



# Complexidade das obrigações tributárias incluindo a imposição de multas por seu descumprimento

*Elídie Palma Bifano*

*Doutora PUC/SP*



## RACIONALIZAÇÃO DO SISTEMA TRIBUTÁRIO

---

Explicar, tentativamente, de forma lógica e coerente algo que, notoriamente, carece de coerência

---

**Racionalizar** Justificar, sob falsas razões, um certo objeto

---

Organizar algo, de maneira lógica, para que se torne mais funcional, prático, eficaz e simples

---



## **CARACTERÍSTICAS ESSENCIAIS AO SISTEMA TRIBUTÁRIO**

Funcional:  
arrecadação em bases  
coerentes

Prático: facilitador da  
arrecadação e barato

Eficaz: atinja suas  
finalidades

Simple: induza o  
contribuinte a cumprir  
a obrigação

Previsão de  
sanções  
pautadas por  
seus limites  
constitucionais

Efetiva percepção,  
pelo contribuinte, do  
retorno do tributo  
em utilidades para si  
ou para o seu  
negócio



## **BUSCA DE RACIONALIZAÇÃO NO SISTEMA TRIBUTÁRIO BRASILEIRO**

- Emenda Constitucional n. 18/1965 e suas decorrências
- Reforma: pauta obrigatória desde 1986
- Constituição de 1988: a novidade das contribuições para a seguridade social
- Os vários fundamentos e argumentos para uma reforma do sistema tributário nacional



## **FUNDAMENTOS E ARGUMENTOS PARA A REFORMA DO SISTEMA TRIBUTÁRIO BRASILEIRO**

**Complexidade e excessiva  
carga tributária**

**Ausência de neutralidade e  
ausência de justiça fiscal**

**Excesso de obrigações acessórias e  
o investimento produtivo**





## COMPLEXIDADE DAS OBRIGAÇÕES TRIBUTÁRIAS

- Afinal: quão complexo é o sistema tributário brasileiro?
- Complexo é aquilo que pode ser objeto de exame sob vários ângulos ou a que falta clareza
- O tributo e as dimensões da obrigação tributária: principal e acessória
- Constituição Federal e a regulação da obrigação tributária: a lei e os atos infralegais, a Lei Complementar n. 95/98, volume e consolidação de normas



## COMPLEXIDADE DAS OBRIGAÇÕES TRIBUTÁRIAS

- Obrigação principal e a carga tributária das empresas no Brasil
- O que é carga tributária?

- Carga tributária bruta: razão entre a arrecadação de tributos e o PIB (soma de todas as riquezas nacionais), a preços de mercado, ambos considerados em termos nominais

- OCDE: carga tributária em segundo lugar na América Latina, em percentuais semelhantes à média dos países desenvolvidos
- Outros elementos que aumentam a carga tributária: qualidade dos tributos (base de cálculo) e a falta de retorno em utilidades



## **COMPLEXIDADE DAS OBRIGAÇÕES TRIBUTÁRIAS**

- A interpretação da lei e o ativismo judicial
- Excesso de obrigações acessórias e a tributação oculta
  - número excessivo de tributos que oneram a atividade empresarial, cada qual com suas obrigações acessórias especiais
  - diferenças entre as práticas contábeis fiscais e societárias
  - peculiaridades dos documentos e informações exigidos por cada um dos entes tributantes
  - exigência da entrega, mais de uma vez, da mesma informação
  - despreparo dos agentes fiscais e a lentidão no atendimento ao contribuinte



## COMPLEXIDADE DAS OBRIGAÇÕES TRIBUTÁRIAS

- A doutrina do *Tax Behaviour*: objetiva desvendar a motivação dos contribuintes, suas atitudes e comportamentos em relação à tributação para melhorar o cumprimento **voluntário** das obrigações e a eficiência da administração tributária
  - Fatores que afetam o comportamento do cidadão: dissuasão ou capacidade das autoridades para promover mudanças; normas (pessoais ou de convicção íntima e sociais); justiça e confiança (no imposto e na administração); complexidade das normas tributária; papel do governo e ambiente econômico



## A IMPOSIÇÃO DE MULTA POR DESCUMPRIMENTO DA OBRIGAÇÃO TRIBUTÁRIA

- Complexidade do sistema: gera forte exposição ao risco e ao erro
- Descumprimento da obrigação tributária (principal ou acessória): aplicação de penalidade ou sanção (juros moratórios)
- Multas: submissão aos princípios da legalidade, do não confisco, da proporcionalidade, da razoabilidade, do *non bis in idem* e da culpabilidade
- O sistema punitivo e seus mitigadores: as reduções de multa
- O “abrandamento” das sanções pelos programas de parcelamento de dívidas



## **RECOMENDAÇÕES PARA POSSÍVEIS REDUÇÕES DA COMPLEXIDADE DO SISTEMA TRIBUTÁRIO**

- Introdução de tributos lastreados na realidade econômica do País
- Simplificação de obrigações acessórias
- Sanções pautadas pelos limites constitucionais
- Interpretação da lei, pelos tribunais, conforme a Constituição e dos atos dos contribuintes, conforme a lei e não conforme interesses arrecadatários
- Elaboração de mecanismos legais garantidores de segurança (Estatuto do Contribuinte, normas de governança tributária)
- Efetivo retorno em utilidades, para o contribuinte, do tributo pago (fiscalização pelo contribuinte e pelos tribunais de contas)