

**Estimativa do Potencial Tributário do  
Segmento de Combustíveis no Brasil**

**FGV-PLURAL**

**Produto: Relatório Técnico Final**

**31 de julho de 2019**

## SUMÁRIO

1. Introdução.....	4
2. Estimativa dos débitos tributários.....	4
2.1 Considerações sobre a Estimativa de Potencial de Arrecadação .....	5
2.1.1 Fonte de Informações e Abrangência da Estimativa .....	5
2.1.2 Metodologia de Cálculo .....	7
2.2 Débitos Tributários .....	8
2.2.1 Débito por Tributo .....	8
2.2.2 Distribuição do Potencial Tributário por Espécie de Combustível .....	9
3. Estimativa dos créditos de ICMS .....	10
3.1 Créditos de ICMS .....	10
3.2 Potencial de Arrecadação Líquida de Crédito Tributário.....	12
3.3 Dados.....	12
3.4 Estimativa do Credito de ICMS.....	13
3.5 Créditos decorrentes de legislações de fomento .....	16
4. Potencial tributário versus arrecadação de ICMS .....	16
5. Conclusão.....	20
Anexo .....	21

## APRESENTAÇÃO

O presente relatório é resultado do projeto de **Estimativa do Potencial Tributário do Segmento de Combustíveis no Brasil**, solicitado pelo **PLURAL**.

Além dessa apresentação, o estudo está dividido nas seguintes seções:

- ▣ Introdução;
- ▣ Estimativa dos Débitos Tributários;
- ▣ Estimativa dos Créditos de **ICMS**;
- ▣ Potencial tributário *versus* arrecadação; e
- ▣ Conclusão.

O objetivo final do trabalho é estimar o inadimplemento das empresas que compõe a cadeia de comercialização de combustíveis com os principais tributos arrecadados pela União e pelos Estados. Nesse relatório estão apresentadas as estimativas preliminares para todo o território nacional.

## 1. Introdução

---

A comercialização de combustíveis, assim como muitos outros setores no Brasil, sofre o impacto da concorrência de empresas que registram algum tipo de inadimplência no recolhimento dos tributos federais e estaduais e, em particular, do **Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços - ICMS**. Não obstante esse ser um fenômeno conhecido entre os *players* e as autoridades que regulam esse mercado, o fato é que os esforços realizados até agora não têm sido capazes de mitigar completamente esse evento.

O objetivo do presente trabalho é atualizar os resultados obtidos com a metodologia desenvolvida anteriormente pela **FGV**, para estimar a sonegação e o inadimplemento das empresas que compõe a cadeia de comercialização de combustíveis e lubrificantes. Não obstante o foco do trabalho ser no imposto mais representativo para a cadeia, o ICMS, foram realizadas também as estimativas para a CIDE, à contribuição ao PIS e à COFINS.

Para efeito de cálculo, a estimativa da sonegação e do inadimplemento das empresas do setor de comercialização de combustíveis foi baseada na estimativa dos débitos tributários, apresentados na seção 2, do cálculo do crédito tributário, apresentado na seção 3, e do confronto desses dados com a estimativa do valor arrecadado, apresentado na seção 4. A seção 5 fecha com a conclusão. No anexo, são apresentadas as tabelas utilizadas para a estimativa dos créditos tributários.

## 2. Estimativa dos débitos tributários

---

Nessa seção é apresentada a estimativa dos débitos tributários federais e estadual, incidentes sobre as operações de vendas de combustíveis no Brasil.

Os cálculos foram realizados para estimar os valores dos débitos tributários da contribuição ao **PIS**, à **COFINS**, à **CIDE** e ao **ICMS**, nas operações com Gasolina Automotiva, Álcool Etílico Hidratado Combustível (AEHC), Óleo Diesel, Gás Natural Veicular (GNV), Querosene de Aviação (QAV), Gasolina de Aviação (AVGAS), Óleo Combustível (OC), Querosene Iluminante (QI), Gás Liquefeito de Petróleo (GLP) e Lubrificantes.

Para realizar a análise foi pesquisada a legislação de regência dos tributos, os dados de consumo da **Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP)** e os preços de referência apurados pelo **Conselho Nacional de Política Fazendária (Confaz)**, além de informações de mercado.

Os dados da **ANP** permitem calcular de uma forma precisa os tributos que incidem sobre o volume comercializado. As informações de volume, conjugados com os preços médios por produto, permitem calcular os tributos que incidem sobre o valor das operações com combustíveis automotivos. Para os demais combustíveis e lubrificantes, foram utilizadas informações de mercado pesquisadas pela **FGV Energia**.

A estimativa de débito tributário não representa o valor que deveria ou poderia ter sido recolhido aos cofres públicos. Para fazer análise do potencial de arrecadação, é necessária estimativa dos créditos tributários, que correspondem ao valor dos tributos contidos nos insumos utilizados na produção dos combustíveis.

Nas seções seguintes, será apresentada a metodologia de cálculo utilizada na estimativa de cada uma das espécies de tributos.

## 2.1 Considerações sobre a Estimativa de Potencial de Arrecadação

### 2.1.1 Fonte de Informações e Abrangência da Estimativa

#### Fonte de informação

As informações de volume produzido e comercializado foram obtidas no *site* da **ANP**, referentes ao período de janeiro a dezembro de 2018

As alíquotas dos tributos federais e do **ICMS** foram pesquisadas nas legislações tributárias correspondentes e foram utilizadas aquelas vigentes durante o ano de 2018.

Os preços considerados para a base de cálculo da substituição tributária do ICMS foi a média dos preços divulgados pelo **CONFAZ** ao longo do ano de 2018.

Os preços do óleo combustível, do querosene de aviação e da gasolina de aviação são divulgados pela ANP apenas a nível de produtor. Os produtos representam 4,4% do total das receitas das análises. Os preços finais, e a carga tributária correspondente, foram fornecidos pela **PLURAL**, extraídos das pesquisas semanais de preços feitos pela ANP.

### Modificações no mercado e tributação de combustíveis

Houve significativas alterações na tributação dos produtos entre o estudo realizado com dados de 2016 e 2018, a saber:

- Extinção do crédito presumido do PIS/COFINS do etanol anidro e hidratado
- Volta da tributação do PIS/COFINS incidente na distribuidora para o etanol hidratado
- Aumento do PIS/COFINS da gasolina
- Aumento do PIS/COFINS do diesel
- Redução para zero da CIDE do diesel
- Aumento do ICMS em alguns estados e redução em outros
- Aumento do percentual de mistura do biodiesel no óleo diesel

A Tabela 1 apresenta comparação das alíquotas de PIS/COFINS vigentes em 2016 e 2018.

**Tabela 1: Comparação de alíquota de PIS/COFINS incidente sobre combustíveis, 2016-2018<sup>1</sup>**

	<b>Gasolina</b>	<b>Diesel</b>	<b>EAHC</b>	<b>QAV</b>	<b>OC</b>	<b>GNV</b>
<b>2.016</b>	0,279	0,231	0,000	0,071	0,150	0,206
<b>2.018</b>	0,614	0,373	0,242	0,071	0,241	0,252
<b>%</b>	<b>120,4%</b>	<b>61,8%</b>		<b>0,0%</b>	<b>60,8%</b>	<b>22,7%</b>

<sup>1</sup> Em relação a 2018, mostra-se as alíquotas do segundo semestre do ano

As mudanças na tributação também ocorreram no ICMS, como mostra a Tabela 2.

**Tabela 2: Comparação de alíquota de ICMS incidente sobre combustíveis, 2016-2018**

	Gasolina			Diesel						Etanol Hidratado					
	MA	PI	RJ	AP	BA	CE	GO	MS	PI	RJ	GO	MA	MG	PA	PI
2016	27%	27%	32%	25%	17%	17%	15%	17%	17%	16%	22%	25%	14%	26%	19%
2018	28%	31%	34%	17%	18%	18%	16%	12%	18%	12%	25%	26%	16%	25%	22%

O aumento da tributação modificou a competitividade entre a gasolina e o álcool, o que resultou em uma mudança da participação desses produtos no total de combustíveis vendidos, como demonstrado na Tabela 3.

**Tabela 3: Comparação dos volumes comercializados de gasolina e etanol hidratado, 2016-2018**

(em milhões de litros)

	Gasolina	EAHC
2016	43.019	14.586
2018	38.352	19.385
%	-10,8%	32,9%

Enquanto o consumo de álcool aumentou 32,9%, o consumo de gasolina reduziu em 10,8%. Essa mudança na participação do mercado teve impacto significativo na diferença entre o potencial tributário e o valor efetivamente arrecadado, como será apresentado na seção correspondente.

A tabela completa comparando informações econômicas e tributárias do setor encontra-se no Anexo II. O Anexo III traz tabela com as alíquotas de ICMS, CIDE, contribuição ao PIS e COFINS, que vigoram de 2016 a 2018.

## 2.1.2 Metodologia de Cálculo

A estimativa tem por objetivo determinar o débito dos tributos em âmbito nacional. Os débitos tributários correspondem ao total de tributos contidos nas operações de venda dos produtos.

Conjugando-se as informações de consumo de 2018 da **ANP** com as bases de cálculo dos tributos, pode-se calcular o valor do imposto contido nas operações, tanto na hipótese em que a base de cálculo seja o volume vendido como na hipótese em que a base de cálculo corresponda ao valor das operações de venda de combustíveis e de lubrificantes.

Aplicando-se às bases de cálculo (volume comercializado ou valor das operações de venda) as alíquotas dos tributos (*ad rem* ou *ad valorem*), obtém-se o débito de cada tributo.

Nas operações interestaduais, os combustíveis derivados de petróleo (gasolina, diesel, OC, QAV, AVGAS, QI, GNV e GLP) têm toda a arrecadação do ICMS destinada ao estado de destino do produto. No caso dos combustíveis não derivados de petróleo (AEHC, o etanol anidro e biodiesel), a arrecadação de ICMS é repartida entre os estados de origem e de destino.

Por essa razão, embora a estimativa nacional seja feita de forma precisa, a distribuição entre as Unidades Federadas não pode ser feita com a mesma precisão.

## 2.2 Débitos Tributários

### 2.2.1 Débito por Tributo

Os resultados da Tabela 4, a seguir, representam os débitos tributários das operações. Não se trata de estimativa dos valores que deveriam ser pagos, que somente serão estimados depois do cálculo dos créditos tributários.

**Tabela 4: Potencial de débito tributário, por tributo (R\$ milhões)**

Tributo	Débito Tributário
ICMS	98.884
PIS/COFINS	52.569
CIDE	3.845
<b>Total</b>	<b>155.298</b>



## 2.2.2 Distribuição do Potencial Tributário por Espécie de Combustível

Os resultados podem ser observados na Tabela 5, a seguir:

**Tabela 5: Potencial de débito tributário, por espécie de combustível (R\$ milhões)**

Combustível	ICMS	PIS/COFINS	CIDE	Total
Gasolina	47.135	22.187	2.800	72.122
Diesel	26.877	19.964	1.045	47.886
AHEC	9.497	4.687	0	14.184
OC	1.144	557	0	1.701
QAV	2.451	271	0	2.722
GNV	751	594	0	1.345
GLP	4.766	1.069	0	5.835
Lubrificantes	6.264	3.239	0	9.502
<b>Total</b>	<b>98.884</b>	<b>52.569</b>	<b>3.845</b>	<b>155.298</b>

Aqui é necessário destacar algumas particularidades da tributação do diesel e do QAV.

Em relação ao QAV, o potencial dos débitos foi calculado com relação aos voos domésticos. As operações relativas a voos internacionais não fizeram parte das estimativas por não terem incidência de tributos.

O valor do débito de **ICMS** apurado do diesel, considerando apenas a base de cálculo e as alíquotas dos produtos é de R\$ 26,9 bilhões. No entanto, parte do consumo de diesel é destinada às empresas de ônibus e, em alguns estados, a alíquota dessas operações é menor. Essa consideração implica em uma redução de R\$ 692 milhões no valor do débito do **imposto**, segundo estimativas da **FGV Energia**.

A fim de englobar todas as espécies de combustíveis, calculou-se o potencial de etanol anidro, biodiesel, gasolina de aviação e querosene iluminante (Tabela 6). No entanto, como os valores não foram calculados na versão anterior do trabalho, manteremos os valores à parte, sem incluí-los no total que será comparado à 2016.

**Tabela 6: Potencial de débito tributário, AVGAS e QI (R\$ milhões)**

Combustível	ICMS	PIS/COFINS	CIDE	Total
Etanol Anidro	0	1.355	0	1.355
Biodiesel	0	796	0	796
AVGAS	49	19	5	73
QI	3	2	-	5

### 3. Estimativa dos créditos de ICMS

O potencial de arrecadação com **ICMS** sem descontar créditos tributários por determinado setor K no estado  $i$  ( $\overline{ICMS}_{K,i}$ ) é determinado pelo total de produto vendido no estado  $i$  ( $Y_i$ ), pelo preço de referência no estado  $i$  ( $P_i$ ) e pela alíquota de **ICMS** cobrado no estado  $i$  ( $\tau_i$ ), conforme:

$$\overline{ICMS}_{K,i} = P_i Y_i \tau_i$$

O cálculo dos valores acima por estado depende da informação obtida através da **ANP** dos estoques vendidos de combustíveis, do preço de referência do combustível e da alíquota estadual sobre combustíveis.

Com base no cálculo acima, obtêm-se a receita potencial de **ICMS** estadual no caso da ausência de créditos de **ICMS** obtidos com a compra de insumos intermediários.

#### 3.1 Créditos de ICMS

O cálculo dos créditos de **ICMS** depende da estrutura produtiva de cada empresa que atua no setor. Empresas com grande compra de insumos intermediários possuem grande quantidade de créditos de **ICMS** a serem descontados do pagamento total de **ICMS**. No entanto, a utilização de dados de empresas depende da estrutura de cada empresa e na ausência de um censo com as empresas torna-se inviável a estimativa da indústria com base em poucas empresas. O uso da estrutura de

uma (s) empresa(s) pode enviesar a estimativa, uma vez que, esta pode ser mais eficiente ou menos eficiente do que a média do setor.

Para abordar este problema, optou-se por utilizar a estrutura das contas nacionais para calcular o total de insumo utilizados por determinado setor em sua produção, com base na estrutura setorial elaborada pelo **Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)** no sistema de contas nacionais.

Desta forma, utilizando a tabela de recursos e usos obtêm-se o consumo intermediário do setor Refino de Petróleo e da atividade álcool dos diferentes insumos utilizados na produção. Ou seja, tem-se o total de consumo intermediário do setor  $K$  dado pela soma dos diferentes insumos ( $j$ ) utilizados pelo setor  $K$  em sua produção:

$$CI_K = \sum_{j=1}^J \text{produto}_j$$

O **IBGE** também produz uma estimativa de arrecadação de **ICMS** arrecadado por produto em suas tabelas de recursos e usos. Com base nela pode-se estimar o total de **ICMS** arrecadado pelo consumo intermediário de cada setor. Para tanto, divide-se o total de **ICMS** arrecadado no consumo intermediário de forma proporcional ao seu uso setorial em relação ao total arrecadado com a produção do bem  $j$ . Com isso, tem-se que o crédito de **ICMS** arrecadado com o consumo intermediário do produto  $j$  no setor  $K$ ,  $CrICMS_{j,K}$ , pode ser escrito conforme:

$$CrICMS_{j,K} = \frac{ICMS_j}{Y_j} \times CI_{j,K}$$

em que:

$CrICMS_{j,K}$  - crédito obtido com o **ICMS** retido devido ao consumo intermediário do produto  $j$  no setor  $K$ ;

$ICMS_j$  - arrecadação total de **ICMS** do produto  $j$ ;

$Y_j$  - total produzido de  $j$  na economia; e

$CI_{j,K}$  - consumo intermediário do produto  $j$  pelo setor  $K$ .

Com base na arrecadação de **ICMS** por produto e nos dados de consumo intermediário por produto no setor  $K$ , pode-se estimar o crédito de **ICMS** total de cada setor, conforme:

$$Crédito_K = \sum_{j=1}^J ICMS_{j,K} = \sum_{j=1}^J \frac{ICMS_j}{Y_j} \times CI_{j,K}$$

em que

$Crédito_K$  - total de crédito de **ICMS** do setor  $K$ ;

$j$  - total de produtos utilizados como consumo intermediário no setor  $K$ ; e

$ICMS_{j,K}$  total de **ICMS** retido pela compra do produto  $j$  no setor  $K$ .

A variável  $Crédito_K$  reporta o total de crédito do setor  $K$  na economia como um todo.

## 3.2 Potencial de Arrecadação Líquida de Crédito Tributário

Com isso, o potencial de arrecadação livre de crédito tributário do setor  $K$  ( $PICMS_K$ ) é dado por:

$$PICMS_K = \left[ \overline{ICMS_K} - \overline{Crédito_K} \right]$$

## 3.3 Dados

Para realizar a tarefa proposta, foram utilizadas algumas tabelas de recursos e usos do **Sistema de Contas Nacionais (SCN)** do **IBGE**. Para tanto, fez-se uso da **Tabela de recursos e Usos (TRU)** no nível 51 de atividades e 107 produtos.

Para a obtenção do total de **ICMS** pago, foram utilizados dados produzidos e divulgados pelo **IBGE** também da **TRU** para 107 produtos. A tabela que fornece o total que foi arrecadado com **ICMS** de cada um dos 107 produtos ofertados está disponível no item Anexo deste relatório.

Adicionalmente, empregou-se as tabelas de **Valor da Produção (VP)** para as atividades de Refino de Petróleo e Álcool. Ainda nas **TRUs** tomou-se as informações de consumo intermediário para cada uma das duas atividades. O consumo intermediário estaria com a abertura dos 107 produtos disponíveis nas tabelas.

### 3.4 Estimativa do Crédito de ICMS

Com base nas informações colhidas nas **Tabelas de Recursos e Usos**, foram calculadas as relações entre o consumo intermediário de cada um dos 107 produtos para cada R\$ 1,00 de produto de petróleo e de álcool. Com isso, foi gerada uma relação fixa entre os produtos utilizados como insumos e a produção.

Em seguida calculou-se a “alíquota implícita” do **ICMS** de cada um dos 107 produtos conforme os dados do **IBGE**. Ou seja, utilizou-se da informação do total de **ICMS** coletado por cada um dos produtos ofertados e estimou-se a alíquota com base no total produzido na economia.

No próximo passo, será utilizada esta “alíquota implícita” para calcular o total de créditos de **ICMS** computados com base no consumo intermediário de cada uma das duas atividades. Desta forma, ao final do cálculo do total de **ICMS** que deveria ser coletado por cada produto utilizado como insumo do processo produtivo, somou-se o **ICMS** de cada um dos produtos e tem-se o total de crédito de **ICMS** de cada uma das atividades.

Por último, determinou-se a razão do crédito total de **ICMS** na produção de álcool e de refino de petróleo pelo valor da produção de cada uma das atividades. Desta forma, obtém-se o crédito de **ICMS** por unidade de valor produzido.

O total de **ICMS** de crédito na produção de álcool é computado com base na aplicação do volume total de álcool vendido em determinado ano no total de **ICMS** por R\$1 produzido em determinado ano.

As **TRUs** não separam o consumo intermediário de cada um dos produtos por diferentes produtos realizados na cadeia de refino de petróleo. Com isso, utilizou-se da hipótese de que o consumo de bens intermediários é similar entre os diferentes produtos ofertados pela atividade de refino de petróleo. Esta hipótese faz com que o **ICMS** de cada um dos produtos analisados no refino de petróleo (Gasolina, Diesel, GNV, QAV, OC, AVGAS, QI, GLP e lubrificantes) seja distribuído conforme o peso relativo na produção total dos produtos acima. Desta forma, é necessário se utilizar o valor total da produção como base para o cálculo do crédito de **ICMS**. O valor da produção utilizado no cálculo foi obtido pela multiplicação do preço médio ao consumidor final (PMPF) vezes quantidade produzida registrada no relatório da ANP. Desta forma, o valor do consumo e da estimativa de crédito de **ICMS** por produto, para o ano de 2018, são apresentados, respectivamente, nas Tabelas 7 e 8, a seguir:

**Tabela 7: Consumo total de combustíveis e lubrificantes, em 2018**

Combustível	Consumo (em R\$ MM)
Gasolina	169.135
AEHC	56.057
Diesel	189.317
GNV	6.033
QAV	19.526
OC	6.036
GLP	33.642
Lubrificantes	35.072
<b>Total</b>	<b>514.818</b>

Obs: Gasolina de Aviação e Querosene Iluminante não foram incluídos

A Tabela 7 mostra o valor do consumo total de cada um dos combustíveis e lubrificantes utilizados como base de cálculo para a estimativa de crédito de **ICMS** por cada um dos produtos analisados. A partir desses valores, se verifica que o setor produziu cerca de R\$ 514 bilhões no ano de 2018, com a participação mais importante sendo de Diesel, Gasolina, GLP e Álcool. Com base nos dados acima estimou-se os créditos de **ICMS** conforme a metodologia apresentada. A Tabela 8 mostra os créditos de **ICMS** estimados.

**Tabela 8: Estimativa do Total de Crédito de ICMS (R\$ milhões)**

<b>Combustível</b>	<b>s/ Insumo Importado</b>	<b>c/ Insumo Importado</b>
Gasolina	63	610
AEHC	572	572
Diesel	70	683
GNV	2	22
QAV	7	70
OC	2	22
GLP	12	121
Lubrificantes	13	126
<b>Total</b>	<b>741</b>	<b>2.226</b>

Obs: Gasolina de Aviação e Querosene Iluminante não foram incluídos

A Tabela 8 mostra o total de crédito de **ICMS** por cada um dos produtos analisados. Os valores de crédito dos derivados foram calculado com base nos valores do consumo intermediário dos produtos registrados na atividade “Refino de petróleo e coqueiras”, multiplicados pela alíquota implícita do ICMS, em 2016, e dos créditos relativos à importação da conta “Petróleo, gás natural e serviços de apoio”.<sup>2</sup> No caso do etanol, foram utilizados os valores do consumo intermediário dos produtos associados a atividade de “Fabricação de biocombustível” vezes a alíquota implícita, em 2018. Os valores foram extrapolados para 2018 mantendo as relações entre o faturamento, o consumo intermediário e as alíquotas implícitas de ICMS, totalizando um valor de aproximadamente R\$ 2,2 bi.

Os resultados foram apresentados em duas colunas separadas, com e sem o petróleo e o gás importados, uma vez que a liberalização do mercado em 2016 e a definição de uma nova regra de crédito presumido pelo Confaz, por refinaria, permitiu uma melhor apuração do cálculo do crédito de ICMS proveniente desses insumos. Assim, a partir dos dados da TRU, referentes ao consumo intermediário dos produtos oriundos da conta de “Petróleo, gás natural e serviços de apoio”, foram estimados os créditos de ICMS, decorrentes da importação desses insumos, proporcionalmente a produção de derivados, por refinaria<sup>3</sup>, e à sua destinação para a produção de energéticos, acrescidos de lubrificantes e deduzidos os valores relativos a “Gasolina de aviação” e “Querosene iluminante”, conforme explicado no item 2.2., o que representou 71,31% do volume de petróleo

<sup>2</sup> No caso do petróleo importado, o crédito foi calculado pelo limite máximo da alíquota média ponderada (por volume) das refinarias, conforme estabelecidas no Convênio ICMS 07/19, de 13 de março de 2019.

<sup>3</sup> Fonte: anuário estatístico da ANP 2019

importado pelas refinarias. Da mesma forma, o cálculo da alíquota média para do crédito de ICMS foi 10,3%, ponderada pelo volume destinado a cada uma das refinarias integrantes do convênio.

### 3.5 Créditos decorrentes de legislações de fomento

Além da estimativa de créditos sobre a aquisição de insumos, foram estimados os créditos decorrentes de incentivos criados nas legislações estaduais para fomentar a produção de etanol.

Enquanto que a estimativa de créditos sobre insumos é feita com base nas contas nacionais, a estimativa dos créditos dos incentivos foi feita a partir das legislações tributárias estaduais.

Foram identificados incentivos em oito Estados: Alagoas, Bahia, Goiás, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Pernambuco, Rio de Janeiro e Tocantins. O valor total estimado dos créditos é de R\$ 1.521 milhões.

## 4. Potencial tributário versus arrecadação de ICMS

---

### ICMS

Conjugando-se os débitos com os créditos tributários obtém-se o potencial tributário, que representa estimativa dos valores que deveriam ser pagos dos tributos.

Os resultados podem ser observados na Tabela 9, a seguir:



**Tabela 9: Potencial de ICMS por espécie de combustível e lubrificante (R\$ milhões)**

Combustível	Potencial ICMS
Gasolina	47.135
Diesel	26.877
AHEC	9.497
OC	1.144
QaV	2.451
GNV	751
GLP	4.766
Lubrificantes	6.264
<b>Sub-Total</b>	<b>98.884</b>
(-) Incentivos Fiscais Etanol	-1.521
(-) Créditos de ICMS	-2.226
<b>Total</b>	<b>95.137</b>

O potencial de **ICMS** pode ser comparado com a efetiva arrecadação do imposto para o setor divulgada pelo **CONFAZ** que, como destacado anteriormente, inclui o valor dos combustíveis, GLP e lubrificantes.

Contudo, são necessários alguns ajustes. Isso porque os dados de arrecadação do **CONFAZ** são fornecidos individualmente pelos Estados, no modelo estabelecido pelo **Convênio ICMS 98**, de 1996.

O referido convênio não determina quais códigos de atividade que se classificam na rubrica *Petróleo, Combustíveis e Lubrificantes*, cabendo a cada Estado a classificação.

Assim, adicionou-se ao valor da arrecadação do **CONFAZ** os valores referentes ao **ICMS** cobrado dos produtores de AEHC e de OC, uma vez que alguns Estados os classificam como atividade agroindustrial. A arrecadação consolidada pelo **CONFAZ** é de R\$ 84,01 bilhões. Somando os valores dos produtores de álcool (R\$ 5,84 bilhões) e de biodiesel (R\$ 0,80)<sup>4</sup> chega-se a arrecadação total de R\$ 89,85 bilhões.

<sup>4</sup> O ICMS do biodiesel é diferido para o diesel petróleo. A distribuidora compra sem ICMS tal como o etanol anidro

A Tabela 10, a seguir, mostra a comparação.

**Tabela 10: Potencial de ICMS versus Arrecadação (R\$ milhões)**

Potencial ICMS	Arrecadação	Sonegação/ Inadimplência	Sonegação/ Inadimplência (%)
95.137	89.849	5.288	5,6%

Desta forma pode-se concluir que a sonegação e a inadimplência do **ICMS** estão em R\$ 5,3 bilhões, o que representa em torno de 5,6% do potencial, considerada os créditos decorrentes da importação.

É importante ressaltar que, diferente do que ocorre na esfera federal, o contribuinte não pode compensar débitos de **ICMS** com outros tributos, mas apenas com créditos de **ICMS**, que foram levados em consideração na apuração do potencial de **ICMS**. Ou seja, a inadimplência a nível estadual é resultado do não pagamento dos tributos ou de fraudes.

### PIS/ COFINS e CIDE

O potencial de PIS/COFINS e de CIDE foi estimado conforme a Tabela11, a seguir:

**Tabela 11: Potencial de PIS/COFINS e de CIDE**

Tributo	Débito Tributário
Potencial	52.569
Efetiva	43.833
Diferença	-8.736
Diferença %	-16,6%

A diferença de R\$ 8,7 bilhões está concentrada no PIS/COFINS. O potencial de arrecadação de CIDE e a efetiva arrecadação são praticamente iguais (diferença de 1,2%).

No caso do PIS/COFINS, essa diferença pode ser atribuída ao aproveitamento de créditos federais referentes a outros tributos das empresas. Isso porque é possível compensar os valores devidos de PIS/COFINS com créditos de outros tributos federais, incidentes sobre outras bases de cálculo.

Como resultado, para esses tributos, não é possível analisar, de forma precisa, a diferença entre o potencial de arrecadação e o valor efetivamente arrecadado

### Considerações adicionais sobre a inadimplência tributária

A sonegação e a inadimplência, que representam 5,6% do ICMS do setor, estimadas com base em dados oficiais e nos valores declarados pelos contribuintes representa apenas uma parte dos tributos que não são recolhidos aos cofres públicos.

Existem, no entanto uma parte da sonegação que não podem ser medidas pela análise dos dados oficiais ou notas fiscais. De acordo com informações levantadas pela PLURAL, trata-se da adulteração de produtos e o descaminho na comercialização dos combustíveis.

Entre estas fraudes, destacam-se:

- Alterações ilegais e indevidas dos produtos como uma mistura de etanol anidro na gasolina acima dos 27% previstos em lei e o uso de solventes na gasolina; e metanol vendido como etanol hidratado ou adicionado à gasolina;
- Descaminho dos produtos, especialmente nas operações interestaduais (ICMS). Como os combustíveis derivados de gasolina são tributados no estado de destino, a alíquota de ICMS praticada nesse Estado é o que determina a carga tributária. A diferença entre as alíquotas interestaduais de gasolina C, especialmente no Sudeste (a alíquota do produto no RJ é de 34% e em SP é de 25%) torna o descaminho lucrativo. Usando o exemplo do RJ e de SP, a fraude consistiria em, dentro do RJ, emitir nota destinada a SP para produto que será consumido no RJ. Ou seja, o produto fica com a alíquota de SP (25%) ao invés da alíquota do RJ (34%), mas será consumido no RJ.

## 5. Conclusão

---

O cálculo do potencial de arrecadação demonstrou que existe significativa parcela de sonegação e inadimplência de **ICMS** no setor de combustíveis. Trata-se de R\$ 5,3 bilhões ou 5,6% do potencial a ser arrecadado.

Os valores foram atualizados em relação ao estudo anterior e considera benefícios concedidos, o aumento da tributação do álcool, da gasolina e do diesel, os créditos decorrentes do petróleo e do gás importados, assim como aumento da participação do álcool hidratado no total do mercado, em detrimento da gasolina.

Note-se que a metodologia adotada para estimar a inadimplência calcula o potencial se baseia em dados oficiais e nos valores declarados. Além dos 5,6% (R\$ 5,3 bilhões), existem outras práticas que também reduzem o montante de tributos que deveriam ser recolhidos, que representam concorrência desleal e ilegal, trazem prejuízos ao setor formal e à arrecadação dos Estados.

Dada a relevância do setor, seja do ponto de vista estratégico para o país, como pela alta contribuição ao erário, é de suma importância que a situação requer atenção dos órgãos públicos, especialmente na fiscalização dessas práticas ilegais, na atualização e simplificação da legislação, principalmente do ICMS e do PIS/COFINS incidente na comercialização do etanol hidratado pelas distribuidoras, e na divulgação e análise das informações oficiais referentes ao setor.

## ANEXO

### ANEXO I - VOLUME, ALÍQUOTAS E PMPF POR ESTADO - 2018

UF	AEHC	GASO C	AVGAS	GNV	DIESEL	OC	QAV	QI
	m3	m3	m3	Mil m3	m3	TON	m3	m3
AC	8.533	133.872	778		151.896	0	13.244	0
AL	77.575	417.719	190	34.795	356.709	239	58.087	0
AM	90.531	614.179	589	4.760	1.109.819	31.675	139.536	0
AP	928	158.010	329	0	95.935	0	6.558	0
BA	501.277	2.010.770	1.588	98.136	3.092.552	187.239	256.780	202
CE	169.711	1.329.769	503	75.217	1.020.919	13.761	238.597	0
DF	167.629	1.090.791	259	1.829	366.396	682	485.549	0
ES	53.055	909.645	679	48.249	1.130.052	57.635	38.677	30
GO	1.516.565	1.223.071	3.246	821	2.685.955	82.875	77.483	0
MA	37.299	943.358	436	0	1.394.893	415.649	48.588	0
MG	2.488.315	3.572.715	4.314	42.401	6.797.427	156.573	292.922	2.054
MS	133.380	712.687	2.896	4.039	1.343.477	11.593	33.859	0
MT	840.623	521.857	4.452	0	2.839.967	538	63.178	0
PA	53.647	1.136.548	3.671	0	2.298.643	499.410	128.850	0
PB	165.184	637.788	248	32.430	431.874	203.968	43.703	0
PE	372.305	1.311.138	347	86.264	1.341.634	208.738	308.793	30
PI	72.283	557.662	363	0	517.211	357	20.405	0
PR	1.566.082	2.535.774	4.602	31.488	5.484.824	144.643	188.911	149
RJ	746.351	2.001.603	892	1.196.770	2.280.227	11.015	1.067.518	352
RN	100.968	608.089	125	56.440	445.626	0	92.910	22
RO	15.640	427.770	584	0	861.405	0	30.061	0
RR	2.000	140.969	383	0	167.223	610	11.539	0
RS	69.212	3.461.001	5.025	90.602	3.562.639	56.919	191.811	807
SC	96.305	2.750.213	1.633	122.863	2.459.901	34.896	105.454	1.391
SE	48.436	370.116	40	34.348	313.835	1.099	27.455	1
SP	9.956.761	8.425.692	8.557	249.867	12.112.706	195.306	3.166.281	270
TO	34.122	348.974	1.737	0	965.723	154	7.653	0
<b>Brasil</b>	<b>19.384.719</b>	<b>38.351.779</b>	<b>48.465</b>	<b>2.211.317</b>	<b>55.629.467</b>	<b>2.315.574</b>	<b>7.144.400</b>	<b>5.307</b>

## ALÍQUOTAS DE ICMS POR PRODUTO – 2018

UF	AEHC	AEHC	AEHC	Gasolina	GNV	Diesel	OC	QAV
	Produtor	Distrib	Posto	"C"				
AC	25%	25%	25%	25%	17%	17%	17%	25%
AL	25%	25%	25%	29%	18%	18%	18%	18%
AM	25%	25%	25%	25%	25%	18%	18%	25%
AP	25%	25%	25%	25%	25%	17%	25%	25%
BA	20%	20%	20%	28%	12%	18%	18%	18%
CE	25%	25%	25%	29%	18%	18%	18%	25%
DF	28%	28%	28%	28%	28%	15%	28%	12%
ES	27%	27%	27%	27%	17%	12%	17%	25%
GO	25%	25%	25%	30%	17%	16%	17%	25%
MA	26%	26%	26%	28%	18%	18%	25%	25%
MG	12%	14%	16%	31%	18%	15%	18%	25%
MS	25%	25%	25%	25%	17%	12%	17%	17%
MT	25%	25%	25%	25%	17%	17%	17%	25%
PA	25%	25%	25%	28%	17%	17%	17%	17%
PB	23%	23%	23%	29%	18%	18%	18%	18%
PE	23%	23%	23%	29%	12%	18%	17%	25%
PI	22%	22%	22%	31%	18%	18%	18%	31%
PR	12%	12%	18%	29%	18%	12%	18%	18%
RJ	25%	25%	25%	34%	12%	12%	20%	13%
RN	23%	23%	23%	29%	18%	18%	18%	18%
RO	26%	26%	26%	26%	18%	17%	17,5%	25%
RR	25%	25%	25%	25%	17%	17%	17%	12%
RS	30%	30%	30%	30%	12%	12%	18%	18%
SC	25%	25%	25%	25%	17%	12%	17%	17%
SE	27%	27%	27%	29%	18%	18%	18%	18%
SP	12%	12%	12%	25%	15%	12%	18%	25%
TO	29%	29%	29%	29%	18%	14%	18%	14%

## PMPF – Preço Médio Ponderado Final (média 2018)

UF	GASOLINA REGULAR	DIESEL S-10	DIESEL S-500	AEHC	GNV	QAV	OC
AC	5,02	4,32	4,26	3,88		3,25	2,65
AL	4,6	3,69	3,6	3,52	2,86	2,88	2,56
AM	4,37	3,66	3,54	3,52	2,47	3,14	2,43
AP	4,12	4,42	3,9	3,78		3,25	2,76
BA	4,5	3,55	3,45	3,4	2,44	2,88	2,56
CE	4,22	3,34	3,3	3,25	2,52	3,14	2,56
DF	4,48	3,81	3,69	3,43	3,3	2,8	3,19
ES	4,36	3,12	3,03	3,43	2,39	3,18	2,72
GO	4,53	3,65	3,54	2,86	2,08	3,27	2,71
MA	4,16	3,48	3,4	3,51		3,13	2,81
MT	4,8	3,73	3,64	3,27	2,27	3,25	2,77
MS	4,29	3,74	3,62	3,31	2,6	2,98	2,91
MG	4,52	3,88	3,79	2,8	2,66	3,49	3,01
PA	4,22	3,46	3,41	3,52		2,89	2,4
PB	4,39	3,56	3,47	3,31	3,2	2,89	2,57
PE	4,42	3,4	3,38	3,29	2,08	3,14	2,52
PI	4,51	3,63	3,52	3,47		3,43	2,62
PR	4,2	3,18	3,07	2,9	2,11	2,99	2,49
RJ	4,84	3,69	3,56	3,53	2,61	2,74	2,84
RN	4,48	3,72	3,57	3,47	3,12	2,88	2,56
RO	4,52	3,79	3,7	3,7		3,24	2,49
RR	4,42	3,72	3,64	3,74		2,86	2,57
RS	4,61	3,5	3,4	4,01	2,91	2,99	2,49
SC	4,09	3,31	3,19	3,46	2,26	2,9	2,47
SP	4,42	3,48	3,4	3,48	3,09	2,9	2,62
SE	4,18	3,44	3,31	2,72	1,87	3,19	2,75
TO	4,61	3,45	3,38	3,54		2,88	2,72

## ANEXO II – TABELA DE INFORMAÇÕES ECONÔMICAS E TRIBUTÁRIAS, COMPARATIVO 2016-2018<sup>5</sup>

R\$ Bilhões									
		Gasolina	Diesel	EAHC	QAV	OC	GNV	AVGAS	TOTAL
		C						QI	
<b>Mercado (m<sup>3</sup>)</b>	<b>2016</b>	43.019	54.279	14.586	6.765	3.333	1.816	63	123.860
	<b>2018</b>	38.352	55.629	19.385	7.164	2.316	2.211	54	125.111
	<b>%</b>	<b>-10,8%</b>	<b>2,5%</b>	<b>32,9%</b>	<b>5,9%</b>	<b>-30,5%</b>	<b>21,8%</b>	<b>-15,0%</b>	<b>1,0%</b>
<b>Faturamento</b>	<b>2016</b>	138.709	147.228	33.491	12.262	5.407	2.747	223	340.068
	<b>2018</b>	169.135	189.317	56.057	19.526	6.036	6.033	220	446.324
	<b>%</b>	<b>21,9%</b>	<b>28,6%</b>	<b>67,4%</b>	<b>59,2%</b>	<b>11,6%</b>	<b>119,6%</b>	<b>-1,3%</b>	<b>31,2%</b>
<b>CIDE</b>	<b>2016</b>	3.140	2.714					6	5.860
	<b>2018</b>	2.800	1.045					5	3.850
	<b>%</b>	<b>-10,8%</b>	<b>-61,5%</b>					<b>-15,3%</b>	<b>-34,3%</b>
<b>PIS/COFINS</b>	<b>2016</b>	11.984	13.461	0	260	500	374	21	26.599
	<b>2018</b>	23.543	20.761	4.687	275	558	558	20	50.402
	<b>%</b>	<b>96,5%</b>	<b>54,2%</b>		<b>5,9%</b>	<b>11,6%</b>	<b>49,4%</b>	<b>-1,3%</b>	<b>89,5%</b>
<b>ICMS</b>	<b>2016</b>	44.198	23.783	6.031	1.483	1.006	505	49	77.055
	<b>2018</b>	47.197	27.439	9.355	2.488	1.140	608	49	88.275
	<b>%</b>	<b>6,8%</b>	<b>15,4%</b>	<b>55,1%</b>	<b>67,7%</b>	<b>13,3%</b>	<b>20,4%</b>	<b>-1,1%</b>	<b>14,6%</b>
<b>TOTAL TRIBUTOS</b>	<b>2016</b>	59.322	39.958	6.031	1.743	1.506	878	76	109.514
	<b>2018</b>	73.539	49.245	14.042	2.763	1.698	1.166	74	142.527
	<b>%</b>	<b>24,0%</b>	<b>23,2%</b>	<b>132,8%</b>	<b>58,5%</b>	<b>12,7%</b>	<b>32,8%</b>	<b>-2,2%</b>	<b>30,1%</b>
<b>% Tributos no Preço Bomba / Consumidor</b>									
<b>TOTAL TRIBUTOS</b>	<b>2016</b>	37,5%	24,1%	15,6%	23,9%	27,9%	21,7%		<b>29,0%</b>
	<b>2018</b>	44,3%	25,7%	25,1%	23,4%	28,1%	19,3%		32,4%
	<b>Δ</b>	<b>6,8%</b>	<b>1,7%</b>	<b>9,5%</b>	<b>-0,5%</b>	<b>0,3%</b>	<b>-2,4%</b>		<b>5,1%</b>

<sup>5</sup> A tabela não leva em considerações os incentivos fiscais de ICMS concedidos às empresas de transportes públicos nem os concedidos aos produtores de etanol hidratado.



### ANEXO III – ALÍQUOTAS ICMS, CIDE, PIS E COFINS, 2016-2018

R\$ / Litro							
		Gasolina	Diesel	EAHC	QAV	OC	GNV
		C					
PREÇO REALIZAÇÃO	2016	1,536	1,735	1,685	1,337	1,080	1,000
	2018	1,831	2,011	1,663	2,133	1,709	1,361
	%	19,2%	15,9%	-1,3%	59,6%	58,2%	36,1%
PREÇO BOMBA	2016	3,680	3,060	2,652	2,005	1,622	2,224
	2018	4,410	3,524	2,892	3,063	2,607	2,728
	%	19,8%	15,1%	9,0%	52,8%	60,7%	22,7%
CIDE	2016	0,073	0,047				
	2018	0,073	0,019				
	%	0,0%	-59,6%				
PIS/COFINS	2016	0,279	0,231	0,000	0,071	0,150	0,206
	2018	0,614	0,373	0,242	0,071	0,241	0,252
	%	120,4%	61,8%		0,0%	60,8%	22,7%
ICMS	2016	1,027	0,438	0,413	0,407	0,302	0,278
	2018	1,231	0,493	0,483	0,645	0,492	0,275
	%	19,8%	12,6%	16,7%	58,4%	63,0%	-1,1%
TOTAL TRIBUTOS	2016	1,379	0,715	0,413	0,478	0,452	0,483
	2018	1,917	0,885	0,724	0,716	0,733	0,527
	%	39,1%	23,8%	75,2%	49,7%	62,3%	9,0%