



Série Especial sobre Políticas Fiscais para Responder ao COVID-19

Esta é uma de uma série de notas produzida pelo Departamento de Finanças Públicas para ajudar membros a abordar a emergência do COVID. As visões expressadas neste documento são aquelas dos funcionários do FMI e não representam necessariamente as visões do FMI, de seu Conselho Executivo ou de sua gestão.

Respostas da Administração Fiscal e Aduaneira

Esta nota fornece orientações sobre como as agências tributárias podem apoiar as respostas dos governos aos desafios sem precedentes trazidos pela crise do COVID-19 – mantendo a operação do sistema tributário, implementando medidas governamentais para abordar a crise, apoiar a economia e facilitar o comércio, e protegendo a saúde de funcionários e da população em geral. As agências tributárias terão que garantir a arrecadação tributária para amparar o financiamento dos significantes gastos necessários para enfrentar a crise, inclusive mantendo e expandido programas de proteção social do governo, e irão necessitar estar prontas para restabelecer os níveis de conformidade no período pós-crise, quando o foco no aumento da arrecadação estará provavelmente renovado.¹

Ao aplicar esta orientação, as agências tributárias necessitam considerar cuidadosamente suas capacidades de implementação e condições locais, levando em conta o estágio que o vírus alcançou no país e o estágio das respostas do governo à crise.

No início da crise, manter a continuidade das operações da administração tributária e assegurar condições de trabalho saudáveis para todos funcionários e contribuintes será crítico para preservar a integridade do sistema tributário. Nos estágios iniciais, as agências tributárias devem focar em ajudar as empresas e indivíduos a lidar com o estresse financeiro – facilitando as obrigações e encargos de cumprimento, implementando as políticas de suporte do governo, aprimorando a comunicação e facilitando o comércio. Ao mesmo tempo, elas devem monitorar proximamente a evolução da arrecadação (particularmente a arrecadação dos grandes contribuintes) e adotar medidas coativas direcionadas para prevenir perdas excessivas de arrecadação.

À medida em que a crise retroceder, as medidas temporárias devem ser suspensas, e as medidas coativas devem ser completamente restauradas para reverter quaisquer aumentos no descumprimento que podem

¹ Esta nota será apoiada por notas adicionais, apresentando questões-chave na administração tributária (por exemplo, garantir a continuidade de negócios durante a crise) e adaptando recomendações para países com graus variados de capacidade de implementação e fontes de receita (por exemplo, petróleo). Ela pode ser adaptada para refletir novos desenvolvimentos e experiências de países membros do FMI. Para uma visão geral de respostas de política tributária, ver a nota “Questões Fiscais: uma Visão Geral” (Tax Issues: An Overview).

ter ocorrido e ajudar a reconstruir a base tributária. Isto será particularmente importante em países dependente de recursos e de menor renda.

A nota se baseia em respostas atuais das administrações tributárias para a crise do COVID-19 e em orientações do anteriores do FMI em outras crises²— adaptadas às circunstâncias da crise atual. Medidas específicas são referidas sob seis amplos títulos: (I) Plano de Continuidade das Operações; (II) Facilitação das Obrigações dos Contribuintes; (III) Implementação das Políticas de Suporte do Governo; (IV) Intensificação da Comunicação e Assistência aos Contribuintes; (V) Proteção da Arrecadação e Preservação da Conformidade Tributária; e (VI) Administração Aduaneira.

I PLANO DE CONTINUIDADE DAS OPERAÇÕES: PROTEGENDO A SAÚDE DOS FUNCIONÁRIOS E CONTRIBUINTES E TRABALHANDO REMOTEAMENTE
<i>Administrações Tributárias são encorajadas a implementar estratégias de continuidade de operações para manter a operação dos sistemas fiscal e aduaneiro com uma reduzida força de trabalho (devido a doenças induzidas por vírus e medidas de bloqueio) e para facilitar o trabalho remoto (para proteger os funcionários e contribuintes da doença). Administrações com planos de continuidade de operações devem considerar ajustá-los para refletir as circunstâncias específicas da crise do COVID-19. Enquanto planos de continuidade de operações completos podem requerer tempo para serem desenvolvidos e implementados, medidas simples adotadas com urgência podem fazer uma grande diferença, incluindo:</i>
<ul style="list-style-type: none">• Estabelecer uma equipe sênior de gestão da crise para planejar e implementar um plano de continuidade dos negócios, convocar reuniões diárias de gestão (incluindo reuniões remotas) em todos os níveis da organização, requerer a todos os chefes de departamento para monitorar e informar suas operações diariamente para a liderança da agências fiscal (com um particular foco no monitoramento da arrecadação tributária e carga de trabalho dos sistemas de TI).
<ul style="list-style-type: none">• Priorizar o trabalho e realocar a força de trabalho para assegurar que as atividades mais críticas tenham os funcionários necessários, inclusive movimentar funcionários discricionariamente para atividades mandatórias, bem como de um posto de serviço regular para um posto remoto/digital, quando exequível (conforme abaixo).
<ul style="list-style-type: none">• Implementar políticas, procedimentos e tecnologias de trabalho remoto sempre que possível, inclusive realocar funcionários para centros de contato telefônico - redirecionando chamadas telefônicas para os telefones celulares dos empregados se possível; substituir auditorias de campo (externas) por auditorias remotas (de escritório, internas), e estender o tempo de disponibilidade das unidades de suporte de TI para facilitar o trabalho remoto.
<ul style="list-style-type: none">• Onde os contatos interpessoais são necessários, implementar medidas de segurança pessoal. Por exemplo, usar equipamento de proteção e distanciamento social, introduzir agendamento para contatos urgentes, providenciar funcionários para trabalhar em turnos e limitar serviços não essenciais com vistas a minimizar o número de funcionários e contribuintes em um escritório ao mesmo tempo.
II. FACILITAÇÃO DAS OBRIGAÇÕES DOS CONTRIBUINTES (COMO AUTORIZADO SOB A LEGISLAÇÃO EM VIGOR)
<i>As agências fiscais devem expandir seus esforços na assistência de empresas e indivíduos, particularmente aqueles diretamente afetados pela crise, para lidar com os efeitos financeiros e não financeiros da crise. Medidas temporárias podem ser consideradas baseadas no impacto e estágio da crise e ajustadas conforme a crise evolui. Potenciais (temporárias) medidas incluem:</i>
<ul style="list-style-type: none">• Estender os prazos de apresentação de declarações e de pagamento (sem penalidade), com uma clara orientação sobre os tipos de impostos e contribuintes que serão elegíveis para essa

² Veja, por exemplo, Collecting Taxes During an Economic Crisis: Challenges and Policy Options, IMF Staff Position Note, July 14, 2009— <https://www.IMF.org/external/pubs/ft/spn/2009/spn0917.pdf>

extensão, bem como a duração da extensão. O foco deve ser na redução dos custos de conformidade para os pequenos negócios e, ao mesmo tempo, assegurar o cumprimento pelos grandes contribuintes. Agências em países que tem altos níveis de apresentação de declaração online podem considerar adiar apenas o prazo de pagamento dos impostos, para que as obrigações de apresentar as declarações sejam realizadas e as informações sejam transmitidas e registradas atempadamente – uma discussão adicional sobre a priorização da administração tributária online está no item I acima.

- Permitir aos contribuintes reduzirem suas obrigações provisórias de imposto de renda pessoal e corporativo para refletir suas menores rendas esperadas.
- Abrandar os termos e condições de pagamento em parcelas de impostos em atraso (por exemplo, estendendo o período e eventualmente reduzindo juros).
- Acelerar o pagamento de restituições (com cuidadosa consideração de critérios de risco).

III. IMPLEMENTAÇÃO DAS POLÍTICAS DE SUPORTE DO GOVERNO

Muitos governos estão introduzindo vários tipos de medidas fiscais para fornecer suporte financeiro a empresas e indivíduos e para estimular a economia. As agências fiscais devem rápida e acuradamente implementar essas medidas para alcançar o efeito político desejado. Isso requer que as agências fiscais:

- Deem suporte aos governos na identificação, análise e avaliação de opções políticas e, no tempo necessário, esboquem as regulamentações e orientações operacionais sobre a aplicação prática das novas medidas fiscais.³
- Desenvolvam os sistemas administrativos e procedimentos para aplicação das medidas, com ênfase em torná-los o mais simples, fáceis e de rápida implementação possível.
- Rapidamente disseminem as novas medidas fiscais internamente e prontamente treinem seus funcionários sobre como aplicá-las.
- Deem publicidade das novas medidas fiscais aos contribuintes no tempo apropriado (ver o tópico III abaixo).

IV. INTENSIFICAÇÃO DA COMUNICAÇÃO E ASSISTÊNCIA AOS CONTRIBUINTES

Agências fiscais devem implementar uma comunicação externa abrangente para informar os contribuintes a respeito das obrigações fiscais relaxadas, novas políticas tributárias e quaisquer mudanças nas operações das agências fiscais. Além dessas mensagens, a estratégia de comunicação deve promover solidariedade social (encorajando os contribuintes a continuar cumprindo com suas obrigações fiscais, notadamente aqueles menos afetados pela crise) e desencorajando pedidos fraudulentos de medidas de socorro (alertando sobre as consequências). As seguintes medidas podem ser consideradas:

- Designar uma equipe de comunicação para preparar e implementar a estratégia de comunicação.
- Criar uma página especial na internet e uma linha de telefone emergencial para questões tributárias relacionadas à crise.
- Enviar e-mails e SMS em massa e alavancar tanto as mídias sociais como a mídia tradicional para fornecer informações.
- Divulgar a disponibilidade dos serviços online da agência fiscal (e encorajar os contribuintes a usá-los na medida do possível).
- Aumentar a disponibilidade de assistência remota aos contribuintes, incluindo a extensão das horas de operação dos centros de atendimento remoto e aumentando o número de funcionários designados para esses centros.
- Fornecer opções de entrega de declaração adicionais para contribuintes que não tem acesso a declarações eletrônicas (por exemplo, caixas de entrega de documentos higienizadas e lacradas) e novos métodos de pagamento (como o pagamento através de telefones celulares/telemóveis).

3 Para detalhes adicionais, veja a nota do FMI sobre "Tax Law Design Considerations when Implementing Responses to the COVID-19 Outbreak", April 2020.

V. PROTEÇÃO DA ARRECADAÇÃO E PRESERVAÇÃO DA CONFORMIDADE TRIBUTÁRIA
<i>Algumas agências fiscais têm reduzido suas atividades de inspeção / fiscalização e de recuperação de impostos atrasados em reconhecimento às severas pressões sofridas por muitas empresas e indivíduos. Entretanto, quaisquer reduções em ações coativas devem ser temporárias para mitigar o risco da não conformidade se tornar entrincheirada no sistema tributário e difícil de reverter depois da crise, quando as bases tributárias necessitarão ser reconstruídas. Para proteger a arrecadação e garantir a conformidade, as agências fiscais devem considerar as seguintes medidas:</i>
<ul style="list-style-type: none"> • Temporariamente reduzir (mas não eliminar) auditoria e cobrança de impostos atrasados e redirecionar as ações coativas para os riscos de conformidade mais críticos e emergentes (por exemplo, possível abuso de medidas de socorro) e aquelas indústrias que podem ter experimentado uma expansão em seus negócios.
<ul style="list-style-type: none"> • Intensificar o monitoramento dos grandes contribuintes, particularmente aqueles negócios menos impactados negativamente ou em expansão, com vistas a assegurar o pagamento atempado de seus impostos. De forma geral, intensificar o monitoramento da arrecadação, incluindo, por exemplo, análises setoriais e por tipo de imposto.
<ul style="list-style-type: none"> • Promover o uso de pagamentos em parcelas para aqueles contribuintes que não possuem capacidade de efetuarem pagamentos integrais dentro do prazo devido.
<ul style="list-style-type: none"> • Desenvolver critérios para identificação de abusos flagrantes e atividades fraudulentas relacionadas à COVID-19 (dentro das competências da agência fiscal) e implementar ações coativas, incluindo investigações criminais quando necessário.
<ul style="list-style-type: none"> • Estabelecer procedimentos simplificados para verificação rápida de elegibilidade para obrigações tributárias relaxadas e alívios fiscais, com vistas a aplicar medidas coativa pós-crise, onde necessário.
<ul style="list-style-type: none"> • In collaboration with the Ministry of Finance, continually collect and analyze data to assess the emerging impacts on particular tax types, taxpayers, revenue and duration to make decisions and adjust measures through the crisis.
VI. ADMINISTRAÇÃO ADUANEIRA: ASSEGURAR E FACILITAR O COMÉRCIO
<i>Durante a crise, a Administração Aduaneira tem a responsabilidade crítica de assegurar que bens essenciais, incluindo suprimentos médicos necessários, flua suave e rapidamente através das fronteiras, mantendo a atividade econômica ao facilitar o comércio. Protocolos de saúde e de segurança devem ser estabelecidos e mantidos, enquanto medidas são implementadas para otimizar o trabalho crítico. As medidas a considerar incluem:</i>
<ul style="list-style-type: none"> • Identificar fluxo de trabalhos essenciais e trabalhos novos / adicionais devido à crise e realocar recursos de outras operações/operações não essenciais.
<ul style="list-style-type: none"> • Adiar a entrega de documentos de suportes para importações com prazos de vencimento estendidos e aceitar documentos de apoio sem assinatura/selo. Quando disponível, os operadores devem submeter os documentos de suporte eletronicamente.
<ul style="list-style-type: none"> • Simplificar e agilizar os processos de liberação de bens essenciais e suprimento médicos, inclusive estabelecendo canais especiais para produtos de saúde relacionados ao COVID-19.
<ul style="list-style-type: none"> • Estabelecer uma equipe de negócios e TI de rápida resposta para assegurar que os sistemas permaneçam operacionais e fornecer atualização em tempo real das mudanças nas taxas, isenções e tratamentos preferenciais concedidos pelo governo.
<ul style="list-style-type: none"> • Facilitar a aplicação de infrações menores, mantendo um mínimo de inspeções baseadas em risco. Estabelecer uma equipe de pronta intervenção para monitorar e atuar no combate à fraude e contrabando.