



Série especial sobre o desenho da legislação tributária em resposta à COVID-19

Esta nota foi produzida pelo Departamento Jurídico para ajudar os países membros a enfrentar a situação de emergência causada pela COVID-19. As opiniões aqui expressas são as do corpo técnico do FMI e não representam necessariamente os pontos de vista do FMI, de sua Diretoria Executiva ou de sua Direção-Geral.

Considerações sobre o desenho da legislação tributária ao implementar medidas de resposta à crise da COVID-19

Esta nota¹ concentra-se nos elementos do desenho da legislação tributária que devem ser considerados ao implementar as medidas temporárias adotadas em resposta ao surto da COVID-19², especificamente:

- A **aplicação jurídica de medidas temporárias** – na medida em que seja necessária uma ação legislativa – bem como sua eliminação gradual após a superação da crise, com ênfase na maior eficácia de **utilizar instrumentos secundários (p. ex. regulamentos) ou medidas administrativas (p. ex. diretrizes)** em vez de alterar a legislação tributária em vigor.
- Outros aspectos técnicos/jurídicos além da **prorrogação dos prazos de pagamento e/ou declaração**, que tem recebido maior atenção até agora, como a **suspensão de outros prazos** (por exemplo, para interpor objeções ou recursos) e a **suspensão temporária da execução de medidas administrativas e judiciais** para evitar transtornos desnecessários, porém preservando a capacidade de retomar tais medidas numa data posterior, áreas jurídicas que ainda não receberam muita atenção.

PRINCÍPIOS RELATIVOS AO DESENHO DA LEGISLAÇÃO TRIBUTÁRIA PARA A APLICAÇÃO DE MEDIDAS TEMPORÁRIAS

Dada a natureza temporária das medidas, recomenda-se a adoção dos seguintes princípios sobre o desenho da legislação tributária, sempre que possível e de forma compatível com o atual arcabouço jurídico:

- **Utilize instrumentos secundários (como regulamentos) ou administrativos (como diretrizes)** para implementar as medidas, pois são mais eficientes (em termos da rapidez e facilidade com que podem ser aplicados e revertidos) do que alterações à legislação existente ou a promulgação de novas leis. Contudo,

¹ Preparado por Christophe Waerzeggers e Cory Hillier (Conselheiros Sêniores) e Irving Aw (Conselheiro) do Departamento Jurídico.

² Ver *Medidas tributárias em resposta ao surto da COVID-19* e *Respostas das administrações tributárias e aduaneiras à crise da COVID-19* (Departamento de Finanças Públicas do FMI, março de 2020).

se o propósito das medidas for reduzir substancialmente as obrigações tributárias, ou se tais medidas forem incompatíveis com a legislação subjacente – como, por exemplo, no caso de disposições mais generosas sobre a imputação de prejuízos a um exercício anterior ou posterior – poderão ser necessárias intervenções legislativas (e possivelmente pacotes legislativos multitemáticos de emergência, sempre que forem necessárias alterações múltiplas na legislação em vigor).

- **Medidas recomendadas de alívio temporário** além da prorrogação dos prazos de pagamento e/ou de declaração (sem juros ou multas), como a **suspensão de procedimentos tributários e processos judiciais e prorrogação dos respectivos prazos judiciais** e a **suspensão das auditorias tributárias e medidas executórias autorizadas**.
- **Não introduza reformas fundamentais precipitadas ou sob encomenda, nem reformule os sistemas tributários atuais** durante a crise, para não comprometer a integridade do sistema e potencialmente enfraquecer a certeza tributária após o fim da crise atual. Neste contexto, deve-se privilegiar medidas que façam o sistema tributário avançar na direção desejada. Especificamente: **Evite isenções fiscais temporárias; mantenha os impostos ambientais; não reduza as taxas dos impostos corporativos**.
- Sempre que possível, **formule medidas de aplicação automática**, desde que os contribuintes satisfaçam as condições pertinentes; e todas elas devem **vigorar por tempo limitado enquanto durar a crise** (com o uso, por exemplo, de cláusulas de eliminação progressiva ou expiração automática).

EXEMPLOS TÉCNICOS SELECIONADOS

- **Suspensão dos prazos, audiências, recursos, citações, execuções judiciais, etc.** com algumas possíveis exceções (por exemplo, em matérias penais; proteção de direitos fundamentais). Essa medida inclui também a prorrogação dos prazos para apresentar razões no contexto de processos em aberto, bem como a suspensão da maioria das ações de cobrança e execução que envolvam contribuintes prejudicados pela crise (auditorias tributárias ou execução de garantias reais, por exemplo), com o redirecionamento dessas ações para riscos críticos e emergentes, e para as empresas que lucram com a crise (Departamento de Finanças Públicas do FMI, março de 2020).
- **Suspensão da maioria dos processos judiciais orais** pelos prazos fixados, com algumas exceções para casos urgentes sujeitos a protocolos apropriados.
- **Orientações prestadas em relação ao conjunto de medidas temporárias**, disponíveis no âmbito de poderes discricionários ou exceções existentes, ou confirmação/declaração da sua compatibilidade com as atuais restrições jurídicas (por exemplo, ajuda pública da União Europeia aplicável até 31 de dezembro de 2020)³. Todas as medidas jurídicas devem ser formuladas de modo a permitir maior flexibilidade para prestar apoio direcionado (por exemplo, na forma de diferimento de impostos; suspensão do recolhimento de contribuições para a seguridade social; financiamento, subvenções, adiantamentos), seja ele de âmbito geral ou dirigido a regiões ou setores específicos duramente afetados pelo surto do vírus, sem ferir os princípios legal aplicáveis (como os princípios de não discriminação ou de vantagem seletiva).

³ https://ec.europa.eu/competition/state_aid/what_is_new/sa_covid19_temporary-framework.pdf

- **Orientações prestadas em relação ao tratamento tributário dos contribuintes afetados**, com especial atenção, mais uma vez, a poderes discricionários ou exceções existentes, e, mais importante, a interpretações disponíveis. A certeza com respeito ao tratamento tributário será também fundamental para os contribuintes atingidos, para assegurar que seu tratamento ou perfil tributário, como a situação de residência, não sejam alterados unicamente por causa do surto de COVID-19 (por exemplo, o tratamento de trabalhadores fronteiriços dentro e entre jurisdições⁴, ou medidas de confinamento obrigatório que possam afetar a situação de residência dos contribuintes ou perturbar o exercício normal de gestão das empresas).

⁴ https://minefi.hosting.augure.com/Augure_Minefi/r/ContenuEnLigne/Download?id=8516AF19-75EF-465F-BE7C-C6E1BA183CD5&filename=2081-993%20-%20CP%20Fiscalit%C3%A9%20frontaliers%20cov-19.pdf