



Audiência Pública

PLP 178/2021

ALBERTO MACEDO

Mestre e Doutor Direito Econômico, Financeiro e Tributário USP

Professor Pós Graduação tributário Insper, FIPECAFI, IBDT, IBET

MBA em Gestão Pública Tributária FDC

Auditor Fiscal, Assessor Especial da Secretaria Municipal da Fazenda de SP

Representante de SP na CTP da ABRASF

30.dez.2022

PLP 178/21:

Art. 1º Esta Lei Complementar institui o Estatuto Nacional de Simplificação de Obrigações Tributárias Acessórias, em observância ao artigo 146, inciso III, alínea “b”, da Constituição Federal, com a finalidade de diminuir os custos de cumprimento das obrigações tributárias e incentivar a conformidade por parte dos contribuintes, no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, especialmente no que se refere à:

I – emissão de documentos fiscais, pela instituição da Nota Fiscal Brasil Eletrônica (NFB-e);

II – apresentação de declarações fiscais, pela instituição da Declaração Fiscal Digital (DFD)

III – utilização dos dados de documentos fiscais para a apuração de tributos, fornecimento de declarações pré-preenchidas e respectivas guias de recolhimento de tributos pelas administrações tributárias;

IV – facilitação dos meios de pagamento de tributos e contribuições, inclusive unificando os respectivos documentos de arrecadação; e

V – unificação de cadastros fiscais e seu respectivo compartilhamento em conformidade com a competência legal, pela instituição do Registro Cadastral Unificado (RCU).

CADASTRO

PLP 178/21:

V – unificação de cadastros fiscais e seu respectivo compartilhamento em conformidade com a competência legal, pela instituição do Registro Cadastral Unificado (RCU).

LC 123/2006 (Estatuto Nacional da ME e da EPP):

Art. 8º Será assegurado aos empresários e pessoas jurídicas:

III - identificação nacional cadastral única que corresponderá ao número de inscrição no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas – CNPJ.

Lei 14.195/2021 (Lei de Ambiente de Negócios):

Art. 2º A Lei nº 11.598, de 3 de dezembro de 2007, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 11-A. Não poderão ser exigidos, no processo de registro de empresários, incluídos produtores rurais estabelecidos como pessoas físicas, e de pessoas jurídicas realizado pela Redesim:

I - quaisquer outros números de identificação além do Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ), número de identificação cadastral única, nos termos do inciso III do caput do art. 8º da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006;

DESDE 2006 JÁ EXISTE A PREVISÃO DO CADASTRO ÚNICO: O CNPJ.

NÃO É POR FALTA DE LEI QUE NÃO SE TEM UM CADASTRO ÚNICO.

O QUE FALTA PARA SE ALCANÇAR UM CADASTRO ÚNICO NA PRÁTICA?

- **Necessidade de os diversos entes formalizarem situações que a atual estrutura do CNPJ não atende. Os entes acabam criando seu cadastro personalizado (inscrição federal específica, estadual ou municipal).**
- Inexistência de uma infraestrutura única que permita a inserção desses dados.

Exemplos:

- **Caixas eletrônicos (ATM) de bancos em supermercados, postos de combustíveis, shoppings** - esses “postos avançados” não têm CNPJ próprio, estando vinculado ao CNPJ da agência. O Município necessita de uma inscrição municipal para individualizar o caixa eletrônico como estabelecimento prestador para fins de ISS. Como não consegue abrir um CNPJ, cria **inscrição municipal** para cada caixa;
- **Eventos e shows** - município precisa de um cadastro para conseguir realizar a cobrança do ISS sobre a venda dos ingressos. Esses shows normalmente são realizados por consórcios ou empresas não estabelecidos naquele município. Por essa razão eles abrem uma inscrição municipal para cada evento;
- **Empresa para explorar o ouro** - Agência Nacional de Mineração (ANM) e o Ministério das Minas e Energia (MME) acabam criando o número da Permissão de Lavra Garimpeira (PLG) como um **identificador de habilitação** daquela empresa para explorar o ouro. Da mesma forma, **licenças ambientais, de vigilância sanitária, etc.**

O QUE FALTA PARA SE ALCANÇAR UM CADASTRO ÚNICO NA PRÁTICA?

- Necessidade de os diversos entes formalizarem situações que a atual estrutura do CNPJ não atende. Os entes acabam criando seu cadastro personalizado (inscrição federal específica, estadual ou municipal).
- **Inexistência de uma infraestrutura única que permita a inserção desses dados.**
- O cadastro CNPJ precisa comportar campos além de tributários: fotografias, geolocalização, habilitações ambientais, regimes tributários, habilitações de permissão de lavra garimpeira (PLG), etc.
- Há a limitação natural de números de CNPJ que podem ser criados. Os números estão se esgotando.
- A ampliação de dígitos do CNPJ ou novo código seria inviável do ponto de vista orçamentário e econômico para todos os players, públicos e privados (R\$ 3 bilhões só no Serpro).

Há trabalhos de modernização do cadastro em andamento na RFB para que:

- a estrutura do CNPJ possa aceitar mais dados que os apenas tributários;
- o algoritmo do CNPJ passe a ser alfanumérico (com mesmo nº de dígitos) (letras: 26; algarismos: 10);
- os dados possam ser inseridos por esses agentes externos.

Status atual:

- está em desenvolvimento, mas há dificuldades orçamentárias.



Tempo de abertura de empresas por município - Janeiro/2019

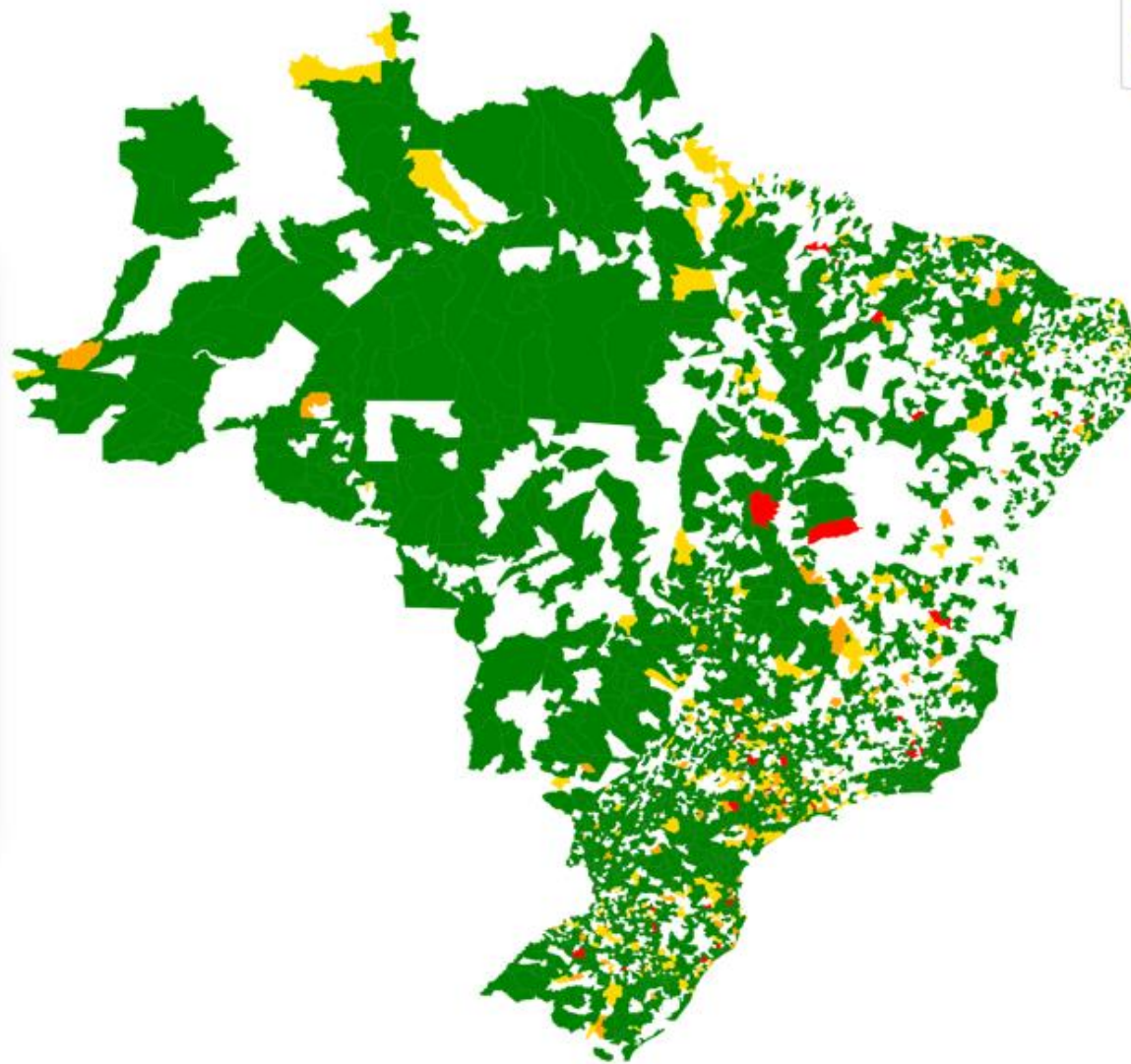


3.040

**49% abertura
em até 3 dias**

**Tempo Médio
5 dias e 13 horas**

Tempo de abertura de empresas por município - Junho/2022



4.184

**93% abertura
em até 3 dias**

**Tempo Médio
1 dia e 05 horas**



- REDESIM – ENTREGAS:
- **Simplificação do processo de registro e legalização de empresas e negócios:**
Todo o processo para abrir, alterar e baixar empresas está simplificado. Cidadão/Contador dirige-se a apenas a Junta Comercial da Matriz;
- Inclusão de **Tabela Nacional de Atividades Econômicas de Baixo Risco;**
- **Extinção do Cadastro Sincronizado** com a integração de todos Atores à Redesim;
- Indução **redução de custo** do processo: taxas cadastro para inscrição reduzidas ou zeradas;

- **REDESIM – DESAFIOS FUTUROS:**
- **Balcão Único Nacional:** Unificar e padronizar no Brasil todo o processo para abrir, alterar e baixar empresas. Elimina 27 Balcões Estaduais.
- **CNPJ como identificador único** para todo o processo de registro e inscrições tributárias.
- **Redução do Tempo de Abertura de Empresa** para duas horas.
- **Integração com o Simples Nacional.** Integrar e Simplificar a opção pelo Simples Nacional no momento da abertura da empresa.

O QUE FALTA PARA SE ALCANÇAR UM CADASTRO ÚNICO NA PRÁTICA?

SUGESTÕES PARA O TEMA CADASTRO

1. Criação de um subgrupo específico para cadastro único. Convidar as referências no assunto, indicadas pela RFB, Confaz, Abrasf, MME, órgãos ambientais e pelo meio privado;
2. Demandar a elaboração de relatório com um rol dos problemas de cadastro;
3. Demandar a elaboração de relatório com os principais problemas enfrentados pela Redesim e os motivos por ainda não termos o cadastro único;
4. Demandar a elaboração de plano de solução contendo especificação de demandas evolutivas, necessidade orçamentária.

PLP 178/21:

I – emissão de documentos fiscais, pela instituição da Nota Fiscal Brasil Eletrônica (NFB-e);

§ 1º O Estatuto objetiva a padronização de legislações e dos respectivos sistemas voltados para o cumprimento de obrigações acessórias de forma que possibilite a redução de custos para as administrações tributárias de todas as unidades federadas e para os contribuintes.

Inferese-se que:

- a proposta busca instituir um documento fiscal com leiaute único e de aplicação obrigatória para todos os entes;
- busca-se a padronização das legislações dos entes, de acordo com normas publicadas pelo Comitê Gestor que seria instituído, e que essas normas seriam de observância obrigatória pelos entes;
- busca-se a simplificação e redução de custos na emissão do documento fiscal pelo contribuinte, por meio da implementação de um leiaute único.

QUANTO À CONSTITUCIONALIDADE:

Constitucionalidade questionável – risco de judicialização:

Avança sobre competências dos entes, sem previsão constitucional:

- LC - estabelecer definições gerais acerca do tributo;
- Lei Ordinária do ente - aspectos operacionais e específicos do tributo. Esta trará especificações e maiores detalhes acerca da cobrança tributária.

LC obrigar ente político (estado ou município) a utilizar uma obrigação acessória de um tributo cuja instituição e regulamentação é de sua privativa competência.

Seria possível se:

- o conceito de normas gerais sobre ICMS e sobre ISS fosse ampliado no texto constitucional, a fim de incluir a instituição de modelo único de obrigação acessória;
- houver previsão constitucional expressa para a padronização, como foi feito para ME e EPP, no Simples nacional.

QUANTO AO MÉRITO:

NARRATIVA DO LEIAUTE ÚNICO

Cabe afastar a narrativa de que juntar o leiaute de nota de mercadorias e serviços seria sinônimo de simplificação, que diminuiria seus custos de operação.

O **usuário de um elevador** quer **entrar no elevador**, **apertar o botão** do andar para onde quer ir, **e sair no andar**, não importando a complexidade que está por trás dessa operação, a quantidade de fios, motores, softwares e processadores por de trás, o fluxograma de operação no maquinário do elevador e nem a inteligência que faz a porta abrir e o elevador parar alinhado ao andar.

Da mesma forma, o **usuário de documentos fiscais**. Ele quer **entrar em um software**, realizar um ou **dois passos**, **clicar “enter”**, e sair com o **documento na mão**.

É irrelevante a quantidade de leiautes, quantidade de campos, quantidade de autorizadores, desde que o processo de emissão ofereça a melhor experiência ao usuário de forma simples e direta, sem ruídos ou incômodos.

DOCUMENTOS FISCAIS

QUANTO AO MÉRITO:

COMO É NA REALIDADE?

Município de BH, **82% das notas emitidas hoje são via API** (= existe um software privado que funciona como um emissor, se conecta com a ADM tributária e autoriza a nota).

Vou a um **posto de gasolina**, para abastecerem com 30 litros e lavarem meu carro.

No momento do pagamento, o **frentista**:

1º) **acessa o software**; 2º) **com o mouse**, seleciona “gasolina” preencher com 30, selecionar lavagem de carro, preencher 1 e clicar “Emitir”.

Se você perguntar para o dono do posto se foi simples, ele vai dizer que sim.

Para uma unidade empresarial com software próprio, **não tem mais espaço para simplificação. Já estão plenamente satisfeitos com o documento fiscal.**

O frentista, o dono do posto e o cliente **não percebem que depois do “EMITIR” o software monta dois arquivos XML com leiautes distintos, manda a parte de mercadoria para autorização da SEFAZ estadual e a parte dos serviços para a autorização da SEFIN municipal.**

Se você lançar uma **NFB-e, essa empresa vai reclamar do custo**, pois ela vai ter que atualizar seu software, **e não vai ter benefício em termos de simplificação.** Um custo sem retorno.

QUANTO AO MÉRITO:

ENTÃO, QUAL É O PROBLEMA DE FATO? SERVIÇOS

- Empresas prestadoras de serviços com múltiplas filiais em diversos municípios;
- Custo em escala dos desenvolvedores de software.

Custa caro para uma empresa com 100 filiais em vários municípios trabalhar com leiautes e legislações diferentes. Essa empresa (franquias de serviços domésticos, grandes construtoras, redes de hospitais, de hotéis, de escolas, etc.) vai precisar adquirir 100 softwares.

Empresa que desenvolve software para emissão e para municípios - tem um custo elevado com a despadronização. Maior custo de desenvolvimento e de manutenção dos sistemas. Esse custo é repassado aos adquirentes.

Portanto, a padronização do leiaute de serviços será suficiente para uma redução considerável no valor das aplicações => NFS-e Nacional já está pronta!

QUANTO AO MÉRITO:

NFB-e TRARIA IMPACTO NEGATIVO DE CUSTO

Hipótese:

Existem 250 empresas no Brasil: 100 empresas que somente prestam serviços; 100 que somente vendam mercadorias; e 50 que trabalhem com serviços e mercadorias.

Se padronizarmos apenas o leiaute de serviços, o que já está sendo feito com o projeto NFS-e, potencialmente 150 empresas necessitarão se atualizar.

Se, ao invés, lançarmos um leiaute único para mercadorias e serviços, todas as 250 empresas do Brasil precisarão se atualizar => esforço adicional desarrazoado porque, conforme demonstrado, não representa nenhum ganho de simplificação para a empresa que apenas vende mercadorias.

QUANTO AO MÉRITO:

ENTÃO, QUAL É O PROBLEMA DE FATO? MERCADORIAS

- Empresas vendedoras de produtos com múltiplas filiais em diversos municípios;
- Custo em escala dos desenvolvedores de software;
- Falta de integração e parametrização dos 27 sistemas estaduais, e inclusão de um módulo nacional de apuração;
- Ônus de calcular o ICMS – apuração de créditos e débitos – ainda nas mãos do contribuinte.

QUANTO AO MÉRITO:

SOLUÇÃO

PARA PRESTADORES DE SERVIÇO

Concluir a NFS-e Nacional.

- padronização do leiaute de serviços será suficiente para uma redução considerável no valor das aplicações – Emissor nacional de nota – versões desktop e mobile
- Módulo de Apuração Nacional – retira do contribuinte o ônus de calcular o ISS – uma única guia para todas as prestações de serviço do período.

PARA VENDEDORES DE MERCADORIAS

A verdadeira simplificação = integração e parametrização dos 27 sistemas estaduais, e inclusão de um módulo nacional de apuração do ICMS, de forma a retirar dos ombros do contribuinte o dever de apurar o valor do Tributo.

Na prática seria acabar com o lançamento por homologação, que é uma maldição para o contribuinte, ainda mais do IVA estadual (ICMS), por conta da apuração do crédito, que é imposto de complexa apuração.



Ambiente de
Dados Nacional



Emissor Público versão
mobile e desktop



Módulo de
Apuração Nacional

NOTA FISCAL DE SERVIÇO ELETRÔNICA

NFS-e facilita gestão de administradores municipais e empresas

SEM O SISTEMA NACIONAL



Falta padronização

Há 5.570 legislações e Notas Fiscais de Serviço diferentes, uma para cada município, além de diversos modos de apurações de ISSQN (Imposto sobre Serviço de Qualquer Natureza).



Entrave para empresários

Essa diversidade é um entrave para o ambiente de negócios dos **empreendedores do setor de serviços**, que foi responsável por 70% do PIB (Produto Interno Bruto) brasileiro em 2021, segundo o IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística).

Dificuldades para os municípios

Na esfera pública, diversos municípios não cobram o ISSQN como consequência da **falta de uma administração tributária municipal estruturada ou de recursos tecnológicos** que contribuam com a cobrança e a fiscalização.

COM O SISTEMA NACIONAL

A Plataforma de Administração Tributária Digital da NFS-e (Nota Fiscal de Serviço eletrônico) foi criada para simplificar essas obrigações tributárias e auxiliar as administrações municipais a cobrar e fiscalizar o ISSQN.

O serviço on-line regulamenta um padrão nacional para emissão do documento fiscal, constrói um repositório para controle das NFS-e expedidas e disponibiliza um emissor de nota público em versões web e mobile.



Quais os
benefícios
de aderir à
NFS-e?

Para as prefeituras

- ✓ Redução de custos com a emissão e armazenamento de documentos em papel e com contratos com empresas de tecnologia para administração dos documentos fiscais.;
- ✓ Fortalecimento do controle e da fiscalização por meio de compartilhamento de informações entre as administrações tributárias;
- ✓ Rapidez no acesso às informações;
- ✓ Melhoria da qualidade da informação;
- ✓ Possibilidade de cruzamento entre os dados contábeis, fiscais e previdenciários.

Para as empresas

- ✓ Redução de custos com a simplificação das obrigações acessórias e dos custos administrativos com a adaptação a sistemas municipais;
- ✓ Uniformização das informações que o contribuinte presta aos órgãos públicos, em todas as esferas;
- ✓ Agilização dos procedimentos sujeitos ao controle da administração tributária (comércio exterior, regimes especiais e trânsito entre unidades da federação);
- ✓ Rapidez no acesso às informações;
- ✓ Segurança das informações prestadas.

Portal da Nota Fiscal de Serviço eletrônica

Produtos disponíveis



- Emissor Público web
- Emissor Público Mobile
- Secretaria de Finanças Nacional
- Ambiente de Dados Nacional
- Módulo de Apuração Nacional
- Portal da NFS-e
- Webservices



- Emissor Público web
- Emissor Público Mobile
- Módulo de Apuração Nacional
- Portal da NFS-e
- Webservices



- Portal da NFS-e
- APP Cidadão

<https://www.gov.br/nfse/pt-br/produtos-disponiveis>



**56,2% DO ISS
NACIONAL NO
BRASIL JÁ ADERIU À
NFS-e NACIONAL EM
4 MESES.**

ICMS é IVA



QUANTIDADE DE OTAs POR REGIÃO

UF	Principal OTA	Demais OTAs Vinculadas ao ICMS
AP	EFD ICMS IPI	GIA-ST, GI e DAICMS
CE	EFD ICMS IPI	GIA-ST, GIDEC, DIV e DAICMS
GO	EFD ICMS IPI	Arq. Eletro. Rela. Emp. interv. ECF
MS	EFD ICMS IPI	GIA-ST, DAICMS e GIA-BF
MT	EFD ICMS IPI	GIA-ST
PB	EFD ICMS IPI	GIA-ST, DAICMS e GIVA
PR	EFD ICMS IPI	GIA-ST, GI, SISCREDE e Reg. Eletro. Doc. Fiscal
RN	EFD ICMS IPI	GIA-ST, GI, IF e Arq. Mag. ST.
RO	EFD ICMS IPI	GIA-ST e Info. ECF e NFCe
SE	EFD ICMS IPI	GIA-ST, GI, GIVA e REDF

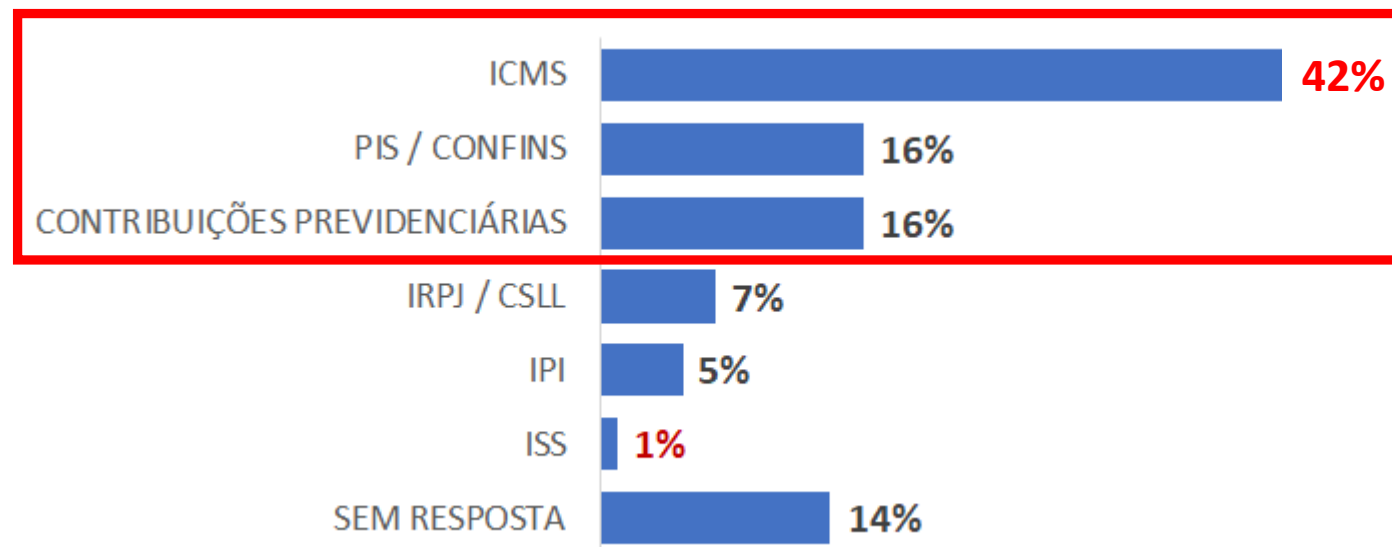


UF	Principal OTA	Demais OTAs Vinculadas ao ICMS
AC	DAM	GIA-ST
AL	DAC	GIA-ST e GIA
AM	DAM	GIA-ST e GI
BA	DAM	GIA-ST, CS-DMA e Arq. Oper. Inter.
DF	LFE	SINTEGRA, GIA-ST e DAICMS
ES	DIEF	GIA-ST e DOT G-ICMS
MA	DIEF	GIA-ST, e DIVA
MG	DAMEF	GIA-ST, DAMEF e Declara. ST
PA	DIEF	GIA-ST
PE	SEF	SINTEGRA e GIA-ST
PI	DIEF	GIA-ST, DEM. BC ICMS, DAICMS, Dem. Antec. e Dem. Estoque
RJ	GIA	GIA-ST, DUBICMS e DECLAN-IPM
RR	GIM	GIA-ST e Arq. Eletro. Substituto outra UF
RS	GIA	GIA-ST
SC	DIME	GIA-ST e Arq. Eletro. Substituto outra UF
SP	GIA	GIA-ST, DCTA, E-Credac e REDF
TO	GIAM	GIA-ST e DIF

UFs / OTAs DISPENSADAS



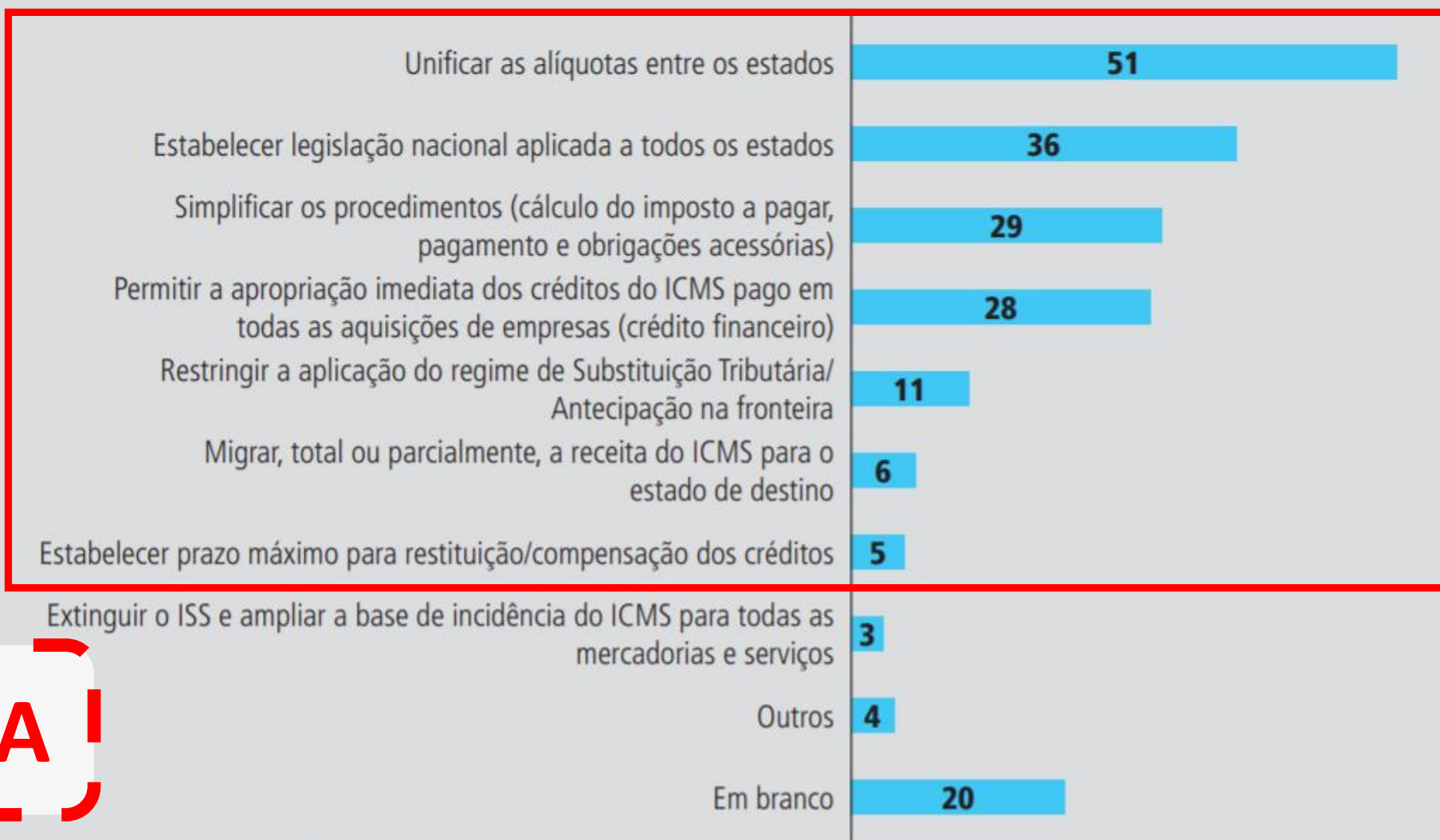
ICMS é IVA



Sondagem especial / Confederação Nacional da Indústria.
– Ano 19, n. 73 (mar./2019) – Brasília : CNI, 2019.

Gráfico 6 - Prioridades na reforma do ICMS

Percentual (%) sobre o
total de empresas que
defendem a reforma



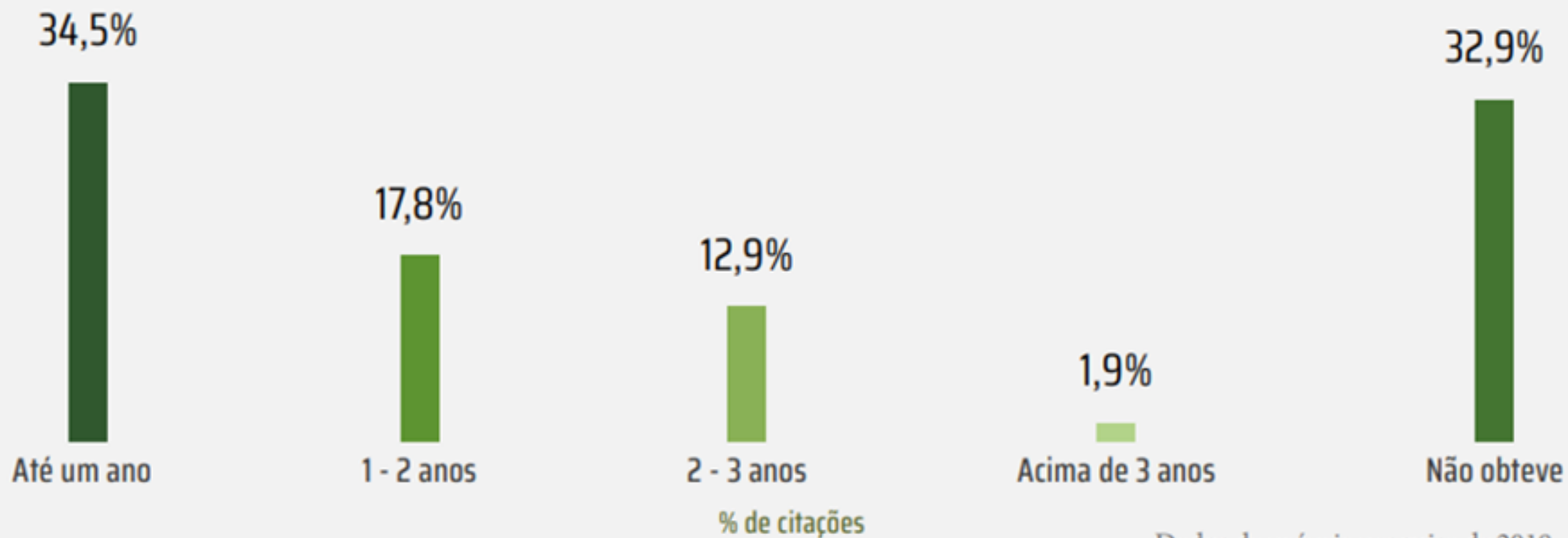
ICMS é IVA

Nota: A soma dos percentuais supera 100% devido à possibilidade de múltiplas respostas

ICMS é IVA

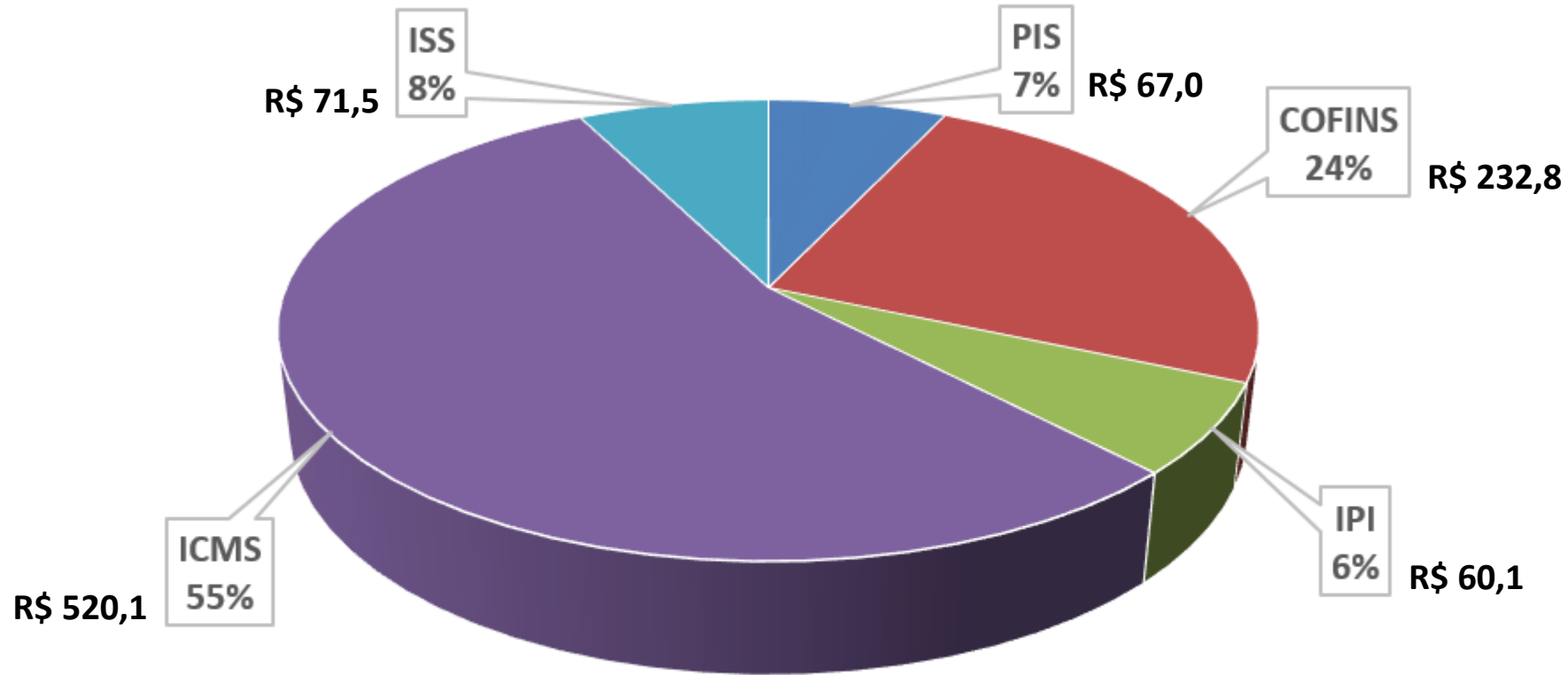
FIGURA 25.

Tempo médio de solicitação do ressarcimento de créditos de ICMS



Dados da própria pesquisa de 2018.

Tributos sobre Consumo 2020



■ PIS ■ COFINS ■ IPI ■ ICMS ■ ISS

QUANTO AO MÉRITO:

SOLUÇÃO

PARA CONTRIBUINTE QUE VENDE MERCADORIA E PRESTA DE SERVIÇO

Instituir lei para padronizar apenas o leiaute de serviços, utilizando como paradigma o PLP 521. Por enquanto já está funcionando via convênio.

Fazer um padrão de Documento auxiliar total, ou seja, um DANFSEM, mercadorias e resumo.

Na prática é um resumo do que foi a operação, incluindo todas as mercadorias vendidas e todos os serviços prestados para aquele cliente.

O cliente sai com apenas um “papel” na mão, ainda que existam vários leiautes e estes sejam autorizados por mais de uma Administração Tributaria.

PLP 178/21:

II – instituição da Declaração Fiscal Digital (DFD), que terá informações dos tributos federais, estaduais, distritais e municipais, unificando a base de dados da Fazenda Pública da União e as dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;

REINSTITUIÇÃO DO SISTEMA PÚBLICO DE ESCRITURAÇÃO DIGITAL - SPED



SPED

AVANÇOS NECESSÁRIOS

- Necessidade de orçamento próprio para o Sped – acesso por milhares de servidores de Administrações Tributárias dos 3 entes – aproximadamente R\$ 200 milhões/ano.
- Necessidade de obrigar os Estados – apesar de já haver a EFD ICMS IPI e NF-e, e Estados terem total acesso a elas, Estados mantêm várias obrigações acessórias em âmbito estadual.
- A partir desses arquivos, exportar dados para um módulo de apuração nacional do ICMS, como já está em andamento e feito pelos Municípios e RFB com a NFS-e Nacional.
- **OU SEJA, A QUESTÃO É POLÍTICA EM TERMOS DE PODERES EXECUTIVOS**
- **ESSE PLP PODERIA SER UM MARCO LEGAL PARA O ICMS**