encontrar medicamentos ou vacina eficazes. Por outro lado, não se pode negar que tais medidas causam graves danos à economia e à própria saúde mental da população (Brooks *et al.*, 2020)

Diante de tal cenário, a preocupação com a economia no curto e longo prazo é premente. Nos países em desenvolvimento, como é o caso do Brasil, os gastos com a saúde pública, ajuda financeira emergencial à população carente e suporte financeiro às empresas, rivaliza com realidade fiscal do país, que conta com a queda vertiginosa da arrecadação tributária em razão das medidas de distanciamento social (Banco Central, 2020).

Como decorrência da crise econômica, torna-se fundamental a adoção de medidas governamentais que busquem *preservar* ou *incentivar* a atividade econômica, que foi abruptamente diminuída, o que, sem dúvida, passa pelo âmbito tributário.

Portanto, serão abordadas, neste breve ensaio, as medidas que o Brasil tem adotado no âmbito federal em comparação ao estudo realizado em outros países, principalmente os da América Latina, a fim de verificar o grau de compatibilidade das ações do governo brasileiro, com a finalidade de preservação da força econômica, com as práticas estrangeiras.

II. AS AÇÕES GOVERNAMENTAIS TRIBUTÁRIAS RELATIVAS AO COVID-19

Recentemente, um estudo elaborado, em conjunto, pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OECD), Organização Intra-Europeia das Administrações Tributárias (IOTA) e Centro Interamericano de Administrações Tributárias (CIAT) descreveu as principais medidas adotadas pelos países em suporte aos contribuintes, no contexto da pandemia de COVID-19 (OECD, IOTA, CIAT, 2020).

O trabalho classificou as medidas governamentais que foram adotadas para amparar os contribuintes em quatro grupos: (i) políticas de tempo adicional para tratar de assuntos fiscais; (ii) medidas de aceleração dos reembolsos; (iii) políticas de auditoria e segurança jurídica; e (iv) medidas de aprimoramento de serviços prestados e alternativas de comunicação entre contribuinte e administração.

No presente ensaio, vamos tratar do primeiro grupo de medidas, que pode ser desdobrado em cinco ações que utilizam os instrumentos fiscais e tributários disponíveis no auxílio às empresas. São eles: (a) extensão de prazos; (b) diferimentos de pagamento de tributos; (c) suspensão de medidas de cobrança; (d) aumento de programas de parcelamento e/ou extensão daqueles existentes; e (e) remissão de multas e juros.

Quanto à primeira ação, o Governo Federal brasileiro estendeu alguns prazos para cumprimento de deveres instrumentais, dentre os quais, a prorrogação da entrega da EFD-Contribuições (Escrituração Fiscal Digital) e da DCTF (Declaração de Débitos e Créditos Tributários Federais), com relação às competências de março, abril e maio de 2020, para o mês de julho (Receita Federal do Brasil, 2020). Nesse aspecto, vê-se que as ações de extensão de prazos são ainda tímidas frente a quantidade de deveres instrumentais que são exigidos das empresas (Takano, 2017). Deve-se levar em consideração, no intuito de ampliar a ação para outros deveres instrumentais, o reduzido quadro de colaboradores que, em muitos casos, estão operando apenas remotamente, prejudicando, assim, a manipulação dos dados e segurança das informações, já que muitas empresas utilizam *softwares* contábeis e fiscais que foram desenvolvidos para ambientes internos e não para o trabalho remoto.

Quanto à segunda ação, que envolve o diferimento de pagamentos de tributos, o governo brasileiro atuou de forma mais incisiva. Nesse passo, temos como as mais relevantes medidas a postergação do vencimento do Simples Nacional (Comitê Gestor do Simples Nacional, 2020), das contribuições ao PIS, COFINS e Contribuição Previdenciária Patronal (Ministério da Economia, 2020), tributos incidentes sobre a prestação de serviços de telecomunicações (Medida Provisória 952, 2020) e a suspensão e o parcelamento, sem multa e encargos, do recolhimento do FGTS das competências referentes a março, abril e maio de 2020 (Medida Provisória 927, 2020).

Não resta dúvida de que medidas de diferimento têm impactos imediatos no fluxo de caixa das empresas, o que é essencial neste momento de atividades paralisadas ou diminuídas. Todavia, a partir da experiência estrangeira, há a necessidade ampliação de tais políticas, sobretudo quanto aos tributos que incidem sobre receitas faturadas, mas não recebidas (regime de competência), tendo em vista a expectativa de aumento da inadimplência das empresas.

Obviamente que as ações devem ser precedidas de cautela, pois deve haver prudência e coordenação no momento de implementar medidas que, de outro lado, afetam também o fluxo de caixa do governo, tão necessário no "front" da saúde pública.

Destaca-se, outrossim, que as medidas foram implementadas ainda no mês de abril, e direcionam-se, via de regra, às competências de março, abril e maio, enquanto que, atualmente, ainda estão vigentes, em muitos estados, medidas restritivas ao comércio e à indústria em razão dos altos índices de infecção e mortalidade causada pelo vírus. Portanto, ante a impossibilidade de prever quando se iniciará um processo gradual de reabertura da economia, o governo deve estar atento à necessidade de ampliação das medidas para outras competências ou, pelo menos, uma ampliação parcial ao longo do reaquecimento econômico.

A terceira ação diz respeito à suspensão de medidas de cobrança. Nesse aspecto, o Brasil adotou medidas importantes como a suspensão de inscrição de débitos em dívida ativa e protestos, bem como a instauração de novos procedimentos de cobrança (Procuradoria Geral da Fazenda Nacional, 2020); a prorrogação da validade de Certidão Negativa de Débito (CND) e Certidão Positiva com Efeito de Negativa (CPEND), pelo prazo de 90 dias; regulamentou a transação extraordinária (Procuradoria Nacional da Fazenda, 2020) e publicou editais de transação por adesão (Procuradoria Geral da Fazenda Nacional, 2020), que, na prática, permitem a renegociação dos débitos tributários. Tais ações são importantes na medida em que atos de constrição de patrimônio, na situação atual, apenas cooperariam para pôr fim à atividade empresarial, inclusive, com baixa expectativa de recuperação do crédito tributário devido à crise, ou seja, não seria bom para o contribuinte, tampouco para as autoridades fiscais.

A quarta ação se refere ao aumento de programas de parcelamento e/ou extensão daqueles existentes. Nesse ponto, além da transação tributária supramencionada, temos também a prorrogação dos vencimentos dos parcelamentos especiais e ordinários em andamento para todas as empresas (Ministério da Economia, 2020), exceto às do Simples Nacional, o que, a nosso ver, não possui justificativa plausível, já que são esses contribuintes que possuem maior fragilidade econômica.

A quarta ação trata da remissão de multas e juros. Essa medida, infelizmente, ainda não foi adotada pelo governo federal, exceto pontualmente, quando acoplada a alguma ação antes mencionada, como a postergação de vencimentos. Entretanto, a remissão de multa e juros poderia ser estendida de forma ampla às infrações ocorridas durante o período de calamidade pública (Congresso Nacional, 2020), tal como implementado pelo Peru (OECD, IOTA, CIAT, 2020), tendo em vista a complexidade do nosso sistema tributário.

III. CONCLUSÕES

Pelo exposto, conclui-se que o Brasil tem acompanhado, em certo grau, as medidas adotadas em outros países, embora algumas ações pudessem ser ampliadas em face da continuidade da pandemia de COVID-19.

Enfatizamos, entretanto, que as decisões governamentais acerca de tais ações necessitam ser tomadas com cautela, sobretudo aquelas que impactam no fluxo de caixa presente dos governos, pois esses recursos também devem ser direcionados maciçamente às carências na área da saúde pública.

Nessa equação nada simples, o papel do governo é avaliar a prioridade dos gastos, adotando postura austera, inclusive com redução de gastos em áreas menos afetadas, e, de outro lado, investir o máximo que puder em ações que promovam a preservação das empresas e postos de trabalho. Nesse sentido, ações que mantenham o fluxo de caixa mínimo são as que possuem maior efetividade no curto prazo.

Quanto aos contribuintes, é fundamental que seja feito um gerenciamento adequado do caixa, dado que houve uma grande diminuição das receitas para grande parte das empresas, ao mesmo tempo em que vários custos fixos foram mantidos. Como consequência de tal situação, se torna importante a renegociação de contratos comerciais e de trabalho, bem como

o estudo das medidas tributárias que podem ser a eles aplicáveis, evitando ou diminuindo as saídas de caixa relativas a tributos.

IV. PRINCIPAIS REFERÊNCIAS

- Banco Central. (15 de Maio de 2020) Boletim Focus. Brasil
- Brooks, S. K. (2020). The psychological impact of quarantine and how to reduce it: rapid review of the evidence. *The Lancet*, 912-920.
- Comitê Gestor do Simples Nacional. (3 de Abril de 2020). Resolução 154.
- Congresso Nacional. (20 de Março de 2020). Decreto Legislativo 6. Brasil.
- International Monetary Fund. (2020). *World Economic Outlook. Chapter 1. The Great Lockdown*.
- Medida Provisória 927. (22 de Março de 2020). Brasil.
- Medida Provisória 952. (15 de Abril de 2020). Brasil.
- Ministério da Economia. (3 de Abril de 2020). Portaria 139. Brasil
- Ministério da Economia. (11 de Maio de 2020). Portaria 201. Brasil.
- Ministério da Saúde*. (22 de Maio de 2020). Fonte: Painel Coronavírus: <https://covid.saude.gov.br/>
- OECD, IOTA, CIAT. (2020). *Tax administration responses to COVID-19: measures taken to support Taxpayers*.
- Organisation for Economic Co-operation and Development. (2020). *Tax and Fiscal Policy in Response to the Coronavirus Crisis: Strengthening Confidence and Resilience*.
- Organização Mundial da Saúde*. (22 de maio de 2020). Fonte: WHO Coronavirus Disease (COVID-19) Dashboard: <https://covid19.who.int/>
- Procuradoria Geral da Fazenda Nacional. (Março e Abril de 2020). Edital nº 2 e 3. Brasil.
- Procuradoria Geral da Fazenda Nacional. (18 de Março de 2020). Portaria 7.821. Brasil.
- Procuradoria Nacional da Fazenda. (2020). Portaria 7.820, 8.457 e 9.924. Brasil.
- Receita Federal do Brasil. (3 de Abril de 2020). Instrução Normativa nº 1.932. Brasil
- Takano, C. (2017). *Deveres Instrumentais dos Contribuintes: fundamentos e limites*. São Paulo: Quartier Latin.