

Regulamentação da

Reforma Tributária

Regulamentação da

Reforma Tributária

Rio de Janeiro, 2026

1ª Edição



REGULAMENTAÇÃO DA REFORMA TRIBUTÁRIA

Presidente: José Roberto Tadros

Diretora-geral executiva: Simone de Souza Guimaraes

Diretoria de Relações Institucionais (DRI): Nara de Deus Vieira

Redação Técnica: Gilberto Alvarenga (Consultor Tributário da CNC), Douglas Pinheiro, Felipe Oliveira, Thaís Peters, Maria Clara VilasBoas, Carlos Jacomes, Jenifer Freitas, Walysson Barros, Joseane Tavares, Gustavo Castro, Michele Trindade, Grazielle Paiva, Heitor Cintra, Fabíola Melo, Ana Isabela Avelino e Larissa Rosa (DRI)

Projeto gráfico: Carolina Braga (Gecom)

Revisão: Daniel Dutra

C748re

Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo
Regulamentação da Reforma Tributária. / Confederação
Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo. – Rio de
Janeiro: Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e
Turismo, 2026.

92p.; il.; color.

1. Reforma Tributária. I. Título

CDD 336.24150981

Bibliotecário Responsável: Luisa Abreu CRB-7: 6758

CNC - RIO DE JANEIRO
Av. General Justo, 307 CEP: 20021-130
(21) 3804-9200

CNC - BRASÍLIA
SBN Quadra 1 Bl. B - nº 14 CEP.: 70041-902
(61) 3329-9500/3329-9501

Sumário

INTRODUÇÃO.....	7
-----------------	---

PARTE I

SUGESTÕES DE ALTERAÇÃO OU INCLUSÃO REDACIONAL NOS REGULAMENTOS IBS/CBS	9
--	---

1) BENS DE USO E CONSUMO PESSOAL.....	9
2) CONTRIBUIÇÃO ASSISTENCIAL	11
3) SPLIT PAYMENT: SIMPLES NACIONAL	12
4) DOCUMENTO FISCAL ELETRÔNICO: PRAZO PARA ADAPTAÇÃO DE SISTEMAS.....	12
5) DOCUMENTO FISCAL ELETRÔNICO: CAMPOS CBS/IBS – NÃO APLICAÇÃO DAS PENALIDADES	13
6) SERVIÇOS DE ADMINISTRAÇÃO DE BENS IMÓVEIS.....	14
7) FATO GERADOR E PROMESSA DE COMPRA E VENDA.....	16
8) TRIBUTAÇÃO SEM DEMONSTRAÇÃO DE CAPACIDADE CONTRIBUTIVA NO CASO DAS BENFEITORIAS	17
9) PROCEDIMENTO DE IMPUGNAÇÃO DO VALOR DE REFERÊNCIA.....	18
10) REDUTOR DE AJUSTE.....	20
11) OMISSÃO QUANTO À TRANSITORIEDADE DA QUALIDADE DE CONTRIBUINTE PARA A PESSOA FÍSICA.....	21
12) SUJEIÇÃO PASSIVA DA PESSOA FÍSICA NO MESMO ANO-CALENDÁRIO	22
13) ALIENAÇÃO EM CASO DE CÔNJUGE	23
14) DEVOLUÇÃO DA CBSE DO IBS AO TURISTA ESTRANGEIRO	24
15) NECESSIDADE DE PROCEDIMENTO PRÉVIO DE ANÁLISE DE CRÉDITOS ANTES DA CONSTITUIÇÃO DO LANÇAMENTO	26
16) PRESUNÇÃO DE LEGITIMIDADE DAS OPERAÇÕES REGULARMENTE DOCUMENTADAS	27
17) PRODUÇÃO DE PROVA TÉCNICA NO PROCESSO ADMINISTRATIVO TRIBUTÁRIO	29
18) CONCEITO DE OCUPAÇÃO CONJUNTA DE IMÓVEIS.....	30
19) BASE DE CÁLCULO NAS OPERAÇÕES COM BRINDES	31
20) VALOR DE MERCADO ARBITRADO	32
21) EXTINÇÃO DOS DÉBITOS DE IBS/CBS POR DAÇÃO EM PAGAMENTO E TRANSAÇÃO TRIBUTÁRIA. .	32
22) CORREÇÃO MONETÁRIA NOS CASOS DE ATRASO NA DEVOLUÇÃO DE VALORES PAGOS A MAIOR NO FECHAMENTO DA APURAÇÃO (3 DIAS).....	33
23) CORREÇÃO MONETÁRIA NOS CASOS DE ATRASO NA DEVOLUÇÃO DE VALORES PAGOS A MAIOR EM RAZÃO DO SPLIT PAYMENT.	33
24) CORREÇÃO MONETÁRIA NOS CASOS DE PEDIDO DE RESSARCIMENTO SUBMETIDO A PROCEDIMENTO DE FISCALIZAÇÃO	34
25) CONCEITO DE IMÓVEL NOVO	35

26) TRATAMENTO PARA CRÉDITOS EXTEMPORÂNEOS DE PIS/COFINS IDENTIFICADOS APÓS A EXTINÇÃO DESSAS CONTRIBUIÇÕES	36
27) RECEITAS DE ENTIDADES ASSOCIATIVAS	37

PARTE II

SUGESTÕES E PONDERAÇÕES SETORIAIS 39

1) SETOR DE BELEZA E ESTÉTICA	39
2) SETOR DE SEGURANÇA PRIVADA	39
3) SETOR DE COMBUSTÍVEIS	45
4) IMPACTOS NO SIMPLES NACIONAL	46
5) SETOR DE BARES E RESTAURANTES	47
6) SETOR DE CORRETAGEM DE SEGUROS	53
7) SUGESTÕES DIVERSAS	60
8) SUGESTÕES QUE DEPENDEM DE ALTERAÇÃO LEGAL (LC 214/2025 e LC 227/2025)	72
9) SISTEMA ECONÔMICO E REFORMA TRIBUTÁRIA	75
10) PRAZO, RESSARCIMENTO, QUEBRAS TÉCNICAS E OUTROS	77
11) SPLIT PAYMENT, MULTA DE OFÍCIO E UNIFORMIZAÇÃO DE DIVERGÊNCIAS FEDERATIVAS	82
12) SETOR FARMACÊUTICO	84

CONCLUSÃO E AGRADECIMENTOS 89



INTRODUÇÃO

Este documento tem como objetivo apresentar sugestões textuais voltadas à regulamentação de dispositivos previstos na Lei Complementar nº 214/2025. Importa destacar que as propostas aqui reunidas decorrem de contribuições encaminhadas por federações e demais entidades representativas de diferentes regiões do país, refletindo, assim, uma pluralidade de perspectivas, experiências práticas e necessidades setoriais.

As sugestões ora apresentadas possuem caráter colaborativo e construtivo, partindo do reconhecimento da relevância e da complexidade do trabalho regulatório atualmente desenvolvido pela Receita Federal do Brasil e pelos demais órgãos envolvidos na implementação da Reforma Tributária do consumo.

Parte-se da premissa de que o processo de regulamentação representa mecanismo dinâmico e evolutivo, naturalmente sujeito a aperfeiçoamentos decorrentes da experiência prática, da maturação operacional do sistema e do diálogo institucional com os setores econômicos impactados pelas novas regras.

As propostas buscam contribuir para a construção de um ambiente regulatório mais claro, eficiente e previsível, oferecendo subsídios que auxiliem na interpretação e na aplicação prática das novas regras instituídas pela Reforma Tributária do consumo.

Considerando a complexidade do novo modelo tributário e seus impactos diretos sobre a atividade empresarial, a regulamentação assume papel central na promoção da segurança jurídica, na redução de incertezas operacionais e na viabilização de uma implementação mais equilibrada e funcional do sistema.

Nesse contexto, as propostas apresentadas foram elaboradas com foco na viabilidade prática das operações, na coerência sistêmica da regulamentação e no fortalecimento de uma relação mais equilibrada entre Fisco e contribuinte, especialmente no que se refere à simplificação de obrigações acessórias, à operacionalização de direitos e à efetividade dos princípios que orientam o novo sistema tributário.

Para tanto, dentre os diversos temas passíveis de regulamentação, foram selecionados aqueles considerados mais estratégicos e sensíveis, com especial atenção aos impactos e às repercussões relacionados ao terceiro setor.

Assim, o presente material busca contribuir tecnicamente para o aperfeiçoamento da regulamentação infralegal, especialmente sob a perspectiva da segurança jurídica, da operacionalidade das obrigações tributárias e da redução de custos de conformidade para contribuintes e Administração Tributária.



PARTE I

SUGESTÕES DE ALTERAÇÃO OU INCLUSÃO REDACIONAL NOS REGULAMENTOS IBS/CBS

1. BENS DE USO E CONSUMO PESSOAL

PROPOSTA DE REDAÇÃO DO ART. 63 DE AMBOS OS REGULAMENTOS:

“Art. 63 (...)

V. Também não se consideram bens e serviços de uso ou consumo pessoal aqueles fornecidos ou custeados em decorrência da atividade econômica do contribuinte em favor de seus empregados e administradores, em decorrência de acordo ou convenção coletiva de trabalho, sendo os créditos na aquisição desses serviços equivalentes aos respectivos débitos do fornecedor apurados e extintos:

- I. O **vale-combustível** destinado a empregados, desde que vinculado ao deslocamento casa-trabalho ou atividade externa.
- II. O **seguro de vida coletivo** contratado como política institucional de gestão de riscos e proteção da força de trabalho.
- III. Os serviços contratados no âmbito de programas corporativos de **atividade física e bem-estar** oferecidos de forma geral aos empregados;
- IV. Plano de **previdência complementar** empresarial.
- V. A concessão de **cesta básica e cesta de Natal**, quando concedidos no âmbito de política corporativa ou programa de alimentação.
- VI. Os **programas de mentoria** instituídos no âmbito corporativo com o objetivo de capacitação pessoal e profissional, o que poderá incluir curso de formação profissional de nível técnico e universitário, inclusive especializações.
- VII. O **auxílio-moradia** concedido em razão da necessidade de residência no local do estabelecimento ou em sua proximidade.
- VIII. A concessão de **plano funerário** aos empregados.
- IX. Gastos com **transporte fretado** ou **transporte corporativo** aos empregados.

- X. O **auxílio-farmácia** concedido nos termos de política interna ou acordo e convenção coletiva.
- XI. O **auxílio-creche**, desde que o valor seja destinado ao empregado ou à instituição de ensino prestadora do serviço.
- XII. O **vale-tech** concedido para a aquisição de equipamentos ou serviços necessários ao desempenho da atividade profissional.
- XIII. As **campanhas de vacinação** promovidas e custeadas pelo empregador.
- XIV. Gastos com o **fornecimento de estacionamento no local** ou **subsidiado** pelo empregador na proximidade ou em função do trabalho”.

JUSTIFICAÇÃO

A aprovação da reforma do sistema tributário nacional introduziu a Contribuição sobre Bens e Serviços (CBS) e o Imposto sobre Bens e Serviços (IBS) como tributos fundados sob o princípio da não cumulatividade plena. A mudança na nova sistemática tem o viés de assegurar a neutralidade econômica, permitindo a desoneração da cadeia produtiva e trazendo maior racionalidade na tributação sobre o consumo.

Com a nova sistemática, os tributos pagos ao longo da cadeia podem gerar créditos de forma imediata para o contribuinte. Embora a regra seja pela não cumulatividade ampla, o art. 57, da LC nº 214/25, estabelece exceções em que são vedados o direito e o aproveitamento dos créditos sobre bens e serviços considerados de uso ou consumo pessoal.

Apesar disso, o legislador trouxe, no § 3º do art. 57 da LC nº 214/2025, uma listagem de situações em que determinados bens e serviços não serão considerados de uso ou consumo pessoal quando utilizados preponderantemente na atividade econômica do contribuinte. A descaracterização dos bens e serviços permite que o empregador faça o aproveitamento do direito ao crédito quando certos tipos de benefícios e concessões são disponibilizados aos seus colaboradores.

Sabendo que o rol não seria suficiente para descaracterizar bens e serviços de uso ou consumo pessoal, o legislador, com o objetivo de conferir maior precisão normativa e segurança jurídica ao contribuinte, dispôs, no inciso V do § 3º do artigo 57 da LC nº 214/25, a possibilidade de regulamentação da reforma sobre o consumo, de modo a detalhar, mesmo que de maneira não taxativa, aqueles bens e serviços que não são considerados de uso ou consumo pessoal.

Nesse contexto, a presente proposta busca apresentar, de forma não taxativa, a regulamentação do dispositivo, com a finalidade de preservar o espírito da Reforma Tributária e evitar distorções no sistema de créditos, assegurando

que despesas preponderantemente utilizadas na atividade econômica do contribuinte gerem direito ao creditamento.

Ao conferir maior densidade normativa ao artigo 57 da Lei Complementar nº 214/25, o projeto de regulamentação contribui para a previsibilidade das relações jurídico-tributárias, firma a confiança legítima do contribuinte, reforça a segurança jurídica e promove um ambiente favorável à atividade econômica e ao setor produtivo brasileiro.

Diante do exposto, a aprovação da presente proposição revela-se medida necessária para assegurar coerência, clareza e estabilidade na aplicação do regime do IBS e da CBS na geração de créditos na atividade do contribuinte.

2. CONTRIBUIÇÃO ASSISTENCIAL

PROPOSTA DE REDAÇÃO DO ART. 6º, XII DE AMBOS OS REGULAMENTOS:

“Art.6º.....

XII. as contribuições associativas estatutárias, **inclusive a contribuição assistencial**, de natureza não contraprestacional e destinadas à manutenção das associações civis sem fins econômicos que atendam aos requisitos previstos no art. 14 da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 – Código Tributário Nacional”.

JUSTIFICAÇÃO

A contribuição assistencial possui natureza não contraprestacional e destina-se ao custeio das atividades sindicais, aproximando-se das contribuições associativas estatutárias previstas no art. 6º, inciso XII, da LC nº 214/2025. Por não configurar operação onerosa com bens ou serviços, não há subsunção do fato à hipótese de incidência da CBS/IBS.

Além disso, a medida contribui para assegurar a autonomia financeira das entidades sindicais e o exercício do direito de representação sindical na defesa dos direitos e interesses coletivos e individuais da categoria, nos termos do art. 8º da Constituição Federal, entendimento reforçado pelo STF no julgamento do ARE 1018459 ED (Tema 935).

Dessa forma, é necessária a inclusão expressa da contribuição assistencial no dispositivo que trata da não incidência aplicável às contribuições associativas estatutárias, conferindo maior segurança jurídica às entidades sindicais e preservando sua autonomia constitucional.

3. SPLIT PAYMENT: SIMPLES NACIONAL

PROPOSTA DE REDAÇÃO DO ART. 33, § 1º, INCISO I, ALÍNEA B; § 2º, II, 6º DE AMBOS OS REGULAMENTOS:

“Art.33.....

§ 1º.....

I.....

b. nas transações de pagamento relativas a operações em que o **fornecedor** e adquirente sejam contribuintes do regime regular; e

§ 2º.....

II. nas operações em que **o fornecedor seja contribuinte do regime regular** e o adquirente não seja contribuinte do regime regular, o split payment entrará em funcionamento de forma simultânea para todos os arranjos de pagamento previstos no art. 28, § 5º; e”

JUSTIFICAÇÃO

Há incerteza quanto à aplicação do split payment às empresas optantes pelo Simples Nacional. Embora a legislação, em regra, exclua essas empresas do regime regular da CBS/IBS, o regulamento não trata o tema de forma expressa, o que pode levar instituições financeiras à realização de retenções indevidas da CBS/IBS quando diante do regime unificado do Simples Nacional.

Dessa forma, faz-se necessário deixar expresso que a implementação das fases um e dois do split payment aplica-se apenas aos fornecedores submetidos ao regime regular de apuração da CBS e do IBS, excluindo-se, portanto, as microempresas e empresas de pequeno porte que permanecerem submetidas ao regime unificado de recolhimento (“CBS/IBS por dentro”).

4. DOCUMENTO FISCAL ELETRÔNICO: PRAZO PARA ADAPTAÇÃO DE SISTEMAS

PROPOSTA DE REDAÇÃO DO ART. 112, § 6º DE AMBOS OS REGULAMENTOS:

“Art.112.....

§ 6º Ato conjunto da RFB e do CGIBS poderá disciplinar alterações e especificações nos documentos de que tratamos art.113 e art.114, ressalvadas

as competências do CGSN e do CGNFS-e, **observado prazo mínimo de 90 (noventa) dias para adaptação dos sistemas pelos contribuintes**”.

JUSTIFICAÇÃO

A ausência de prazo mínimo para implementação de alterações no documento fiscal eletrônico gera insegurança jurídica e operacional.

Embora exista previsão de padronização, ainda não há definição de prazo mínimo de antecedência para a implementação das Notas Técnicas, que, em determinadas situações, passam a ser exigidas de forma abrupta. Tal cenário dificulta a adaptação operacional das empresas e pode ocasionar bloqueios sistêmicos, interrupções no faturamento e exposição dos contribuintes à aplicação de penalidades.

Diante disso, propõe-se a criação de regra de anterioridade mínima de 90 (noventa) dias para implementação de alterações técnicas, assegurando prazo adequado para adaptação dos sistemas pelos contribuintes.

5. DOCUMENTO FISCAL ELETRÔNICO: CAMPOS CBS/IBS – NÃO APLICAÇÃO DAS PENALIDADES

PROPOSTA DE REDAÇÃO DO ART. 464, § 5º, DE AMBOS OS REGULAMENTOS:

“Art.464.....

§ 5º Até 31 de dezembro de 2026, não haverá aplicação de penalidades em razão da ausência, omissão ou incorreção no preenchimento dos campos relativos à CBS e ao IBS nos documentos fiscais eletrônicos, devendo o contribuinte ser previamente notificado para regularização das inconsistências apuradas, observado o prazo de 60 (sessenta) dias, contado da intimação, sem prejuízo de ser considerado atendido o requisito para a dispensa do recolhimento da CBS e do IBS, nos termos do caput”.

JUSTIFICAÇÃO

Embora a legislação preveja penalidades pelo descumprimento de obrigações acessórias, inclusive multas previstas no art. 341–G da LC nº 214/2025, os §§ 3º e 4º do art. 348 da mesma Lei Complementar estabelecem que, durante o ano de 2026, caso seja lavrado auto de infração relacionado à CBS/ IBS, o contribuinte deverá ser previamente intimado e terá prazo de 60 dias para regularização, com extinção da penalidade.

Além disso, a Receita Federal e o Comitê Gestor do IBS indicaram, em manifestações públicas, que não aplicarão sanções ao longo de 2026, priorizando caráter orientativo e educativo durante o período de testes.

Considerando que, a partir de 1º de agosto de 2026, haverá obrigatoriedade de indicação das alíquotas de teste nos documentos fiscais eletrônicos, é fundamental que essa diretriz conste expressamente no regulamento, evitando insegurança jurídica e eventual aplicação futura de penalidades dentro do prazo decadencial de cinco anos.

Assim, a inclusão, no regulamento, de dispositivo estabelecendo que antes de qualquer autuação fiscal relacionada ao preenchimento dos campos da CBS/IBS em documentos fiscais eletrônicos o contribuinte seja previamente notificado, permitirá a regularização das inconsistências identificadas.

6. SERVIÇOS DE ADMINISTRAÇÃO DE BENS IMÓVEIS

PROPOSTA DE REDAÇÃO DO ART. 360 DO REGULAMENTO DO IBS:

“Art. 360 (...)

§ [x]. Para fins do disposto neste Capítulo, compreendem-se no conceito de serviços de administração de bem imóvel, entre outros, os serviços de gestão predial, de gestão condominial e de administração de locações, quando prestados em caráter profissional e oneroso, independentemente da denominação contratual adotada”.

JUSTIFICAÇÃO

A ausência de delimitação expressa do conceito de “serviços de administração de bem imóvel” gera grave insegurança jurídica para os prestadores de serviços imobiliários de apoio, notadamente aqueles dedicados à gestão predial, à gestão condominial e à administração de locações.

Essas atividades constituem o núcleo operacional da cadeia de serviços do setor imobiliário: são prestadas de forma permanente, diretamente vinculadas aos bens imóveis e aos interesses de proprietários, locatários e condôminos, e configuram, por sua natureza, modalidades qualificadas de administração de bens imóveis.

A falta de pormenorização clara cria risco concreto de divergência interpretativa entre o fisco e o contribuinte, colaborando para a judicialização desnecessária do tema. Ressalta-se, ainda, que o prazo de transição já está em curso e que as empresas do setor precisam de definição regulamentar clara para adequar seus sistemas

de faturamento, contratos e apuração tributária antes do início da fase operacional plena do novo regime tributário.

Comefeito, a gestão predial, a gestão condominial e a administração de locações não constituem atividades periféricas ou meramente facultativas do mercado imobiliário, mas sim serviços estruturantes e essenciais ao funcionamento do próprio setor.

Tais atividades são responsáveis por assegurar a conservação, a valorização e a adequada exploração econômica dos imóveis, promovendo a interface contínua entre proprietários, ocupantes e o conjunto de obrigações legais incidentes sobre esses bens, inclusive no que se refere ao cumprimento de relevantes obrigações acessórias de natureza tributária.

A gestão predial abrange o conjunto de ações técnicas e administrativas voltadas ao funcionamento operacional das edificações, ao controle de contratos com fornecedores de serviços essenciais e à preservação das condições de habitabilidade e segurança das construções. É atividade que se exerce de forma contínua, vinculada à vida útil do imóvel e indissociável do interesse dos proprietários e da coletividade.

A gestão condominial, por sua vez, insere-se no contexto específico da propriedade em condomínio — regime jurídico que responde por expressiva parcela do estoque imobiliário urbano brasileiro — e compreende a representação do condomínio perante terceiros, a administração financeira e orçamentária das áreas comuns, o cumprimento das obrigações legais e convencionais aplicáveis ao ente condominial e a mediação das relações entre condôminos.

Sua prestação profissional é exigência prática inafastável diante da complexidade crescente dos empreendimentos e do arcabouço regulatório que os governa. A administração de locações, igualmente, constitui elo essencial da cadeia imobiliária, ao reunir a seleção de locatários, a gestão de contratos locatícios, a cobrança de aluguéis e encargos, o controle de reajustes, a intermediação em renovações e rescisões e o acompanhamento das obrigações acessórias decorrentes da relação locatícia.

Tal atividade viabiliza o acesso à moradia por meio do mercado de locação e sustenta o fluxo de renda de um amplo universo de proprietários pessoas físicas e jurídicas.

A absoluta inserção dessas três modalidades na dinâmica do mercado imobiliário impõe que o regulamento do IBS as reconheça expressamente como espécies do gênero “serviços de administração de bem imóvel”, afastando qualquer ambiguidade interpretativa que pudesse submetê-las a regime tributário distinto.

A ausência desse reconhecimento explícito introduz risco sistêmico para um segmento que movimenta volume expressivo da economia nacional e que emprega diretamente centenas de milhares de profissionais.

7. FATO GERADOR E PROMESSA DE COMPRA E VENDA

PROPOSTA DE REDAÇÃO DO ART. 363 DO REGULAMENTO DO IBS:

“Art. 363 (...)

§ [x]. Para fins do disposto no § 1º, II, deste artigo:

- I. Será devido IBS a partir do registro da promessa, ou outro documento representativo de compromisso, no registro do imóvel;
- II. O IBS será proporcional ao valor dado de princípio de pagamento, independentemente da nomenclatura adotada pelas partes;
- III. O valor de IBS pago no inciso anterior será abatido do montante devido no momento da celebração da compra e venda definitiva.
- IV. Em caso de desfazimento da operação, o contribuinte deverá requerer devolução dos valores pagos na forma do art. 38 desta Resolução”.

JUSTIFICAÇÃO

Existem, ao menos, três pontos que merecem atenção em relação ao referido dispositivo.

O **primeiro** deles refere-se à dificuldade de operacionalização da medida (inexistência de praticabilidade tributária). Isso porque, considerando que a legislação civil não exige formalidade específica para a celebração de contratos de compra e venda imobiliária em determinadas hipóteses, especialmente nas negociações particulares preliminares, haveria significativa dificuldade, ou até mesmo impossibilidade prática, de fiscalização efetiva da obrigação prevista no dispositivo.

Com a finalidade de dar maior praticabilidade a essa previsão, poder-se-ia esclarecer que tal cobrança seria realizada apenas após o registro da promessa no registro competente do imóvel.

O **segundo** refere-se à previsão de abatimento na celebração da operação principal.

Afinal, pela forma como está disposto o § 1º, é possível a interpretação de que cada ato seria uma alienação distinta. Assim, na operação de compra e venda imobiliária em que haja a celebração de uma promessa, e, posteriormente, o contrato de compra e venda definitivo, pode ser interpretada cada fase como uma alienação distinta. Tendo em vista que não se trata do objetivo legislativo, além de ser inconstitucional por se caracterizar como bis in idem tributário, vale menção expressa da possibilidade de abatimento dos valores pagos no momento da celebração da promessa com eventuais saldos remanescentes da operação na celebração da escritura definitiva.

O **terceiro** refere-se à previsão de devolução em caso de desfazimento do negócio jurídico. Além dos problemas já mencionados, a compra e venda é mero contrato preliminar, podendo ensejar o desfazimento da operação sem que o negócio jurídico se realize. Nesse sentido, carece de previsão expressa da possibilidade de devolução do valor pago em caso de desfazimento da operação sem a conclusão da compra e venda.

8. TRIBUTAÇÃO SEM DEMONSTRAÇÃO DE CAPACIDADE CONTRIBUTIVA NO CASO DAS BENFEITORIAS

PROPOSTA DE REDAÇÃO DO ART. 364, §2º DO REGULAMENTO DO IBS:

“Art. 364 (...)

§ 2º. Não poderá ser deduzido da base de cálculo o valor de benfeitorias úteis e voluptuosas custeadas pelo locatário”.

JUSTIFICAÇÃO

Sob a perspectiva do direito civil, as benfeitorias são divididas em (a) necessárias, (b) úteis e (c) voluptuárias.

Benfeitorias necessárias são aquelas que têm por finalidade conservar o bem ou evitar que ele se deteriore; são essenciais para a própria estrutura e existência da coisa. Já as úteis são aquelas que aumentam ou facilitam o uso do bem, tornando-o mais confortável, seguro ou funcional. Já as benfeitorias voluptuárias são as de mero deleite, luxo ou recreio.

Nesse sentido, no caso das benfeitorias necessárias, não há efetiva demonstração de capacidade contributiva por parte do locador, sendo apenas consertos necessários ao bom uso do imóvel. Assim, perfaz prática comum de mercado que o locatário realize reformas necessárias, descontando-as do aluguel, com a finalidade de dar mais agilidade ao reparo necessário.

Assim, impor esta previsão às benfeitorias necessárias ultrapassa a esfera financeira do locador contribuinte que não demonstrará qualquer ganho com uma obra que se faz necessária.

Ao contrário, esse tipo de previsão agrava sobremaneira a manutenção dos bens imóveis, criando um incentivo econômico para que os locadores nunca realizem as benfeitorias necessárias, agravando a relação locador-locatário por conta de uma previsão estritamente tributária.

9. PROCEDIMENTO DE IMPUGNAÇÃO DO VALOR DE REFERÊNCIA

PROPOSTA DE REDAÇÃO DO ART. 367 DO REGULAMENTO DO IBS:

“Art. 367 (...)

§ 3º. O Parecer Técnico de Avaliação Mercadológica (PTAM) elaborado por corretor de imóveis inscrito no respectivo Conselho Regional de Corretores de Imóveis (CRECI) ou profissional habilitado tecnicamente para realizar essa avaliação terá força probatória determinante quanto ao valor de mercado do imóvel para fins do procedimento de impugnação de que trata este artigo, somente sendo afastado mediante decisão administrativa fundamentada que demonstre erro flagrante na metodologia empregada, nos dados utilizados na sua elaboração ou na inobservância de elementos do art. 366, sendo vedada sua desconsideração com base em simples divergência de critérios avaliativos”.

JUSTIFICAÇÃO

O art. 367 da Resolução CGIBS nº 6/2026 disciplina o procedimento de impugnação do valor de referência, estabelecendo que o contribuinte poderá apresentar impugnação mediante procedimento específico a ser disciplinado em ato conjunto da RFB e do CGIBS.

O § 1º do referido dispositivo estabelece que a impugnação deverá ser devidamente fundamentada e acompanhada de documentos comprobatórios, especialmente elementos técnicos, como laudos e pareceres de avaliação. Já o § 2º determina que o procedimento tramitará exclusivamente em meio eletrônico.

Apesar de representar avanço relevante ao reconhecer expressamente a admissibilidade de laudos e pareceres técnicos no âmbito do procedimento de impugnação, a regulamentação permaneceu silente quanto à força probatória desses instrumentos e aos critérios objetivos que deverão orientar sua eventual desconsideração pela Administração Tributária.

Na prática, a ausência de definição sobre o peso processual dos pareceres técnicos apresentados pelo contribuinte compromete a efetividade material do próprio direito de impugnação assegurado pelo art. 367. Isso porque admitir formalmente a apresentação de laudos, sem disciplinar sua eficácia probatória, permite que tais documentos sejam afastados sem fundamentação técnica específica, mediante simples reafirmação do valor de referência utilizado pela Administração.

A insuficiência regulatória torna-se ainda mais sensível diante da própria natureza metodológica do valor de referência, normalmente apurado a partir de critérios massificados, estatísticos e genéricos, incapazes de captar integralmente as peculiaridades concretas de cada imóvel e de cada operação imobiliária.

Características individualizadas relevantes — como estado de conservação, vícios ocultos, restrições urbanísticas, pendências jurídicas, condições específicas de pagamento, urgência da alienação ou singularidades locacionais — frequentemente escapam às metodologias padronizadas de avaliação em massa utilizadas para definição dos parâmetros referenciais.

Nesse contexto, o Parecer Técnico de Avaliação Mercadológica (PTAM), elaborado por corretor de imóveis regularmente inscrito no Conselho Regional de Corretores de Imóveis (CRECI), nos termos da Resolução COFECI nº 1.066/2007, revela-se instrumento tecnicamente mais adequado para a aferição do valor de mercado de imóvel específico.

Enquanto o valor de referência decorre de estimativas generalistas realizadas a partir de bases agregadas de dados, o PTAM é elaborado mediante análise individualizada do imóvel, conduzida por profissional habilitado, com utilização de metodologia técnica própria e consideração de elementos concretos do mercado local e da operação efetivamente realizada.

Permitir que o valor de referência prevaleça automaticamente sobre o PTAM — ou atribuir a ambos idênticos pesos probatórios sem critérios objetivos de prevalência — acaba por inverter a hierarquia técnica natural entre os instrumentos de avaliação, esvaziando a utilidade prática da prova técnica produzida pelo contribuinte e fragilizando a efetividade do contraditório administrativo.

Além disso, tal cenário mostra-se potencialmente incompatível com a orientação consolidada pelo Superior Tribunal de Justiça no Tema Repetitivo nº 1.113 (REsp nº 1.937.821/SP), segundo a qual o Fisco não pode arbitrar unilateralmente valor diverso daquele declarado pelo contribuinte sem instauração de procedimento administrativo regular e sem demonstração concreta de que o valor informado não corresponde ao efetivo valor de mercado do bem.

Os impactos decorrentes da ausência de definição sobre a força probatória do PTAM atingem amplo conjunto de agentes submetidos ao regime específico imobiliário, incluindo incorporadoras, loteadoras, administradoras, locadores e pessoas físicas enquadradas como contribuintes do IBS e da CBS.

Os reflexos sobre o direito de defesa dos contribuintes são diretos e imediatos, especialmente diante da possibilidade de prevalência automática de critérios estimativos sobre os valores efetivamente praticados nas operações.

Sob a perspectiva concorrencial, a insegurança interpretativa tende a produzir assimetrias relevantes entre contribuintes com maior capacidade técnica e financeira para contestação administrativa ou judicial dos valores de referência e aqueles que não dispõem da mesma estrutura operacional de defesa.

Por outro lado, os impactos arrecadatórios da proposta tendem a permanecer equilibrados, uma vez que o texto sugerido não impede a desconsideração do PTAM quando houver demonstração técnica concreta de inconsistências metodológicas, erros materiais ou inobservância dos critérios normativos aplicáveis.

A proposta apresentada busca justamente conferir maior segurança jurídica, transparência e previsibilidade ao procedimento de impugnação do valor de referência, assegurando que a eventual desconsideração do PTAM ocorra apenas mediante fundamentação técnica específica e objetivamente demonstrada, em consonância com os princípios do contraditório, da ampla defesa, da motivação administrativa e da verdade material.

10. REDUTOR DE AJUSTE

PROPOSTA DE REDAÇÃO DO ART. 371 DO REGULAMENTO DO IBS:

“Art. 371. Na alienação do bem imóvel, o redutor de ajuste será: (Art. 257, § 4º, da LC 214/2025)

- I. mantido com o mesmo valor e o mesmo critério de correção, no caso de o imóvel ser adquirido por pelo menos um contribuinte sujeito ao regime regular do IBS; ou
- II. extinto nos demais casos”.

JUSTIFICAÇÃO

A previsão constante da Resolução reproduz disposição já prevista no art. 257, § 4º da LC nº 214/2025. Contudo, a regulamentação permaneceu silente quanto à sistemática aplicável às hipóteses de aquisição de imóvel por mais de uma pessoa.

Nessas situações, é possível que apenas parte dos adquirentes esteja enquadrada como contribuinte, enquanto os demais não preenchem tal condição, circunstância que pode gerar relevantes dúvidas interpretativas e dificuldades operacionais na aplicação do redutor de ajuste.

Além disso, considerando que o art. 381, § 2º, da Resolução CGIBS nº 6/2026 admite a aplicação do redutor nas hipóteses de venda de imóvel em copropriedade, presume-se que a existência de ao menos um contribuinte na operação já seria suficiente para autorizar a utilização do benefício em relação ao imóvel.

Dessa forma, entende-se necessário esclarecer expressamente esse ponto no inciso I do art. 371, a fim de evitar insegurança jurídica, interpretações restritivas e potenciais controvérsias operacionais quanto à aplicação do redutor de ajuste.

11. OMISSÃO QUANTO A TRANSITORIEDADE DA QUALIDADE DE CONTRIBUINTE PARA A PESSOA FÍSICA

PROPOSTA DE REDAÇÃO DO ART. 382 DO REGULAMENTO DO IBS:

“Art. 382 (...)

§[x]. A pessoa física que não preencher mais os requisitos para enquadramento como contribuinte do IBS, previstos no caput e § 1º deste artigo, retornará ao status de não contribuinte no ano-calendário seguinte”.

JUSTIFICAÇÃO

A estrutura adotada pelos §§ 1º 2º do art. 251 da LC nº 214/2025 — regulamentados pelo art. 382, caput e § 1º, da Resolução CGIBS nº 6/2026 — demonstra que a condição de contribuinte da pessoa física, para fins de incidência do IBS e da CBS, não possui caráter permanente ou estanque.

Ao contrário, trata-se de condição sujeita à verificação contínua, podendo a pessoa física ser enquadrada como contribuinte tanto para o ano-calendário subsequente, nos termos do caput do art. 382 da Resolução CGIBS nº 6/2026, quanto no próprio ano-calendário, conforme previsto no § 1º do referido dispositivo. A contrario sensu, uma vez afastadas as hipóteses legais de enquadramento, a pessoa física retorna à condição ordinária de não contribuinte.

Tal dinâmica revela-se especialmente relevante no mercado imobiliário, setor fortemente influenciado por oscilações econômicas, financeiras e sociais. É plenamente possível, por exemplo, que um locador preencha os requisitos para enquadramento como contribuinte em determinado período e, em razão da redução de locações ou da perda de inquilinos, deixe de preencher tais critérios no período subsequente.

Nesse contexto, com o objetivo de conferir maior clareza normativa, segurança jurídica e previsibilidade operacional, bem como evitar controvérsias interpretativas e potencial judicialização da matéria, entende-se recomendável que a regulamentação esclareça expressamente a natureza dinâmica e variável da condição de contribuinte da pessoa física nas hipóteses em análise, razão pela qual são apresentadas as sugestões acima indicadas.

12. SUJEIÇÃO PASSIVA DA PESSOA FÍSICA NO MESMO ANO-CALENDÁRIO

PROPOSTA DE REDAÇÃO DO ART. 382 DO REGULAMENTO DO IBS:

“Art. 382 (...)

§ 1º. Também será considerada contribuinte do regime regular do IBS, no próprio ano-calendário, a pessoa física de que trata o caput deste artigo que se enquadrar cumulativamente nas hipóteses dos incisos abaixo: (Art. 251, § 2º, da LC 214/2025)

- I. alienar ou ceder direitos de imóveis que excedam os limites previstos nos incisos II e III do caput deste artigo; e
- II. locação, cessão onerosa ou arrendamento de bem imóvel em valor que exceda em 20% (vinte por cento) o limite previsto na alínea “a” do inciso I do caput deste artigo, observada a quantidade de imóveis distintos prevista na alínea “b” do inciso I do caput deste artigo”.

JUSTIFICAÇÃO

A redação do presente dispositivo apresenta ambiguidades interpretativas que podem gerar insegurança jurídica, litígios e relevantes dificuldades operacionais na aplicação da norma.

Isso porque, enquanto o caput do art. 382 da Resolução CGIBS nº 6/2026 estabelece os critérios para enquadramento da pessoa física como contribuinte no ano-calendário subsequente, o § 1º do mesmo dispositivo disciplina as hipóteses em que tal enquadramento ocorreria já no próprio ano-calendário.

Ocorre que a interpretação isolada dos incisos do § 1º acaba por comprometer a lógica sistemática do caput, tornando-o, em certa medida, inaplicável. Vale destacar que o art. 251, § 1º, da LC nº 214/2025 — fundamento de validade da regulamentação — dispõe que a pessoa física será considerada contribuinte no mesmo ano-calendário quando “exceda os limites previstos nos incisos II e III do § 1º”. Contudo, o § 1º do art. 251 da LC nº 214/2025 não estabelece propriamente limites quantitativos, mas sim os critérios para enquadramento da pessoa física como contribuinte a partir do ano-calendário seguinte.

Nesse contexto, tomando-se como referência o art. 382, caput II, da Resolução CGIBS nº 6/2026, uma pessoa física que realizasse operações envolvendo quatro imóveis, seria considerada contribuinte somente no ano-calendário subsequente. Entretanto, a leitura isolada do art. 382, § 1º, I, da mesma Resolução pode conduzir à interpretação de que tal enquadramento ocorreria imediatamente, ainda no mesmo exercício.

Dessa forma, entende-se que a melhor solução regulatória para concretizar adequadamente o disposto no art. 251, § 1º, da LC nº 214/2025 consiste em esclarecer expressamente que o enquadramento da pessoa física como contribuinte no mesmo ano-calendário dependerá do preenchimento cumulativo dos requisitos relacionados às operações de compra e venda e de locação previstos no referido dispositivo legal, evitando-se interpretações contraditórias e assegurando maior coerência sistêmica à regulamentação.

13. ALIENAÇÃO EM CASO DE CÔNJUGE

PROPOSTA DE REDAÇÃO DO ART. 381 DO REGULAMENTO DO IBS:

“Art. 381 (...)

§ 2º No caso de copropriedade de bem imóvel objeto de condomínio pro indiviso ou patrimônio comum do regime matrimonial, em que pelo menos um dos coproprietários seja contribuinte do IBS:

- I. a apuração do tributo será realizada individualmente para cada contribuinte; e
- II. por opção dos coproprietários, poderá ser emitido um único documento fiscal.

§ 3º No caso de copropriedade, o IBS incidirá proporcionalmente sobre a parte do imóvel relativa ao coproprietário que se enquadrar na condição de contribuinte, nos termos do caput deste artigo e do art. 382.”

JUSTIFICAÇÃO

A regulamentação atualmente prevista poderia conferir maior detalhamento às hipóteses envolvendo imóveis submetidos à copropriedade, especialmente nos casos de condomínio pro indiviso e de patrimônio comum decorrente de regimes matrimoniais, como a comunhão parcial e a comunhão universal de bens.

Trata-se de situações extremamente recorrentes no mercado imobiliário brasileiro e que possuem relevantes repercussões tributárias no contexto da incidência do IBS sobre operações realizadas por pessoas físicas. Apesar de, em muitos casos, o patrimônio comum ser tratado juridicamente como espécie de condomínio pro indiviso, a ausência de disciplina regulamentar mais específica pode gerar insegurança jurídica, divergências interpretativas e dificuldades operacionais na apuração do tributo.

A questão ganha especial relevância nas hipóteses em que apenas um dos coproprietários se enquadra na condição de contribuinte do IBS, seja em razão do

volume de operações realizadas, ou do preenchimento dos critérios previstos no art. 251 da LC nº 214/2025 e no art. 382 da Resolução CGIBS nº 6/2026.

Sem esclarecimento normativo expresso, surgem dúvidas relevantes acerca da forma de incidência do imposto, da proporcionalidade da tributação, da possibilidade de emissão de documento fiscal unificado e da individualização das obrigações tributárias de cada coproprietário.

A proposta apresentada busca justamente conferir maior clareza operacional à sistemática, estabelecendo que a incidência do IBS ocorra proporcionalmente apenas sobre a fração ideal pertencente ao coproprietário enquadrado como contribuinte, preservando-se, ao mesmo tempo, a possibilidade de emissão de documento fiscal único por opção das partes envolvidas.

Além de conferir maior segurança jurídica, a medida contribui para reduzir potenciais litígios interpretativos, evitar distorções tributárias e assegurar maior coerência sistêmica à aplicação das regras relativas à tributação das operações imobiliárias realizadas por pessoas físicas.

14. DEVOLUÇÃO DA CBS E DO IBS AO TURISTA ESTRANGEIRO

PROPOSTA DE REDAÇÃO DO ART. 513 DO RIBS e ART. 516 DO RCBS:

“Art. X (...)

§. A restituição poderá ser efetuada por meio de estorno no cartão de crédito utilizado na compra, em moeda corrente nacional ou por outro meio admitido pela regulamentação aplicável.

§. A restituição observará a taxa de câmbio oficial vigente na data da realização da compra.

§. O valor máximo da restituição fica limitado a US\$ 1.000,00 (mil dólares norte-americanos).

§. O ato conjunto de que trata este artigo poderá autorizar a restituição da CBS e do IBS por meio de CONTA ONLINE TAX FREE PIX ou de solução tecnológica equivalente, facultada a abertura simplificada de conta digital específica para pessoa domiciliada ou residente no exterior, destinada ao recebimento dos créditos tributários e à realização de pagamentos durante sua permanência no País”.

JUSTIFICAÇÃO

O PIX é o sistema de pagamento instantâneo brasileiro, instituído pelo Banco Central por meio da Portaria nº 97.909/2018 e da Resolução nº 01/2020, permitindo transferências eletrônicas em poucos segundos, a qualquer horário.

Considerando a elevada qualidade técnica do sistema financeiro brasileiro e a crescente integração dos modelos financeiros em nível global, mostra-se plenamente viável permitir que turistas estrangeiros possam receber créditos decorrentes do regime de Tax Free por intermédio de conta digital vinculada ao sistema PIX, operacionalizada pela própria plataforma do Banco Central ou por operador autorizado, assim como em espécie.

Afinal, a maior velocidade na operação de restituição, uma vez que, em geral, a usual contabilização do cartão de crédito em conta corrente do turista demora alguns dias, é medida que simboliza estímulo adicional à realização de mais compras no território – sem prejuízo da obrigatoriedade de ele ter de estar em posse do bem adquirido, que gerou o crédito, ao tempo do embarque para seu país de origem. Certamente, trata-se de uma providência que, se associada a um bom trabalho de marketing, despertará a atenção do turista para um instrumento ágil, garantidor dos seus direitos e com a disponibilidade de capital quase instantaneamente após as compras.

Nesse contexto, sugere-se que a regulamentação autorize que a restituição seja efetuada por intermédio de estorno no cartão de crédito utilizado na compra, em moeda corrente nacional ou por outros meios admitidos pela regulamentação aplicável. A previsão de múltiplas modalidades de restituição amplia a flexibilidade operacional do sistema, evita entraves tecnológicos e permite futura adaptação a novas soluções financeiras.

Outra recomendação é no sentido de que a regulamentação estabeleça expressamente a utilização da taxa de câmbio oficial vigente na data da realização da compra, com o objetivo de conferir maior segurança jurídica, previsibilidade e uniformidade ao cálculo dos valores passíveis de devolução.

Quanto ao limite máximo de restituição, sugere-se sua fixação em US\$ 1.000,00 (mil dólares norte-americanos), valor que se mostra adequado para implementação inicial da política pública, permitindo equilíbrio entre estímulo ao turismo de compras e controle operacional do sistema.

Considerando, por hipótese, uma alíquota de IBS/CBS de 20%, tal limite englobaria operações de até aproximadamente US\$ 5.000,00 (cinco mil dólares norte-americanos) em compras.

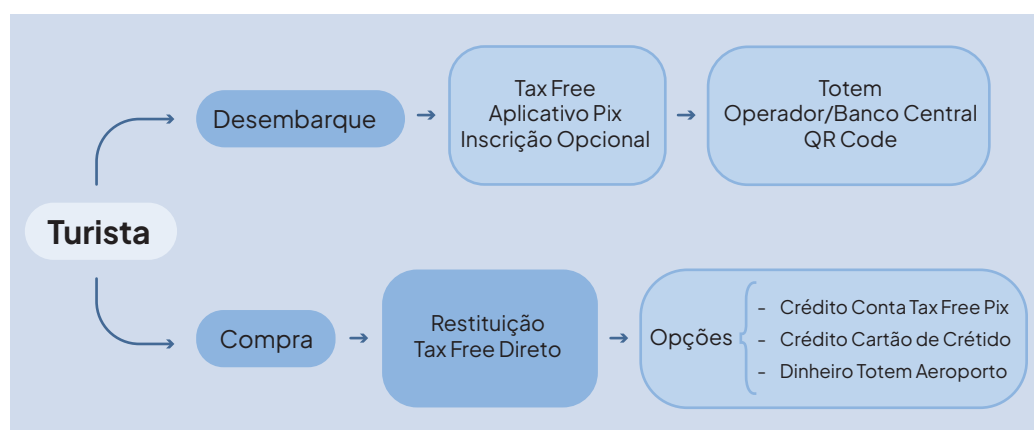
Adicionalmente, a sistemática sugerida poderá gerar informações relevantes para formulação de estatísticas e estudos sobre o consumo turístico, contribuindo para o aperfeiçoamento das políticas públicas relacionadas ao turismo, comércio e desenvolvimento econômico, sempre observados os limites legais de proteção de dados pessoais.

Sobre o tax free e o PIX, importante destacar o itinerário prático da proposta, que é composto por três eixos:

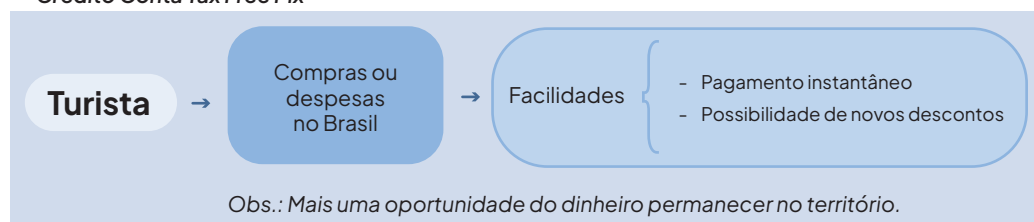
- a) O turista desembarca. Ainda no aeroporto, lhe é oferecida a oportunidade de abrir a CONTA ONLINE TAX FREE PIX, ferramenta digital na qual poderá receber créditos de restituição a que faz jus, bem como efetuar quaisquer outros pagamentos em despesas durante sua estadia no país.

- b) O turista efetua a compra em um estabelecimento credenciado, podendo obter a restituição automática do valor pertinente ao Tax Free (mediante sistema securitizado) e com a obrigatoriedade de apresentação à alfândega do bem adquirido.
- c) Uma vez com o capital disponível em sua CONTA ONLINE TAX FREE PIX, o turista terá em mãos um meio de pagamento de execução automática para efetuar qualquer tipo de despesa em território nacional.

Obs.: Tal medida garante uma retroalimentação do consumo, o que é algo saudável para a economia. Fluxograma da proposta do Tax Free PIX.



Crédito Conta Tax Free Pix



Em conclusão, as propostas buscam estruturar mecanismos modernos, ágeis e tecnologicamente compatíveis com a realidade financeira contemporânea, promovendo maior atratividade ao turismo internacional, estímulo ao consumo interno e incremento da atividade econômica nacional.

15. NECESSIDADE DE PROCEDIMENTO PRÉVIO DE ANÁLISE DE CRÉDITOS ANTES DA CONSTITUIÇÃO DO LANÇAMENTO

PROPOSTA DE REDAÇÃO DO ART. 573 DO RIBS e ART. 559 DO RCBS:

“Art. X (...)

§ 1º Antes da constituição do crédito tributário por meio de lançamento de ofício relacionado à glosa de créditos, a autoridade fiscal deverá oportunizar ao

contribuinte a apresentação de documentos e informações complementares destinados à comprovação da legitimidade dos créditos apropriados.

§ 2º O procedimento previsto no parágrafo anterior poderá resultar:

- I. no reconhecimento integral ou parcial dos créditos analisados;
- II. na retificação espontânea das informações pelo contribuinte; ou
- III. na constituição do crédito tributário, caso remanesçam irregularidades após a análise.

§ 3º A instauração do procedimento prévio não impede a adoção de medidas fiscais posteriores, inclusive o lançamento de ofício, quando constatadas infrações à legislação tributária.

§ 4º O disposto neste artigo observará os princípios do contraditório, da ampla defesa, da cooperação administrativa, da eficiência e da verdade material no âmbito do processo administrativo tributário”.

JUSTIFICAÇÃO

Os regulamentos disciplinam a atividade fiscalizatória e o lançamento tributário, mas não estabelecem mecanismo específico para análise prévia dos créditos potencialmente aproveitáveis pelo contribuinte. A criação desse procedimento contribuirá para reduzir autuações desnecessárias, aprimorar a qualidade dos lançamentos e fortalecer os princípios do contraditório, da ampla defesa e da eficiência administrativa.

16. PRESUNÇÃO DE LEGITIMIDADE DAS OPERAÇÕES REGULARMENTES DOCUMENTADAS

PROPOSTA DE REDAÇÃO DO ART. 579 DO RIBS e ART. 566 DO RCBS:

“Art. X (...)

Parágrafo Único. As operações amparadas por documentação fiscal regular e auxiliar e realizadas em observância aos requisitos previstos na legislação tributária presumem-se legítimas e efetuadas de boa-fé, cabendo à Administração Tributária comprovar eventual irregularidade, fraude, simulação ou inexistência da operação mediante elementos objetivos, consistentes e devidamente fundamentados”.

JUSTIFICAÇÃO

Os regulamentos atualmente disciplinam a atividade fiscalizatória, os procedimentos de constituição do crédito tributário e as hipóteses de glosa de créditos apropriados pelos contribuintes. Contudo, não há previsão de mecanismo específico voltado à realização de análise prévia dos créditos potencialmente aproveitáveis antes da formalização do lançamento tributário.

A ausência de etapa prévia de saneamento ou esclarecimento tende a estimular autuações automáticas ou prematuras, especialmente em matérias de elevada complexidade operacional e documental, como ocorre no regime não cumulativo do IBS e da CBS. Em muitos casos, inconsistências inicialmente identificadas decorrem de falhas formais, insuficiência documental temporária ou divergências interpretativas passíveis de regularização sem necessidade imediata de constituição do crédito tributário.

Nesse contexto, a criação de procedimento prévio de análise e complementação documental contribui para maior racionalidade da atividade fiscalizatória, permitindo que a Administração Tributária tenha acesso a informações adicionais relevantes antes da eventual formalização do lançamento de ofício.

A medida também fortalece os princípios do contraditório, da ampla defesa, da cooperação administrativa, da eficiência e da verdade material, alinhando-se a uma lógica de conformidade cooperativa e de redução da litigiosidade entre Fisco e contribuinte.

Além disso, o procedimento proposto tende a aprimorar a qualidade técnica dos lançamentos tributários, reduzindo autuações desnecessárias, retrabalho administrativo e judicialização de controvérsias que poderiam ser solucionadas ainda na fase preliminar de fiscalização.

Importa destacar, ainda, que a proposta não restringe o poder fiscalizatório da Administração Tributária nem impede a constituição do crédito tributário quando remanescerem irregularidades após a análise das informações complementares apresentadas pelo contribuinte. Ao contrário, busca apenas assegurar que o lançamento ocorra de maneira mais qualificada, fundamentada e aderente à realidade material das operações analisadas.

A sistemática sugerida revela-se especialmente relevante diante da complexidade operacional do novo regime do IBS e da CBS, marcado por elevado volume de documentos fiscais eletrônicos, cruzamentos automatizados de informações e intensa dinâmica de aproveitamento de créditos tributários, circunstâncias que recomendam a adoção de mecanismos preventivos e cooperativos de regularização e saneamento prévio.

17. PRODUÇÃO DE PROVA TÉCNICA NO PROCESSO ADMINISTRATIVO TRIBUTÁRIO

PROPOSTA DE REDAÇÃO DO ART. 571 DO RIBS:

“Art. 571(...)

§ 3º Fica assegurada, no âmbito do contencioso administrativo do IBS, a realização de perícia ou de outros meios de prova técnica sempre que a verificação dos fatos depender de conhecimento técnico especializado de natureza contábil, financeira, fiscal, operacional, tecnológica ou correlata”.

JUSTIFICAÇÃO

O novo regime do IBS e da CBS introduz sistemática tributária marcada por elevado grau de complexidade operacional, contábil e tecnológica, especialmente em temas relacionados à apropriação de créditos, capacidade produtiva, segregação de operações, rastreabilidade documental, critérios de essencialidade e caracterização de determinadas atividades econômicas.

Nesse contexto, diversas controvérsias submetidas ao contencioso administrativo tributário dependerão, inevitavelmente, de análise técnica especializada para adequada compreensão dos fatos discutidos, especialmente em matérias que extrapolam o conhecimento jurídico estrito e demandam avaliação contábil, financeira, fiscal, operacional, tecnológica ou correlata.

A ausência de previsão expressa, quanto à realização de perícia ou de outros meios de prova técnica, pode comprometer a adequada instrução processual, dificultando a reconstrução da realidade material das operações e aumentando o risco de decisões administrativas dissociadas das efetivas particularidades técnicas dos casos concretos.

A proposta busca conferir maior segurança jurídica, transparência e qualidade à atividade decisória no âmbito do contencioso administrativo do IBS, assegurando que questões de natureza eminentemente técnica possam ser analisadas com suporte probatório adequado.

Além disso, a previsão expressa de perícia técnica contribui para o fortalecimento dos princípios do contraditório, da ampla defesa, da verdade material e do devido processo administrativo, permitindo que contribuintes e Administração Tributária disponham de instrumentos mais adequados para esclarecimento de controvérsias complexas.

A medida também tende a reduzir litigiosidade futura no âmbito judicial, na medida em que amplia a robustez técnica da instrução administrativa e favorece a formação de decisões mais consistentes, fundamentadas e aderentes à realidade operacional das atividades econômicas submetidas à tributação pelo IBS e pela CBS.

18. CONCEITO DE OCUPAÇÃO CONJUNTA DE IMÓVEIS

PROPOSTA DE REDAÇÃO DO ART. 383 DE AMBOS OS REGULAMENTOS:

“Art. 383 (...)

§ 1º A unidade imobiliária autônoma poderá abranger mais de uma matrícula e mais de um Cadastro Imobiliário Brasileiro (CIB), quando dois ou mais imóveis, ainda que possuam registros cadastrais e matriculares distintos, forem objeto de utilização conjunta, integrada ou complementar no âmbito de uma mesma operação econômica ou relação contratual, inclusive nas hipóteses de locação unificada.

§ 2º Considera-se utilização conjunta, integrada ou complementar aquela em que os imóveis, como unidade funcional, atendam a uma mesma finalidade econômica para o mesmo usuário ou locatário, ainda que possuam matrículas e CIBs distintos.

§ 3º Nas hipóteses previstas deste artigo, será admitida a declaração conjunta da operação, com a vinculação de dois ou mais CIBs a uma única operação para fins de cumprimento das obrigações acessórias, das declarações fiscais e da Nota Padrão Nacional”.

JUSTIFICAÇÃO

A proposta busca conferir maior clareza e segurança jurídica à disciplina do parágrafo único do art. 383 de ambos os regulamentos, especialmente para contemplar situações recorrentes na prática imobiliária em que imóveis formalmente distintos, com matrículas e CIBs próprios, integram uma mesma operação econômica.

É comum no cenário imobiliário, por exemplo, a locação conjunta de unidade habitacional e vaga de garagem vinculada ao mesmo contrato, bem como outras combinações de imóveis funcionalmente integrados, que, embora autônomos sob a perspectiva registral, não se separam sob a ótica econômica e contratual.

Nesse ponto, a ausência de previsão expressa pode gerar fragmentação artificial das operações, aumento de custos de conformidade, duplicidade de registros e inconsistências nas declarações e na Nota Padrão Nacional, além de dificultar a adequada representação da realidade econômica da transação.

Dessa forma, a redação proposta reconhece a possibilidade de tratamento conjunto dessas situações, permitindo a vinculação de múltiplos CIBs a uma única operação declaratória, o que promove maior aderência à realidade e maior eficiência na administração tributária, sem prejuízo do controle fiscal.

19. BASE DE CÁLCULO NAS OPERAÇÕES COM BRINDES

PROPOSTA DE REDAÇÃO DO ART. 14, §8º DE AMBOS OS REGULAMENTOS:

“Art. 14 (...)

§ 8º O valor de mercado no fornecimento de brindes será o preço de aquisição do bem ou serviço, excluído o montante pago a título de IBS e de CBS cobrados sobre a respectiva operação de aquisição”.

JUSTIFICAÇÃO

A proposta de redação ao § 8º do art. 14 do Regulamento da CBS e ao dispositivo correspondente do Regulamento do IBS visa assegurar a correta delimitação da base de cálculo nas operações envolvendo brindes, de modo a evitar a indevida inclusão dos próprios tributos no conceito de “preço de aquisição”.

Ao utilizar como parâmetro o “preço de aquisição”, sem prever expressamente a exclusão do IBS e da CBS incidentes na operação de aquisição do brinde, o regulamento abre margem para que os próprios tributos passem a compor a base de cálculo da operação subsequente de fornecimento do brinde.

Na sistemática atual dos regulamentos, a ausência de exclusão expressa dos valores correspondentes ao IBS e à CBS pode levar à sua incorporação indireta na base de cálculo do valor de mercado dos brindes, em afronta direta ao art. 156–A, §1º, inciso IX, e ao art. 149, inciso I, ambos da CF/88.

Além disso, a sistemática proposta compromete a transparência e a neutralidade tributária que orientam o novo modelo constitucional instituído pela EC nº 132/2023, ao permitir tributação em cascata incompatível com a lógica do IVA dual.

Dessa forma, a inclusão expressa da exclusão do montante correspondente ao IBS/CBS confere maior precisão técnica, harmoniza o dispositivo com a lógica do imposto e assegura segurança jurídica na sua aplicação, evitando controvérsias interpretativas e o contencioso tributário.

20. VALOR DE MERCADO ARBITRADO

PROPOSTA DE REDAÇÃO DO ART. 14, §3º DE AMBOS OS REGULAMENTOS:

“Art. 14(...)

§ 3º Na impossibilidade de apuração do valor de mercado com base nos critérios referidos nos §§ 1º e 2º, os seguintes critérios poderão ser utilizados sucessivamente”.

JUSTIFICAÇÃO

O § 3º prevê critérios subsidiários “na impossibilidade de apuração do valor de mercado com base nos critérios referidos no § 1º”, mas omite referência ao § 2º, que trata da apuração realizada pela Administração Tributária com base em banco de dados de documentos fiscais.

Tal omissão gera incerteza interpretativa acerca da aplicabilidade da ordem sucessiva prevista no § 3º às hipóteses em que o valor de mercado seja arbitrado pela administração tributária nos termos do § 2º.

Como consequência, abre-se espaço para tratamentos distintos entre contribuinte e Fisco quanto aos critérios de arbitramento do valor de mercado, em prejuízo da isonomia, da segurança jurídica e da coerência sistemática do regulamento.

21. EXTINÇÃO DOS DÉBITOS DE IBS/CBS POR DAÇÃO EM PAGAMENTO E TRANSAÇÃO TRIBUTÁRIA.

PROPOSTA DE REDAÇÃO DO ART. 26, DE AMBOS OS REGULAMENTOS:

“§ 4º As modalidades de extinção previstas no caput não afastam as demais formas de extinção do crédito tributário previstas na legislação tributária geral, aplicáveis subsidiariamente no que couber”.

JUSTIFICAÇÃO

O art. 26 elenca cinco modalidades de extinção do crédito tributário, sem contemplar expressamente a dação em pagamento de bens imóveis, prevista no art. 156, inciso XI, do CTN, nem a transação tributária, disciplinada pelo art. 171 do CTN e pela Lei nº 13.988/2020.

Dessa forma, é imprescindível que o regulamento esclareça as demais modalidades de extinção do crédito tributário previstas na legislação vigente.

22. CORREÇÃO MONETÁRIA NOS CASOS DE ATRASO NA DEVOLUÇÃO DE VALORES PAGOS A MAIOR NO FECHAMENTO DA APURAÇÃO (3 DIAS)

PROPOSTA DE REDAÇÃO DO ART. 27, DE AMBOS OS REGULAMENTOS:

“§ 7º Os valores a serem transferidos ao contribuinte serão corrigidos diariamente pela taxa referencial do Sistema Especial de Liquidação e de Custódia – Selic, a partir do dia seguinte ao prazo estipulado no § 1º deste artigo”.

JUSTIFICAÇÃO

O regulamento prevê que a devolução dos valores pagos a maior será realizada no prazo de 3 dias úteis, mas permanece silente quanto às consequências decorrentes do eventual descumprimento desse prazo pela Administração Tributária.

O § 6º do dispositivo trata exclusivamente da hipótese de atraso imputável ao banco arrecadador, sem disciplinar a mora da própria Receita Federal do Brasil.

A ausência de previsão de atualização monetária nesses casos compromete a isonomia entre Fisco e contribuinte, sobretudo considerando que os débitos tributários em atraso são submetidos à incidência da taxa Selic.

Assim, recomenda-se a previsão expressa de correção dos valores a serem restituídos após o término do prazo regulamentar, em observância aos princípios da vedação ao enriquecimento sem causa, da razoabilidade e da simetria no tratamento das obrigações tributárias.

23. CORREÇÃO MONETÁRIA NOS CASOS DE ATRASO NA DEVOLUÇÃO DE VALORES PAGOS A MAIOR EM RAZÃO DO SPLIT PAYMENT.

PROPOSTA DE REDAÇÃO DO ART. 29, DE AMBOS OS REGULAMENTOS:

“§ 8º Os valores a serem transferidos ao contribuinte serão corrigidos diariamente pela taxa referencial do Sistema Especial de Liquidação e de Custódia – Selic, a partir do dia seguinte ao prazo estipulado na alínea ‘b’ do § 5º deste artigo”.

JUSTIFICAÇÃO

Na sistemática de fallback do split payment, o prestador segrega do valor integral da CBS, sem considerar os créditos já extintos, cabendo à Receita Federal do Brasil efetuar a devolução do montante excedente no prazo de até 3 dias úteis.

Na prática, o mecanismo pode resultar na retenção temporária de parcela significativa do valor da operação, potencialmente equivalente à integralidade da CBS incidente, produzindo impactos relevantes sobre o fluxo de caixa e o capital de giro do fornecedor.

Apesar disso, o regulamento não prevê mecanismos de compensação financeira ao contribuinte em caso de atraso na devolução dos valores, tampouco estabelece limites objetivos de frequência ou duração para a utilização da sistemática de fallback.

Nesse contexto, recomenda-se a previsão expressa de incidência da taxa Selic após o término do prazo regulamentar de devolução, em observância aos princípios da isonomia, da vedação ao enriquecimento sem causa e da neutralidade econômica do modelo de tributação sobre o consumo.

24. CORREÇÃO MONETÁRIA NOS CASOS DE PEDIDO DE RESSARCIMENTO SUBMETIDO A PROCEDIMENTO DE FISCALIZAÇÃO

PROPOSTA DE REDAÇÃO DO ART. 39, DE AMBOS OS REGULAMENTOS:

“Art. 39 (...)

§ 16 A suspensão do prazo de análise prevista no §11 não suspende a fluência do prazo para a incidência de juros equivalentes à taxa referencial do Sistema Especial de Liquidação e de Custódia (SELIC) sobre os valores objeto de ressarcimento”.

JUSTIFICAÇÃO

O § 11 do art. 39 autoriza a suspensão dos prazos de análise do pedido de ressarcimento quando houver procedimento de fiscalização. Por sua vez, o § 15 do mesmo artigo prevê correção pela Selic a partir do segundo mês subsequente ao pedido.

Contudo, o regulamento não esclarece expressamente que a suspensão do prazo de análise não implica suspensão da fluência dos juros devidos ao contribuinte.

Essa omissão pode ensejar interpretação no sentido de que a incidência da Selic ficaria interrompida durante o período de fiscalização, o qual poderá se estender por até 360 dias, transferindo integralmente ao contribuinte o ônus financeiro decorrente da demora administrativa.

Diante disso, recomenda-se explicitar que a suspensão procedimental prevista no § 11 não afasta a incidência da atualização monetária pela Selic, em observância aos princípios da isonomia, da razoável duração do processo administrativo e da vedação ao enriquecimento sem causa por parte da Administração Pública.

25. CONCEITO DE IMÓVEL NOVO

PROPOSTA DE REDAÇÃO DO ART. 376, DE AMBOS OS REGULAMENTOS:

“Art. 376 (...)”

“§ 1º-A Para fins do inciso III do § 1º, não descaracteriza a condição de bem imóvel novo a cessão temporária a título de locação, arrendamento ou comodato, desde que:

- I. o imóvel integre o estoque do contribuinte destinado à alienação;
- II. a cessão temporária não exceda o prazo de 36 (trinta e seis) meses; e
- III. o contribuinte comprove, por meio de documentação idônea, a manutenção da destinação à venda”.

JUSTIFICAÇÃO

A LC nº 214/2025 remete expressamente ao regulamento a definição do conceito de “bem imóvel novo” ao prever sua caracterização “nos termos do regulamento”. Contudo, o Decreto nº 12.955/2025 apenas reproduz o texto da lei complementar — “aquele que não tenha sido ocupado ou utilizado” — sem promover o detalhamento necessário, deixando de exercer adequadamente a delegação normativa conferida.

A questão possui especial relevância prática para o setor imobiliário, uma vez que incorporadoras frequentemente constroem imóveis com finalidade originária de venda, mas os destinam temporariamente à locação enquanto não se concretiza a alienação.

Nessas hipóteses, embora o imóvel tenha sido “utilizado” sob perspectiva material, a destinação econômica principal permanece vinculada à comercialização do bem, não havendo alteração substancial de sua natureza de estoque destinado à venda.

A ausência de disciplina específica no regulamento gera insegurança jurídica quanto à manutenção da condição de “imóvel novo” para fins de aplicação do redutor social, podendo resultar em interpretações restritivas incompatíveis com a realidade operacional do mercado imobiliário e com a finalidade da norma.

26. TRATAMENTO PARA CRÉDITOS EXTEMPORÂNEOS DE PIS/COFINS IDENTIFICADOS APÓS A EXTINÇÃO DESSAS CONTRIBUIÇÕES

PROPOSTA DE REDAÇÃO DO ART. 602, DE AMBOS OS REGULAMENTOS:

“Art. 602 (...)

§ 2º Consideram-se não apropriados os créditos da contribuição para o PIS/PASEP e da COFINS cujo direito à apropriação tenha surgido na vigência da legislação dessas contribuições, ainda que não escriturados até a data de sua extinção, desde que o contribuinte comprove a operação geradora do crédito por meio de documentação fiscal idônea e cumpra o previsto no inciso II do caput deste artigo, nos termos da legislação aplicável”.

JUSTIFICAÇÃO

O inciso II do art. 602 condiciona a validade dos créditos remanescentes ao prévio registro na escrituração até a data da extinção das contribuições.

Na prática, essa exigência impede o reconhecimento de créditos cujo direito à apropriação surgiu na vigência do PIS/COFINS, mas que, por erro material, omissão ou adoção de interpretação conservadora, não tenham sido escriturados tempestivamente.

Trata-se de hipótese recorrente na prática tributária e amplamente admitida pela jurisprudência administrativa e judicial, inclusive mediante retificação da EFD-Contribuições, observados os prazos prescricionais aplicáveis.

A ausência de previsão expressa no regulamento pode gerar restrição indevida ao aproveitamento de créditos legítimos, em afronta aos princípios da não cumulatividade, da segurança jurídica e da verdade material, além de estimular litigiosidade desnecessária no período de transição entre os regimes tributários.

27. RECEITAS DE ENTIDADES ASSOCIATIVAS

PROPOSTA DE REDAÇÃO DO ART. 6º, DE AMBOS OS REGULAMENTOS:

“§ 6º Compreendem-se na não incidência prevista no inciso XII as demais receitas decorrentes do exercício da finalidade precípua das entidades ali mencionadas, desde que:

- I. a atividade seja compatível com o objeto social estatutário da instituição; e
- II. a totalidade dos resultados financeiros obtidos seja integralmente reinvestida na manutenção e no desenvolvimento dos objetivos sociais da entidade, sem distribuição de lucros ou dividendos”.

JUSTIFICAÇÃO

O inciso XII limita a não incidência às “contribuições associativas estatutárias”, não abrangendo as demais receitas decorrentes diretamente do exercício da finalidade precípua da entidade, como, por exemplo, receitas provenientes de cursos, eventos, publicações e certificações voltados exclusivamente aos associados e compatíveis com o objeto social.

O próprio regulamento já demonstra abertura para interpretação ampliativa no § 4º do art. 6º, ao estender a não incidência prevista no inciso VIII (doações sem contraprestação) à hipótese de amostra grátis, evidenciando que o alcance dos incisos pode ser detalhado pelo regulamento.

Desse modo, entidades que reinvestem integralmente tais receitas em seus objetivos institucionais acabam sendo indevidamente oneradas, em descompasso com a finalidade da norma de desoneração.



PARTE II

SUGESTÕES E PONDERAÇÕES SETORIAIS

1. SETOR DE BELEZA E ESTÉTICA

O Anexo III da LC nº 214/2025 prevê a redução de 60% na alíquota do IBS e da CBS para procedimentos classificados como serviços de saúde.

Diante desse tratamento diferenciado, apresentamos sugestões de pontos que devem ser regulamentados:

- A. Inclusão de lista taxativa e objetiva dos procedimentos estéticos que se enquadram na redução de 60% da alíquota de IBS/CBS (anexo III, LC 214/2025);
- B. Definição sobre a documentação mínima exigida para comprovação do benefício (Ex: prontuários, responsabilidade técnica, registros nos conselhos profissionais);
- C. Previsão de campo específico na nota fiscal de serviços para indicação do código NBS, do profissional executor habilitado e do tipo de procedimento realizado, permitindo a correta apuração do IBS e da CBS à alíquota reduzida.

2. SETOR DE SEGURANÇA PRIVADA

Devido à elevada relevância da mão de obra direta dos vigilantes na composição do preço final dos serviços de segurança e vigilância patrimonial privada — normalmente superior a 70% do valor total da operação —, a substituição dos atuais PIS, Cofins e ISS pelo modelo do IVA Dual, com alíquota estimada em torno de 28%, tende a produzir impacto econômico expressivo sobre o setor.

Atualmente, a carga incidente sobre essas atividades varia, em média, entre 5,65% e 8,65%, a depender da legislação municipal aplicável ao ISS. Nesse cenário, a implementação do IBS e da CBS poderá ocasionar aumento do preço final dos serviços entre 16% e 20%, além de elevação significativa da carga tributária efetivamente recolhida, com crescimento estimado entre 150% e 300% no valor das guias de tributos.

Esse impacto decorre, sobretudo, da reduzida capacidade de geração de créditos tributários no segmento, cuja estrutura de custos é fortemente concentrada em despesas com mão de obra, historicamente não apropriáveis no modelo não cumulativo do IBS e da CBS.

Diante desse contexto, e com o objetivo de evitar efeitos econômicos negativos e potencialmente recessivos sobre o setor de segurança privada, torna-se fundamental que os regulamentos e procedimentos operacionais assegurem, de forma clara e efetiva:

- (i) O aproveitamento pleno e rápido dos créditos relativos aos impostos recolhidos por nossas empresas, pelos tomadores de serviço do setor;
- (ii) A rápida aprovação dos reequilíbrios econômicos nos contratos administrativos vigentes e em andamento firmados com o Governo bem como para aqueles que serão firmados até 2032;
- (iii) A concomitância da extinção dos débitos tributários (recolhimento da CBS e do IBS) com o recebimento adimplente pelos serviços prestados, ou seja, recolhimento dos impostos pelo regime de caixa.

Nesse sentido recomenda-se a regulamentação dos seguintes pontos:

- a) REEQUILÍBRIO ECONÔMICO:** Como é inequívoca a relevância do impacto em nosso setor, a implementação de maneira provisória do reequilíbrio econômico, prevista nos §§ 4º e 5º do art. 376 da Lei Complementar nº 214/2025, deve estar esmiuçada no regulamento de forma a não deixar dúvidas para os gestores das áreas contratantes do governo em todas as suas esferas e poderes;
- b) REEQUILÍBRIO DOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS:** Na questão do Capítulo IV – Do Reequilíbrio de Contratos Administrativos, disposta pelos arts. 373 a 377 da Lei Complementar nº 214/2025, os regulamentos precisam ser mais explícitos quanto à possibilidade de reequilíbrio dos contratos administrativos que ainda serão firmados no período compreendido entre 2027 e 2032 e com propostas elaboradas já com o conhecimento da reforma, posto que estes, embora firmados após a implementação da reforma, ainda não estarão praticando plenamente o IVA Dual. Afinal, o IBS somente entrará em vigor na sua totalidade em janeiro de 2033.

A questão é relevante porque o texto do § 1º do art. 373 abrange os contratos firmados após a reforma, cujas propostas foram preparadas antes da sua aprovação. Com isto, a leitura do art. 376 traz um entendimento de que os pedidos de reequilíbrio no período de transição estariam autorizados somente para os contratos vigentes no momento da aprovação da reforma, deixando de fora os contratos que ainda serão firmados após a reforma, no período compreendido entre 2027 e 2032, mas que obrigatoriamente ainda estarão praticando as alíquotas parciais do IVA Dual, por força da legalmente prevista implementação gradual da CBS e do IBS.

- c) REGIME DE CAIXA:** A interpretação conjunta dos arts. 27 e 34 da Lei Complementar nº 214/2025 conduz ao entendimento de que, nas hipóteses em que o recolhimento da CBS e do IBS ocorrer por meio da sistemática do split payment, a extinção do débito tributário poderá observar o regime de caixa. Em outras palavras, o recolhimento do tributo ocorrerá no mesmo momento e na mesma forma do pagamento pactuado entre as partes para a quitação dos serviços prestados.

Assim, nas hipóteses em que o pagamento da operação ocorrer de forma parcelada ou em prazo superior a 30 dias contados da emissão da fatura, o recolhimento do IBS e da CBS deverá acompanhar o fluxo financeiro efetivamente contratado. Trata-se de ponto extremamente relevante, cuja regulamentação precisa ocorrer de maneira clara e expressa, considerando que a redação atualmente prevista nos dispositivos legais ainda vem gerando dúvidas interpretativas relevantes.

A título exemplificativo, caso as partes pactuem prazo de pagamento de 120 (cento e vinte) dias contados da emissão da fatura, o recolhimento do IBS e da CBS realizado via split payment deverá ocorrer no mesmo momento do pagamento da obrigação principal. Nessa hipótese, é essencial que a regulamentação deixe expressamente consignado que o recolhimento efetuado no prazo contratualmente ajustado não ensejará incidência de multa, juros ou atualização monetária ao fornecedor, uma vez que a própria legislação autorizaria a extinção do débito tributário mediante a utilização da tecnologia do split payment vinculada ao fluxo financeiro da operação.

A clareza normativa sobre esse ponto revela-se fundamental, inclusive para estimular a adesão ao modelo de split payment, instrumento que possui elevado potencial de fortalecimento da arrecadação, rastreabilidade das operações e redução de práticas de evasão fiscal.

Contudo, considerando que a implementação do split payment será gradual e não ocorrerá de forma imediata, mostra-se igualmente importante que os regulamentos e procedimentos operacionais assegurem solução transitória equivalente para as operações ainda não submetidas à tecnologia.

Nesse contexto, entende-se necessário permitir que o fornecedor, prestador de serviços ou mesmo o adquirente possa realizar o recolhimento do IBS e da CBS por meio de guia específica no mesmo prazo em que ocorreria o recolhimento caso a operação estivesse sujeita ao split payment, isto é, observando-se o prazo contratual de pagamento constante da operação e da respectiva nota fiscal.

A preservação dessa lógica de regime de caixa é essencial para evitar impactos severos sobre o capital de giro das empresas do setor. Atualmente,

mesmo no regime vigente, já há significativo descasamento temporal entre a prestação dos serviços e o efetivo recebimento financeiro das operações.

Contudo, no modelo atual, a carga tributária antecipada situa-se, em geral, entre 5,65% e 8,65%. Com a implementação da CBS e do IBS, a carga incidente será substancialmente superior, podendo, em muitos casos, ultrapassar em mais de três vezes os percentuais atualmente suportados pelo setor.

- d) CONDOMÍNIOS:** Um fórum permanente de discussão sobre os condomínios edilícios para se encontrar uma solução que impeça o encarecimento das taxas condominiais, principalmente as residenciais.

Consideramos relevante, ainda, buscar caminhos para abordar, em fase de regulamentação, que, na Segurança Privada, a estrutura de custos é predominantemente lastreada na folha de pagamento (e respectivos encargos trabalhistas, previdenciários e convencionais) – o que não gera crédito no modelo do IVA. Em muitos casos, tais despesas representam mais de 70% da composição total dos custos operacionais, como já dito.

Desse modo, eventual majoração indireta da tributação sobre a folha repercutirá diretamente no equilíbrio econômico-financeiro dos contratos administrativos e privados, elevando custos para órgãos públicos, instituições financeiras, hospitais, indústrias, estabelecimentos comerciais e demais tomadores de serviços essenciais de segurança. Se ocorrer, estaremos diante de um aumento real e desproporcional da carga tributária suportada pelas empresas do setor da segurança privada, criando distorção concorrencial, desestimulando a formalização do emprego e influenciando a manutenção dos contratos continuados públicos e privados.

Sugere-se, portanto, que o regulamento assegure o creditamento dos insumos direta ou indiretamente vinculados à prestação do serviço – que, no caso da Segurança Privada, incluem bens, serviços e demais custos operacionais. Isso preservará a não cumulatividade e mitigará os impactos decorrentes da estrutura de custos do setor.

Sugestões complementares:

- 1) Evitar interpretação restritiva do conceito de insumo para serviços regulados, especialmente os essenciais na realidade da empresa, para fins de creditamento, reconhecendo formalmente os setores intensivos em mão de obra como segmento de tratamento operacional diferenciado e permitindo, assim, mecanismos ampliados de creditamento vinculados aos custos obrigatórios de conformidade regulatória;

- 2) Medidas compensatórias relacionadas à folha de pagamento e encargos trabalhistas para o setor da segurança privada, rigidamente regulamentado;
- 3) Ampliação do direito ao creditamento para o setor de serviços com adoção de regimes diferenciados ou créditos presumidos para a segurança privada;
- 4) Previsão expressa de regras relativas à aplicação da CBS e do IBS nos contratos de prestação continuada, garantindo o repasse integral dos tributos ao tomador de serviços e a preservação do equilíbrio contratual;
- 5) Disciplina específica para as contratações com a Administração Pública a fim de assegurar a neutralidade tributária das operações, inclusive mediante a avaliação de regimes que permitam alíquota zero com manutenção de créditos, evitando distorções econômicas e controvérsias contratuais;
- 6) Previsão de condições que assegurem aos tomadores dos serviços (inclusive os sujeitos a regimes específicos) o pleno aproveitamento dos créditos decorrentes da CBS e do IBS para preservar a racionalidade do sistema e a competitividade do setor;
- 7) Segurança jurídica e uniformidade interpretativa, que exigem regras claras, objetivas e uniformes quanto à incidência, à apuração e ao creditamento dos tributos, que gera previsibilidade e reduz potenciais litígios;
- 8) Elevação do desconto para serviços intensivos em mão de obra de 30% para no mínimo 50% da alíquota padrão, aproximando a carga efetiva do patamar atual;
- 9) Definição normativa clara dos serviços enquadrados como intensivos em mão de obra, com critério mensurável (ex.: folha de pagamento acima de 50% do custo total) e lista de CNAEs para evitar autuações e insegurança jurídica;
- 10) Simplificação efetiva das obrigações acessórias, evitando aumento de burocracia e duplicidade de declarações e procedimentos;
- 11) Definição objetiva sobre retenções tributárias em contratos de terceirização e prestação de serviços, buscando evitar insegurança jurídica e retenções cumulativas;
- 12) Avaliação de tratamento diferenciado ou mecanismos compensatórios para setores essenciais e com alta utilização de mão de obra;
- 13) Clara previsão de período de adaptação e orientação às empresas durante a implementação do novo sistema tributário, priorizando caráter educativo inicialmente;
- 14) Creditamento expresso sobre despesas regulatórias obrigatórias, a saber:
(a). cursos de formação e reciclagem de vigilantes; (b). aquisição e manutenção de uniformes; (c). aquisição de EPIs; (d). coletes balísticos; (e). armamentos e munições permitidas; (f). sistemas eletrônicos de monitoramento; (g). rastreamento; (h). softwares operacionais de segurança; (i). serviços de manutenção de bases operacionais; (j). seguro de vida obrigatório; (k).

despesas com monitoramento; (l). taxas de fiscalização e controle da Polícia Federal; (m). serviços técnicos vinculados à conformidade regulatória; (n). blindagem e manutenção de veículos especiais; (o). equipamentos de controle de acesso; (p). sistemas de armazenamento de imagens e dados exigidos pela legislação.

- 15) Regulamentação específica para contratos continuados de cessão intensiva de mão de obra;
- 16) Possibilidade de segregação operacional de parcelas meramente reembolsatórias;
- 17) Preservação plena da não cumulatividade nos custos diretamente vinculados à prestação do serviço;
- 18) Evitar transferência desproporcional do ônus econômico da transição tributária ao prestador do serviço;
- 19) Contemplar tratamento específico para contratos de segurança privada firmados com condomínios edilícios, especialmente para evitar distorções econômicas incompatíveis com os objetivos de formalização e segurança jurídica do novo modelo tributário;
- 20) Reconhecer expressamente os impactos da migração do regime cumulativo de PIS/COFINS para a CBS;
- 21) Estabelecer regras de transição específicas para setores atualmente submetidos ao regime cumulativo por previsão legal;
- 22) Assegurar mecanismos de neutralização econômica para atividades intensivas em mão de obra;
- 23) Considerar as especificidades econômicas da segurança privada na definição das regras operacionais do novo sistema;
- 24) Evitar aumento indireto da carga tributária sobre empresas formalizadas submetidas à fiscalização permanente da Polícia Federal;
- 25) Integração de cadastros fiscais com os registros da Polícia Federal;
- 26) Condicionamento de determinados benefícios fiscais ou operacionais à comprovação de autorização de funcionamento;
- 27) Mecanismos de fiscalização voltados à repressão da evasão tributária associada à prestação clandestina de segurança privada;
- 28) Creditamento integral e imediato sobre bens de capital utilizados em atividades de segurança privada;
- 29) Não restrição do conceito de ativo operacional;

- 30) Possibilidade de apropriação de créditos relativos a equipamentos de segurança e monitoramento;
- 31) Transição regulatória coordenada entre a Reforma Tributária e as exigências setoriais;
- 32) Implementação gradual de obrigações acessórias;
- 33) Simplificação operacional para empresas prestadoras de serviços intensivos em mão de obra;
- 34) Redução de complexidade declaratória para contratos continuados;
- 35) Criação de ambiente normativo que preserve a sustentabilidade econômico-financeira das empresas formalmente autorizadas e fiscalizadas.

3. SETOR DE COMBUSTÍVEIS

A Lei Complementar nº 214/2025 estabelece corretamente a incidência monofásica do IBS e da CBS para os combustíveis derivados ou não de petróleo, concentrando a tributação nos produtores e importadores, sistemática já amplamente consolidada no setor de combustíveis líquidos automotivos e reconhecida como mecanismo eficiente de arrecadação, controle fiscal e combate à evasão tributária.

Todavia, apesar do avanço promovido pela Reforma Tributária, permanece relevante preocupação quanto ao tratamento do etanol hidratado combustível (EHC), segmento historicamente marcado por elevados índices de sonegação fiscal, fraudes estruturadas, inadimplemento tributário e concorrência desleal, fenômenos que produzem graves distorções concorrenciais e relevantes perdas arrecadatórias aos entes federativos.

Estudos e levantamentos setoriais apontam que a evasão fiscal relacionada ao etanol hidratado pode alcançar cifras próximas de R\$ 17 bilhões, comprometendo não apenas a arrecadação pública, mas também a livre concorrência e a estabilidade do mercado regulado de combustíveis.

Diante desse cenário, sugere-se o aprimoramento do regulamento da CBS e do IBS para prever a antecipação da incidência integral da sistemática monofásica dos tributos para todos os combustíveis, inclusive o etanol hidratado combustível (EHC), de forma imediata, concentrando definitivamente a tributação nas etapas de produção e importação.

A medida contribuirá significativamente para:

- (i) redução da sonegação fiscal;
- (ii) fortalecimento da arrecadação tributária;
- (iii) combate às fraudes estruturadas no setor;
- (iv) diminuição da concorrência desleal;
- (v) simplificação operacional e fiscal da cadeia;
- (vi) aumento da rastreabilidade das operações; e
- (vii) maior segurança jurídica para os agentes econômicos regulares.

A experiência histórica do setor demonstra que a concentração da tributação na origem possui elevada eficiência arrecadatória e reduz substancialmente a pulverização do risco fiscal ao longo da cadeia de comercialização.

4. IMPACTOS NO SIMPLES NACIONAL

A Emenda Constitucional nº 132/2023, regulamentada pela Lei Complementar nº 214/2025, preservou o Simples Nacional como regime diferenciado, mantendo sua lógica de simplificação e tratamento favorecido às micro e pequenas empresas.

Todavia, a forma de inserção do IBS e da CBS no regime introduz alterações estruturais na dinâmica de creditamento ao longo da cadeia, especialmente nas operações entre pessoas jurídicas. No novo modelo, embora se admita a geração de créditos nas aquisições realizadas de empresas optantes pelo Simples Nacional, esses créditos tendem a se limitar ao montante efetivamente recolhido no âmbito do regime unificado, não refletindo, em regra, a carga cheia incidente nas etapas subsequentes da cadeia econômica.

Esse descompasso pode gerar efeitos concorrenciais relevantes. Em ambientes empresariais nos quais o aproveitamento de créditos tributários influencia diretamente a formação de preços e a tomada de decisão, fornecedores sujeitos ao regime regular (Lucro Presumido ou Real) passam a oferecer maior eficiência fiscal aos adquirentes, ao possibilitar créditos mais amplos. Como consequência, cria-se um incentivo econômico para a substituição de fornecedores optantes pelo Simples Nacional, não por critérios de eficiência produtiva ou qualidade, mas por razões estritamente tributárias.

Embora a legislação tenha previsto alternativas, como a possibilidade de apuração segregada do IBS e da CBS fora do regime simplificado, tal sistemática implica no aumento de complexidade operacional e na potencial elevação da carga tributária, o que pode descaracterizar, na prática, os benefícios do regime favorecido.

Com isso, deve-se reconhecer e defender a manutenção do Simples Nacional como regime diferenciado, mas ressalta-se a necessidade de aperfeiçoamento

do modelo de creditamento, de modo a assegurar maior neutralidade concorrencial. Neste sentido, defende-se a criação de mecanismos que permitam às empresas optantes pelo Simples Nacional transferir créditos em patamar equivalente ao das empresas submetidas ao regime regular, inclusive mediante a adoção de sistemáticas de crédito presumido ou soluções similares.

Tal medida é essencial para evitar distorções competitivas, preservar a função econômica do Simples Nacional e assegurar que o tratamento favorecido às micro e pequenas empresas não se converta, na prática, em fator de desvantagem no ambiente de negócios.

5. SETOR DE BARES E RESTAURANTES

A EC nº 132/2023 instituiu o IBS, a CBS e o Imposto Seletivo (IS), substituindo tributos como ICMS, ISS, PIS, COFINS e IPI. Na regulamentação promovida pela Lei Complementar nº 214/2025, o setor de alimentação fora do lar recebeu redução de 40% sobre a alíquota de referência do novo sistema, o que resulta em carga estimada de aproximadamente 15,9% sobre as operações do setor.

Entretanto, a mesma legislação concedeu alíquota zero aos produtos da Cesta Básica Nacional, abrangendo diversas matérias-primas essenciais para bares e restaurantes, como carnes, peixes, hortifrutigranjeiros, ovos, laticínios e cereais.

Como o IBS/CBS adota sistemática não cumulativa, os créditos tributários dependem do imposto efetivamente destacado pelo fornecedor. Assim, nas aquisições sujeitas à alíquota zero, não há geração de crédito para o adquirente, criando relevante impacto econômico para empresas submetidas ao regime de débito e crédito.

Na prática, esse efeito atinge especialmente empresas tributadas pelo Lucro Presumido e Lucro Real, que, sem possibilidade de apropriação de créditos sobre insumos essenciais, acabam suportando carga efetiva mais elevada, mesmo após a redução de 40% prevista para o setor. Embora o problema não atinja diretamente empresas do Simples Nacional, que recolhem tributos por sistemática distinta, a Reforma Tributária também tende a produzir impactos indiretos relevantes sobre esse grupo, demandando atenção regulatória específica.

Diante dos possíveis danos ao setor pela impossibilidade de tomada de crédito no caso dos itens da cesta básica, sugere-se a seguinte alteração normativa:

DO CRÉDITO PRESUMIDO SOBRE INSUMOS ALÍQUOTA ZERO

CAPÍTULO I

DO DIREITO AO CRÉDITO PRESUMIDO, METODOLOGIA DE CÁLCULO E ÂMBITO DE APLICAÇÃO

Do Direito ao Crédito Presumido

Art. __º. Os contribuintes descritos no art. __º desta norma farão jus a crédito presumido de IBS e CBS, calculado sobre o valor das aquisições de insumos sujeitos à alíquota zero no âmbito da Cesta Básica Nacional, conforme lista definida no Anexo IV da LC 214/2025, utilizados diretamente no preparo ou no serviço de alimentos e bebidas.

§ 1º. Para fins deste artigo, consideram-se insumos utilizados diretamente os produtos alimentícios adquiridos para incorporação ao cardápio servido ao consumidor final, incluídos os produtos destinados ao preparo de molhos, temperos e bebidas de produção própria.

§ 2º. Não são abrangidos pelo crédito presumido os insumos destinados ao consumo do estabelecimento, tais como produtos de limpeza e higiene utilizados internamente, mesmo que adquiridos conjuntamente com os insumos alimentares.

§ 3º. Na hipótese de uso misto de determinado produto (consumo do estabelecimento e insumo do cardápio), o contribuinte poderá utilizar rateio proporcional documentado, sujeito a comprovação perante o Comitê Gestor do IBS.

Metodologia de aplicação

Art. __º. O crédito presumido de que trata o art. __ será apurado mensalmente, segundo a seguinte fórmula $CP = VIAo \times (\alpha \times AT)$.

§ 1º. Os itens referentes à fórmula são os seguintes:

- I. CP = Crédito Presumido apurável no período;
- II. VIAo = Valor das aquisições de insumos com alíquota zero, conforme documentos fiscais hábeis e idôneos;
- III. α = Coeficiente de Aproveitamento, fixado em 0,50 (cinquenta por cento), sujeito a revisão bienal pelo Comitê Gestor;
- IV. AT = Alíquota de Tributação aplicável ao contribuinte para as saídas de serviços de alimentação.

§ 2º. O coeficiente α de 0,50 representa a neutralização do efeito econômico da não apropriação de créditos sobre insumos alíquota zero, calibrado para evitar excesso de crédito que resultaria em carga negativa.

§ 3º. O Comitê Gestor do IBS publicará, anualmente, a Alíquota de Referência (AR) e a Alíquota de Tributação (AT) do setor, para fins de cálculo do CP, com publicação no Diário Oficial da União até o dia 31 de outubro do exercício anterior ao de aplicação.

§ 4º. O crédito presumido calculado nos termos deste artigo é passível de compensação com os débitos de IBS e CBS do mesmo período de apuração, vedada a transferência a terceiros.

§ 5º. Eventual saldo credor remanescente ao final do trimestre será transferido ao período seguinte; ao final de cada exercício, o saldo credor poderá ser objeto de pedido de ressarcimento ou compensação com outros tributos federais administrados pela Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil, na proporção da CBS.

Âmbito de Aplicação

Art. __º. As disposições referentes ao crédito presumido sobre insumos alíquota zero aplicam-se às pessoas jurídicas ou físicas equiparadas que exerçam, em caráter habitual e preponderante, as seguintes atividades econômicas, classificadas nos respectivos CNAEs:

- I. Restaurantes e similares – CNAE 5611-2;
- II. Bares e outros estabelecimentos especializados em servir bebidas – CNAE 5611-2/03 e 5611-2/04;
- III. Lanchonetes, casas de chá, de sucos e similares – CNAE 5612-1;
- IV. Serviços de alimentação para eventos e recepções – CNAE 5620-1;
- V. Fornecimento de alimentos preparados preponderantemente para empresas – CNAE 5620-1/02;
- VI. Restaurantes de hotéis e meios de hospedagem – CNAE 5510-8, quando o estabelecimento apurar separadamente o segmento de A&B.

§ 1º. O crédito presumido disciplinado neste Regulamento aplica-se exclusivamente a contribuintes que apurem IBS e CBS pelo método de débito-crédito.

§ 2º. Os optantes pelo Simples Nacional que não apurem IBS/CBS fora do DAS não fazem jus ao crédito presumido, ressalvada disposição contrária no regulamento.

§ 3º. Ficam excluídos do âmbito deste Regulamento os estabelecimentos que operem exclusivamente na comercialização de produtos embalados, sem processo de transformação ou preparo, os quais seguem as regras gerais de crédito da LC 214/2025.

Vedações e Restrições

Art. __º. É vedada a utilização cumulativa do crédito presumido previsto neste Regulamento com:

- I. Qualquer outro mecanismo de crédito presumido, fictício ou estimado incidente sobre os mesmos insumos alíquota zero, previsto em legislação federal, estadual, distrital ou municipal;
- II. Benefícios fiscais de ICMS concedidos pelos Estados sobre aquisições de insumos cujo aproveitamento tenha sido convertido ou transferido para o regime do IBS nos termos da legislação de transição;
- III. Crédito extemporâneo sobre notas fiscais anteriores a 1º de janeiro de 2027, data de início pleno do IBS/CBS para o setor de Alimentos e bebidas, conforme calendário de transição do art. 348 da LC 214/2025.

CAPÍTULO II

OBRIGAÇÕES ACESSÓRIAS E CONTROLE

Escrituração e Documentação

Art. __º. O contribuinte que fizer uso do crédito presumido deverá:

- I. Segregar, nos livros fiscais eletrônicos e no sistema da NF-e/NFC-e, as aquisições de alíquota zero destinadas diretamente ao preparo de alimentos para venda, mediante código de finalidade específico a ser instituído pelo Comitê Gestor;
- II. Manter planilha de controle de entradas de insumos à alíquota zero por período de apuração, disponível para fiscalização por 5 (cinco) anos, contados do último dia do exercício a que se referir;
- III. Informar mensalmente, por meio da plataforma única do IBS/CBS (SPED Fiscal integrado), o valor total das aquisições de insumos alíquota zero, o coeficiente α aplicado e o crédito presumido apurado.

Parágrafo único. O descumprimento das obrigações acessórias previstas neste artigo sujeitará o contribuinte às penalidades do art. 178 da LC 214/2025, sem prejuízo do arbitramento da base de cálculo do crédito presumido pela autoridade fiscal.

Revisão Bial do Coeficiente α

Art. __º. O Comitê Gestor do IBS, em conjunto com a Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil, procederá à revisão bial do coeficiente α , com base em:

- I. Pesquisa de composição de custos do setor de alimentação fora do lar, realizada pelo IBGE ou entidade técnica designada pelo Comitê;
- II. Análise do impacto sobre a arrecadação de IBS e CBS, com estimativa de renúncia fiscal e publicação de Nota de Impacto Orçamentário;
- III. Audiência pública com entidades representativas do setor, garantida a participação das federações nacionais da hotelaria, bares e restaurantes.

Parágrafo único. A revisão do coeficiente α não poderá resultar em valor inferior a 0,40 nem superior a 0,65, salvo comprovação de distorção sistêmica devidamente fundamentada em estudo técnico independente.

CAPÍTULO III

DISPOSIÇÕES COMPLEMENTARES

Regime de Transição

Art. __º. Durante o período de transição do IBS/CBS (2026–2032), o crédito presumido previsto neste Regulamento incidirá proporcionalmente às alíquotas de IBS e CBS vigentes em cada exercício, conforme cronograma do art. 124 do ADCT, de modo que o contribuinte não acumule crédito presumido superior ao débito gerado no mesmo período.

Empresas Optantes pelo Simples Nacional

Art. __º. As microempresas e empresas de pequeno porte optantes pelo Simples Nacional não estão sujeitas ao mecanismo de débito-crédito do IBS/CBS e, por isso, não enfrentam diretamente o problema de ausência de crédito sobre insumos alíquota zero, cuja solução é o crédito presumido instituído neste Regulamento.

§ 1º. Não obstante, as microempresas e empresas de pequeno porte que, por força de crescimento de receita ou opção, passarem a recolher IBS e CBS fora do regime simplificado, terão acesso imediato ao crédito presumido previsto neste Regulamento a partir do primeiro mês de apuração separada do IBS/CBS.

§ 2º. Para mitigar os impactos indiretos da reforma sobre os optantes pelo Simples Nacional, o Comitê de Gestão do Simples Nacional e o Comitê Gestor do IBS editarão, conjuntamente e no prazo de 180 dias, resolução específica disciplinando:

- (i) os critérios de recalibração das alíquotas do DAS para neutralidade de carga;
- (ii) mecanismo facultativo de segregação do IBS/CBS para fins de geração de crédito pleno aos adquirentes em operações B2B.

Vedação de Retrocesso

Art. __º. O crédito presumido instituído por este Regulamento não poderá ser suprimido ou reduzido por ato infralegal sem a prévia realização de estudo de impacto tributário setorial que comprove que a supressão não implicará aumento efetivo de carga para micro e pequenas empresas do setor de alimentação fora do lar.

Vigência

Art. __º. Este Regulamento entra em vigor na data de sua publicação, com efeitos a partir de 1º de janeiro de 2027, coincidindo com o início da cobrança plena do IBS e da CBS, salvo norma de antecipação editada pelo Comitê Gestor.

JUSTIFICAÇÃO

A Reforma Tributária brasileira, consolidada na EC nº 132/2023 e regulamentada pela LC 214/2025, representa o mais significativo redesenho do Sistema Tributário Nacional desde 1988. Sua promessa central é a redução da cumulatividade, a simplificação das obrigações acessórias e a redução da carga tributária sobre a produção e os serviços.

O setor de alimentação fora do lar — composto por mais de 1,3 milhão de estabelecimentos, empregando cerca de 6 milhões de trabalhadores formais e respondendo por aproximadamente 2,7% do PIB nacional — encontra-se em posição de peculiar desvantagem no novo sistema. A natureza de sua atividade coloca-o na interseção de dois mundos tributários opostos: adquire a maioria de seus insumos de um setor isento (cesta básica), mas presta serviços sujeitos à alíquota padrão reduzida.

Essa assimetria de regimes — insumos zero-rated, saídas tributadas — é estruturalmente geradora de cumulatividade econômica, pois o tributo sobre as saídas não encontra espelho de crédito nas entradas. O mecanismo formal do IVA é preservado, mas seu efeito econômico é distorcido: o setor transforma-se em contribuinte de fato sobre o valor adicionado por terceiros (os produtores de alimentos), e não apenas sobre seu próprio valor agregado.

A solução proposta — crédito presumido sobre aquisições de insumos zero-rated — é tecnicamente precisa, juridicamente fundada e financeiramente calibrada. Não constitui privilégio, mas correção de uma distorção sistêmica que, se não sanada, produzirá:

- (i) fechamento de estabelecimentos de menor porte que não suportarão o aumento de carga;
- (ii) informalidade crescente;
- (iii) pressão inflacionária sobre os preços da alimentação fora do lar; e
- (iv) violação do princípio constitucional da não cumulatividade real.

Pelo exposto, a aprovação deste Regulamento, seja por emenda à LC 214/2025, seja por resolução normativa do Comitê Gestor do IBS, é medida de justiça tributária, de coerência sistêmica e de preservação do setor que abastece diariamente mais de 70 milhões de brasileiros.

6. SETOR DE CORRETAGEM DE SEGUROS

A Lei Complementar nº 214/2025 — alterada pela LC nº 227/2026 — estabelece, para o regime de IBS/CBS aplicável à intermediação de seguros, modelo de obrigações acessórias incompatível com a estrutura operacional histórica do setor. A combinação dos arts. 60, caput (NF por operação), e 228, § 2º (identificação de adquirente e destinatário), impõe à corretora de seguros — historicamente acostumada à emissão mensal consolidada por seguradora — a obrigação de emitir nota fiscal por apólice/segurado, com identificação individualizada para fins de crédito.

Esta mudança, embora coerente com a substância econômica do tributo, gera multiplicação por dezenas ou centenas de vezes do volume de obrigações acessórias, sem contrapartida operacional condizente com a capacidade tecnológica e financeira da grande maioria das corretoras de seguros no País, formada por micro e pequenas empresas.

A presente contribuição, fundada nos princípios constitucionais da simplicidade (CF, art. 145, § 3º, inserido pela EC nº 132/2023), da neutralidade (CF, art. 156–A, § 1º), do tratamento jurídico diferenciado e favorecido (CF, art. 170, IX, e art. 179) e da cooperação entre Fisco e contribuinte, apresenta diagnóstico técnico e doze sugestões objetivas de regulamentação, destinadas a viabilizar a operação setorial sem comprometer a integridade do regime do IBS/CBS nem o aproveitamento do crédito pelo segurado-adquirente.

DIAGNÓSTICO TÉCNICO E ESTRUTURA OPERACIONAL VIGENTE (PRÉ-REFORMA):

O setor de corretagem de seguros opera há décadas com modelo consolidado:

- ▶ Volume típico: uma corretora de porte médio intermedia entre 500 e 5.000 apólices/mês, distribuídas em 20 a 80 seguradoras parceiras.
- ▶ Mecânica atual: a corretora emite, em regra, 1 nota fiscal por seguradora/mês, consolidando todas as comissões recebidas dessa parceira no período. Total prático: 20 a 80 NFs/mês.
- ▶ Apuração tributária: cumulativa para Lucro Presumido (PIS 0,65% + COFINS 3%) ou na partilha do DAS para Simples. ISS retido na fonte pela seguradora (em parte dos municípios) ou recolhido pela corretora.
- ▶ Conciliação contábil: simples, mensal, por seguradora-parceira.

ESTRUTURA OPERACIONAL PÓS-REFORMA (LC nº 214/25):

A interpretação literal e isolada dos arts. 60 caput e 228, §2º da LC 214/2025 produz a seguinte configuração:

- ▶ Volume projetado: 1 NF por apólice/segurado — 500 a 5.000 NFs/mês (multiplicação de 10x a 250x em relação à prática atual);
- ▶ Mecânica nova: cada NF deve identificar (i) o segurado adquirente (CPF/CNPJ), (ii) a seguradora-destinatária (CNPJ), (iii) ramo, valor, IBS/CBS destacado, cClassTrib, CST específico;
- ▶ Cadastro novo: distinção obrigatória entre segurados PF (sem crédito), PJ regime regular (com crédito integral) e PJ Simples (regime variável conforme opção);
- ▶ Apuração: por operação, com confronto de cada NF emitida com o respectivo recebimento da comissão;
- ▶ Integração externa: necessidade de envio do XML da NF para cada seguradora referenciar na DeRE (Manual MOD 5.3) — fluxo bidirecional ainda não padronizado.

CUSTO OPERACIONAL ADICIONAL ESTIMADO:

ITEM	ESTIMATIVA DE IMPACTO
Adequação do software de gestão	R\$ 30.000 a R\$ 150.000 (compra/customização)
Custo de emissão de NF (taxa CGNFS-e + processamento)	Multiplicação por 10x a 250x sobre o custo atual
Treinamento e mão de obra de backoffice	+1 a +3 colaboradores em corretora de porte médio
Conciliação contábil mensal	De 1–2 dias para 5–10 dias úteis/mês
Risco de divergência (NF não conciliada com DeRE da seguradora)	Multas e contencioso administrativo

INVIABILIDADE PARA CORRETORAS DE PEQUENO PORTE:

Mais de 70% das corretoras registradas na SUSEP são empresas de pequeno porte (Simples Nacional, receita até R\$ 4,8 milhões). Para essa franja:

1. O custo de adequação tecnológica representa entre 3% e 15% do faturamento anual — economicamente inviável;
2. A complexidade operacional pode forçar encerramento ou consolidação forçada do mercado, concentrando o setor em poucas grandes corretoras;
3. Resultado contrário ao princípio constitucional da promoção das micro e pequenas empresas (CF, art. 170, IX, e art. 179).

CONFLITOS COM OS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS DA REFORMA:

A EC 132/2023 inseriu no art. 145, § 3º da CF os princípios reitores do Sistema Tributário Nacional:

“O Sistema Tributário Nacional deve observar os princípios da simplicidade, da transparência, da justiça tributária, da cooperação e da defesa do meio ambiente”.

E o art. 156–A, § 1º: “O imposto previsto neste artigo será informado pelo princípio da neutralidade...”

O modelo de NF-por-apólice colide com a simplicidade e a neutralidade, ao impor à corretora um custo operacional desproporcional à dimensão do tributo arrecadado e à modicidade da margem do setor.

PONTOS CRÍTICOS IDENTIFICADOS:

1. Multiplicação injustificada do volume de obrigações acessórias sem ganho equivalente em arrecadação ou em rastreabilidade fiscal;
2. Ausência de regulamentação operacional do art. 60, § 7º da LC 214/2025 (acrescido pela LC 227/2026), que prevê documento fiscal consolidado, mas depende de ato conjunto CGIBS+RFB ainda não publicado;
3. Identificação obrigatória do segurado PJ Simples sem clareza sobre se ele aproveita crédito (depende da opção CGSN 186/2026), o que gera necessidade de checagem cruzada operacional pelo corretor;
4. Cadastro de segurados torna-se obrigação acessória ampliada, sem que a corretora tenha mecanismo simples de consultar o regime tributário de cada CNPJ;
5. Ausência de mecânica padronizada para envio do XML da NF do corretor à seguradora referenciar na DeRE — cada seguradora pode estabelecer padrão próprio na transição;
6. Volume de NFs como custo regulatório para corretoras de pequeno porte — desproporção entre o custo de cumprir e o valor do tributo;
7. Risco operacional de inadimplência fiscal decorrente de simples erro de cadastro de segurado, mesmo quando o tributo está corretamente recolhido;
8. Subcorretagem e produtores multiplicam o volume — cada agente da cadeia precisa emitir NF qualificada, ampliando o risco operacional;
9. Compatibilidade com Susep — a Susep já tem cadastro completo de apólices, segurados e corretores; a duplicação de informação no leiaute fiscal contraria o princípio da cooperação;
10. Custo de transação para crédito ao segurado PJ — o segurado de pequena monta (microempresa) pode não compensar o esforço de aproveitar o crédito, mas a corretora terá o custo da emissão individual obrigatoriamente.

SUGESTÕES OBJETIVAS:

1. **Regulamentação prioritária do art. 60, § 7º da LC 214/2025:** Que o CGIBS e a RFB publiquem, em caráter prioritário e em até 60 dias da data desta consulta pública, ato conjunto disciplinando a emissão de documento fiscal consolidado, com modalidades específicas para setores de alto volume (corretagem, energia, telecomunicações, planos de saúde, transporte coletivo). A demora na regulamentação cria insegurança jurídica e inviabiliza adequação tecnológica em prazo razoável.
2. **Manter a emissão consolidada mensal por e para seguradora como modalidade autorizada:** Que a regulamentação preveja, como modalidade

autorizada (não como exceção), a emissão de NF consolidada mensal por seguradora, contendo as comissões de todas as apólices intermediadas no período, com anexo XML identificando os segurados-adquirentes individualmente.

3. **Limiar mínimo de valor para identificação individualizada:** Para apólices com comissão abaixo de R\$ 1.000,00 por operação (limite a ser fixado pelo CGIBS, indexado anualmente), permitir agregação anônima dos segurados PF na NF consolidada. A identificação individualizada permaneceria obrigatória apenas para:
 - (a) Operações com segurados PJ regime regular (potencialmente aproveitam crédito); e
 - (b) Operações de valor unitário relevante.
4. **Cadastro nacional centralizado de regimes tributários:** Que o CGIBS, em cooperação com a RFB e a SUSEP, disponibilize API pública de consulta ao regime tributário do CNPJ (Simples/Lucro Presumido/Lucro Real/Lucro Real Optante pelo Regime Regular). A corretora, ao identificar o segurado pelo CNPJ, recuperaria automaticamente o regime tributário — eliminando o cadastro manual desta informação.
5. **Integração automática com a base da SUSEP:** Que a regulamentação preveja integração SUSEP ↔ CGNFS-e para que a base de apólices já existente na SUSEP forneça automaticamente os dados de cadastro (segurado, ramo, valor, vigência, corretor) ao sistema fiscal, dispensando o corretor de inserir manualmente cada NF. A corretora apenas autorizaria a emissão mensal.
6. **Modelo “Substituto Tributário” alternativo:** Como modalidade opcional, prever a possibilidade de a seguradora atuar como substituta tributária do IBS/CBS sobre a comissão paga ao corretor. Mecânica: • Seguradora retém o IBS/CBS na fonte e recolhe diretamente • Corretora dispensada da emissão de NF unitária — emite documento simplificado (espécie “fatura de comissão”) • Crédito ao segurado PJ regime regular continuaria via referência cruzada na DeRE da seguradora Esta modalidade é particularmente útil para corretoras pequenas e produtores autônomos.
7. **Período de transição estendido:** Que a obrigação de emissão no novo formato (NF identificada por segurado adquirente) tenha prazo de adaptação de 24 meses (vigência efetiva apenas a partir de 01/01/2029), permitindo:
 - Adequação tecnológica dos sistemas das corretoras;
 - Maturação dos padrões da CGNFS-e e do ato conjunto CGIBS+RFB;
 - Treinamento da equipe operacional;
 - Negociação de contratos com seguradoras e softwares de gestão.Durante o período de transição, vigeria a sistemática atual de NF consolidada por seguradora.
8. **Regime simplificado para corretoras de pequeno porte:** Para corretoras enquadradas no Simples Nacional sem opção pelo regime regular IBS/CBS,

manter a sistemática atual de emissão de NF consolidada por seguradora, sem identificação individual de segurados. O crédito ao segurado PJ regime regular, nesta modalidade, ficaria limitado a crédito presumido definido por ato conjunto CGIBS+RFB — preservando a neutralidade econômica entre regimes.

- 9. Padronização do XML de comunicação corretora ↔ seguradora:** Que o CGIBS e a SUSEP, em conjunto, publiquem leiaute XML padronizado para envio da NF do corretor à seguradora referenciar na DeRE. A ausência de padrão único força cada seguradora a definir formato próprio, multiplicando o custo de adequação tecnológica das corretoras (que atendem múltiplas seguradoras simultaneamente).
- 10. Dispensa expressa da identificação para segurados PF:** Reconhecer, em ato regulamentar, que operações com segurados pessoa física (consumidor final) dispensam identificação individual na NF, sendo suficiente a indicação agregada do número de operações e do valor total. O segurado PF não aproveita crédito de IBS/CBS — a identificação individualizada é tributariamente irrelevante e onerosa.
- 11. Foro técnico permanente de monitoramento:** Que o CGIBS institua Grupo Técnico Setorial de Acompanhamento da Implementação da Reforma na Corretagem de Seguros, com participação obrigatória de representantes da Fenacor, Sincor-SP e demais entidades, SUSEP, RFB e CGIBS — para identificar dificuldades operacionais durante a transição e propor ajustes regulamentares semestrais.
- 12. Substituição Operacional Setorial via Retenção na Fonte + DeRE da Seguradora:** Adotar, em ato conjunto CGIBS + RFB, modelo de Substituição Operacional Setorial via Retenção na Fonte (SOS-RF), pelo qual:
 - (a) A seguradora retém o IBS e a CBS sobre a comissão paga ao corretor, no ato do pagamento (split payment — LC 214/2025 art. 31 e ss.)
 - (b) A seguradora informa na DeRE mensal todas as operações de comissão, com identificação completa do corretor (CNPJ + SUSEP), do segurado adquirente (CPF/CNPJ), da apólice (ramo, valor, vigência) e dos valores retidos.
 - (c) O corretor preserva a sistemática atual de emissão de nota fiscal consolidada mensal por seguradora, sem necessidade de NF por apólice nem identificação individualizada do segurado em sua NF.
 - (d) O CGIBS lança automaticamente o crédito do IBS/CBS para o segurado adquirente PJ regime regular, a partir das informações da DeRE da seguradora — sem dependência da NF do corretor.
 - (e) A substituição é apenas operacional — o corretor permanece como contribuinte material do tributo.

A proposta tem precedentes legais no ordenamento brasileiro:

MECANISMO	NORMA	APLICAÇÃO ANÁLOGA
IRRF + DIRF	Lei 9.430/96; INRFB	Fonte pagadora retém IR e declara
INSS sobre serviços tomados	Lei 8.212/91, art. 31	Tomador retém INSS e declara via SEFIP/eSocial
ISS retido na fonte	LC 116/2003, art. 6º	Tomador retém ISS e declara via DMS municipal
CSRF (CSLL/PIS/COFINS)	Lei 10.833/2003, art. 30	Fonte pagadora retém e declara
Split payment IBS/CBS	LC 214/2025, art. 31	Operacionalização pelo CGIBS
DeRE — Declaração de Regimes Específicos	LC 214/2025 art. 60 + Manual MOD v1.0.0	A própria seguradora já é responsável por declarar a comissão paga na DeRE e referenciar a NF do corretor — o passo proposto é apenas inverter quem emite a NF
Convênio cooperativas (LC 214/2025 art. 271–272)	LC 214/2025	Cooperativa pode operar como ponto único pelos cooperados
Substituto operacional dos taxistas	Convênios ICMS (vários)	Cooperativa de taxi opera por todos os cooperados
Documento fiscal consolidado	LC 214/2025 art. 60, § 7º (LC 227/2026)	

7. SUGESTÕES DIVERSAS

Bloco A — Obrigações acessórias, documento fiscal e apuração assistida

ART. 46, §§ 2º E 7º RESOLUÇÃO CGIBS 6/2026 (APURAÇÃO ASSISTIDA) E DISPOSIÇÃO CORRELATA DO DECRETO Nº 12.955/2026

PROBLEMA IDENTIFICADO: A apuração assistida é de uso obrigatório (art. 46, §2º) e a ausência de manifestação do contribuinte no prazo presume correto o saldo e constitui o crédito tributário (art. 46, §7º, da Resolução, que reproduz o art. 46, §4º, da LC 214). Como o saldo depende de dados de terceiros (split payment, documentos fiscais de fornecedores, plataformas públicas), a constituição automática pelo silêncio, sem garantias procedimentais robustas, cria risco elevado de crédito tributário constituído sobre dados inconsistentes, sobretudo na fase inicial (2026–2028), quando há maior risco de inconsistência de dados.

SUGESTÃO DE APRIMORAMENTO: Sem prejuízo da regra legal, disciplinar no regulamento as garantias de devido processo na operacionalização do art. 46: (i) notificação efetiva e individualizada no Domicílio Tributário Eletrônico, com ciência inequívoca do início e do termo do prazo e antecedência mínima (p. ex. 10 dias úteis); (ii) disponibilização de apuração assistida com dados auditáveis (origem dos documentos fiscais e das retenções) e interface simples para ajustes tempestivos; e (iii) que a constituição por ausência de manifestação não seja acompanhada de multa de ofício nem qualificada como infração, ressalvado o lançamento de diferenças com contraditório (art. 46, §7º, da LC 214). A conversão do silêncio em mera presunção relativa é tratada na Parte II.

FUNDAMENTO: Devido processo legal, contraditório e ampla defesa (art. 5º, LIV e LV, CF); simplicidade e transparência (art. 156–A, §1º, CF; EC 132/2023). A constituição por silêncio decorre do art. 46, §4º, da LC 214, o pleito regulamentar cinge-se a assegurar sua operacionalização com garantias, sem contrariar a lei.

ARTS. 116 A 120

PROBLEMA IDENTIFICADO: Leiautes, campos obrigatórios, prazos, credenciamento e padrões técnicos do documento fiscal são integralmente remetidos a “ato conjunto da RFB e do CGIBS”, sem prazo de vacância técnica. A adaptação de ERPs, PDVs e emissores exige tempo e ambiente de homologação; a indefinição compromete a conformidade na largada da obrigatoriedade.

SUGESTÃO DE APRIMORAMENTO: Inserir dispositivo que fixe prazo mínimo de vacância técnica (p. ex. 60 a 180 dias) entre a publicação da documentação técnica definitiva (leiautes/campos) e a exigência de seu uso, assegurando ambiente público de homologação com a mesma antecedência e regra de tolerância para erros formais durante a fase inicial.

FUNDAMENTO: Segurança jurídica e não surpresa (art. 5º, caput, e art. 150, III, CF); menor custo de conformidade e simplicidade (art. 156-A, §1º, CF; EC 132/2023; art. 60 da LC 214/2025).

Bloco B — Split payment (recolhimento na liquidação financeira)

ART. 29, §§ 4º E 5º RESOLUÇÃO CGIBS Nº 6/2026 (SPLIT PAYMENT — PROCEDIMENTO PADRÃO) — E ART. CORRESPONDENTE DO DECRETO Nº 12.955/2026

PROBLEMA IDENTIFICADO: Quando a consulta à plataforma pública não puder ser efetuada, o prestador de serviço ou pagamento segrega e recolhe o valor integral do IBS destacado, devolvendo ao CGIBS o excedente em até 3 dias úteis. A indisponibilidade da plataforma (risco alheio ao contribuinte) retém capital de giro do fornecedor, impacto crítico para o varejo e os serviços, de margem estreita e alto giro.

SUGESTÃO DE APRIMORAMENTO: (i) Reduzir o prazo de devolução do excedente para 1 dia útil quando a retenção decorrer de indisponibilidade da plataforma; (ii) corrigir o excedente retido caso ultrapasse o prazo, desde a data da retenção; (iii) estabelecer SLA mínimo de disponibilidade da plataforma pública e mecanismo de devolução automática.

FUNDAMENTO: Vedação à apropriação estatal indevida de capital e ao confisco (art. 150, IV, CF); neutralidade do IBS (art. 156-A, §1º, CF; EC 132/2023); isonomia — Fiscal corrige seus créditos pela Selic, impondo-se simetria; art. 32 da LC 214/2025.

ART. 30, §§1º, 2º (III) E 5º RESOLUÇÃO CGIBS Nº 6/2026 (SPLIT PAYMENT SIMPLIFICADO)

PROBLEMA IDENTIFICADO: No procedimento simplificado, o percentual recolhido “não guardará relação com o valor dos débitos efetivamente incidentes” e o excedente é devolvido após a conclusão da apuração. Há risco estrutural de sobre-retenção sistemática com devolução tardia, transferindo custo financeiro ao contribuinte.

SUGESTÃO DE APRIMORAMENTO: (i) Fixar trava/teto máximo para o percentual do procedimento simplificado, calibrado para não superar o débito médio setorial, com metodologia uniforme e revisão periódica divulgada; (ii) antecipar a devolução do excedente; (iii) assegurar correção do excedente.

FUNDAMENTO: Neutralidade e não cumulatividade plena (art. 156–A, §1º, I e VIII, CF); vedação ao confisco (art. 150, IV, CF); art. 33 da LC 214/2025.

Bloco C — Não cumulatividade e creditamento

ART. 62, PARÁGRAFO ÚNICO, C/C ART. 63, § 2º, V RESOLUÇÃO CGIBS Nº 6/2026 E DECRETO Nº 12.955/2026 (USO OU CONSUMO PESSOAL)

PROBLEMA IDENTIFICADO: Os critérios que afastam a presunção de “uso ou consumo pessoal” para bens e serviços recreativos, esportivos e estéticos exigem, quanto aos bens, utilização “exclusivamente” em estabelecimentos físicos pelos clientes. Embora, quanto aos serviços (art. 62, p.u., IV), o regulamento admita também o fornecimento oneroso a clientes, persiste zona cinzenta para bens e insumos de uso misto (cliente e operação) em hotéis com áreas de lazer, parques, academias e clínicas estéticas, gerando risco de glosa de crédito legítimo.

SUGESTÃO DE APRIMORAMENTO: (i) Esclarecer expressamente que bens e serviços recreativos, esportivos e estéticos integrados à oferta onerosa do contribuinte (hotelaria, parques, academias, clínicas) geram crédito; (ii) utilizar a delegação do art. 63, §2º, V (art. 57, §3º, V, da LC 214) para, em ato conjunto, listar insumos setoriais aptos ao crédito, afastando o uso misto como causa de glosa.

FUNDAMENTO: Não cumulatividade plena (art. 156–A, §1º, VIII, CF; art. 47 da LC 214); delegação legal expressa ao regulamento para ampliar o rol (art. 57, §3º, V, da LC 214); razoabilidade. A supressão do critério de “exclusividade” quanto aos bens, por constar do art. 57, §3º, III, da LC 214, é matéria da Parte II.

ART. 49 C/C ART. 41, §§ 3º E 4º RESOLUÇÃO CGIBS Nº 6/2026 E DECRETO Nº 12.955/2026 (SIMPLES NACIONAL)

PROBLEMA IDENTIFICADO: O adquirente do regime regular só se credita do IBS/CBS “em montante equivalente ao devido” pelo fornecedor optante do Simples (crédito reduzido). Para preservar competitividade no fornecimento B2B, o optante pode migrar ao regime regular (art. 41, §3º), mas assume todas as obrigações acessórias desse regime — entrave que pode excluir MEs/EPPs das cadeias de médias e grandes empresas.

SUGESTÃO DE APRIMORAMENTO: Disciplinar, no regulamento/ato conjunto, obrigação acessória ultrassimplificada para a ME/EPP optante do Simples que exercer a opção pelo regime regular de IBS/CBS (apuração assistida automática, documento simplificado, dispensa de declarações redundantes), de modo a não inviabilizar a opção. (A limitação do crédito ao valor do Simples decorre do art. 47, §9º, da LC 214 — vide Parte II.)

FUNDAMENTO: Tratamento favorecido às MEs/EPPs (arts. 146, III, “d”, e 179 da CF); livre concorrência (art. 170, IV, CF); simplicidade (art. 156-A, §1º, CF; EC 132/2023).

ART. 47, CAPUT E § 1º (II), C/C ART. 53, § 2º RESOLUÇÃO CGIBS Nº 6/2026 (CRÉDITO CONDICIONADO À EXTINÇÃO DO DÉBITO)

PROBLEMA IDENTIFICADO: O crédito do adquirente condiciona-se à extinção do débito pelo fornecedor, comprovada por documento fiscal idôneo. Fora do split payment, transfere-se ao adquirente o risco da inadimplência/idade do fornecedor, sem mecanismo simples e tempestivo de verificação da extinção, gerando insegurança para o comércio com milhares de fornecedores.

SUGESTÃO DE APRIMORAMENTO: Disciplinar no regulamento ferramenta pública de consulta em tempo real que ateste a extinção do débito vinculada ao documento fiscal (sistema de conformidade) e presunção de boa-fé do adquirente que pagou via instrumento sujeito a split payment ou consultou a ferramenta, imune a glosa por fato superveniente imputável ao fornecedor.

FUNDAMENTO: Não cumulatividade e neutralidade (art. 156-A, §1º, VIII, CF); boa-fé objetiva; proteção do adquirente de boa-fé — Súmula 509/STJ (aproveitamento de crédito por comerciante de boa-fé com documento posteriormente declarado inidôneo), por analogia.

ART. 48, § 2º RESOLUÇÃO CGIBS Nº 6/2026 (ESTORNO POR PERECIMENTO, FURTO OU EXTRAVIO)

PROBLEMA IDENTIFICADO: Exige estorno por perecimento/deterioração/roubo/furto/extravio com vinculação ao documento fiscal de aquisição “de forma discriminada”; sendo impossível identificar a aquisição, impõe-se a ordem cronológica da aquisição mais recente. Para o varejo com estoque fungível e alto volume, a rastreabilidade item a item é inexecutável.

SUGESTÃO DE APRIMORAMENTO: Admitir, para bens fungíveis e de baixo valor unitário, estorno por custo médio/proporcional ao giro, dispensada a vinculação item a item, conforme regramento simplificado em ato conjunto.

FUNDAMENTO: Praticabilidade e razoabilidade tributária; simplicidade (art. 156-A, §1º, CF; EC 132/2023); art. 47, §6º, da LC 214/2025.

Bloco D — Ressarcimento, restituição, devolução e cancelamento

ART. 39, § 9º (III) E § 15 RESOLUÇÃO CGIBS Nº 6/2026 (RESSARCIMENTO) — E LIVRO II DO DECRETO Nº 12.955/2026

PROBLEMA IDENTIFICADO: Para a generalidade dos contribuintes (fora de programas de conformidade), o ressarcimento pode levar até 180 dias, e a correção pela Selic só incide a partir do primeiro dia do segundo mês seguinte ao pedido, sendo a janela inicial sem correção. O saldo credor é, economicamente, capital do contribuinte retido pelo Estado.

SUGESTÃO DE APRIMORAMENTO: (i) Ampliar as hipóteses de acesso aos prazos de 30/60 dias do art. 40 (matéria regulamentar); (ii) fazer a correção pela Selic incidir desde a data do pedido. (A redução do prazo legal de 180 dias é tratada na Parte II.)

FUNDAMENTO: Neutralidade e não cumulatividade (art. 156-A, §1º, CF); isonomia com o tratamento do crédito do Fisco; vedação ao enriquecimento sem causa do Estado.

ART. 38 RESOLUÇÃO CGIBS Nº 6/2026 (RESTITUIÇÃO DO INDÉBITO)

PROBLEMA IDENTIFICADO: A restituição do pagamento indevido/maior só é devida se a operação não gerou crédito ao adquirente e o fornecedor provar que assumiu o encargo (ou estar autorizado a recebê-la). No IBS (tributo “por fora”, destacado e neutro) a prova do não repasse pode ser de difícil produção, criando barreira à restituição.

SUGESTÃO DE APRIMORAMENTO: Disciplinar presunções e meios de prova do “encargo financeiro” compatíveis com o destaque “por fora” do IBS, prevendo que, havendo split payment ou recolhimento direto, presume-se o encargo do contribuinte que recolheu.

FUNDAMENTO: Arts. 165 e 166 do CTN; Súmula 546/STF (restituição quando o contribuinte de direito não recuperou do de fato), por analogia; art. 38 da LC 214/2025.

ART. 57 RESOLUÇÃO CGIBS Nº 6/2026 (DEVOLUÇÃO E CANCELAMENTO)

PROBLEMA IDENTIFICADO: O art. 57 estabelece encadeamento complexo de estornos, transferências em dinheiro e restabelecimento de crédito, variável conforme a modalidade e extinção (incisos do art. 26). Para o varejo, com elevado volume de trocas, devoluções e direito de arrependimento (art. 49 do CDC), a operacionalização item a item é onerosa e propensa a erro.

SUGESTÃO DE APRIMORAMENTO: O art. 57 estabelece encadeamento complexo de estornos, transferências em dinheiro e restabelecimento de crédito, variável conforme a modalidade e extinção (incisos do art. 26). Para o varejo, com elevado volume de trocas, devoluções e direito de arrependimento (art. 49 do CDC), a operacionalização item a item é onerosa e propensa a erro.

FUNDAMENTO: Simplicidade e menor custo de conformidade (art. 156-A, §1º, CF; EC 132/2023); harmonização com o CDC (art. 49); art. 53, §§ 8º e seguintes, da LC 214/2025 (devolução e cancelamento).

**Bloco E — Regimes específicos do turismo
(bares, restaurantes, hotelaria, parques e agências)**

ARTS. 398, P.U.; 399, § 4º; E 404 RESOLUÇÃO CGIBS Nº 6/2026 (SEGREGAÇÃO NO DOCUMENTO FISCAL – BARES, RESTAURANTES E HOTELARIA)

PROBLEMA IDENTIFICADO: A falta de segregação dos valores no documento fiscal sujeita toda a operação ao regime geral (perda integral da redução de 40%), e, na gorjeta, sujeita o valor total ao IBS. É sanção “tudo ou nada”, desproporcional e sem previsão expressa nos arts. 273–281 da LC 214, que pune erro formal sanável com a perda de benefício material.

SUGESTÃO DE APRIMORAMENTO: Inserir, nos arts. 398, 399 e 404, a possibilidade de saneamento/retificação do documento fiscal (ou comprovação por outros meios) antes do lançamento, preservando o regime específico quando demonstrável a natureza das operações; subsidiariamente, aplicar o regime geral apenas à parcela não segregada, e não à totalidade.

FUNDAMENTO: Razoabilidade e proporcionalidade; vedação a sanção desproporcional; verdade material no processo administrativo; legalidade — a perda do benefício por vício formal não tem amparo expresso nos arts. 273 a 282 (bares e restaurantes) e 283 e seguintes (hotelaria) da LC 214 (art. 99 do CTN).

ART. 399, § 3º RESOLUÇÃO CGIBS Nº 6/2026 (FÓRMULA DE EXCLUSÃO DA GORJETA)

PROBLEMA IDENTIFICADO: A fórmula de cálculo do percentual da gorjeta (§3º) é de difícil operacionalização no dia a dia de bares e restaurantes, sobretudo em ambiente de alta rotatividade e múltiplos itens por comanda. (O teto de 15% em si decorre do art. 274 da LC 214 — vide Parte II.)

SUGESTÃO DE APRIMORAMENTO: Simplificar a sistemática do §3º (p. ex. cálculo direto sobre o valor dos itens sujeitos ao regime específico, com critério único e automatizável no documento fiscal), prever modelo de preenchimento padronizado.

FUNDAMENTO: Praticabilidade e simplicidade (art. 156–A, §1º, CF; EC 132/2023); art. 274 da LC 214/2025.

ART. 418, § 2º RESOLUÇÃO CGIBS Nº 6/2026 (BASE DE CÁLCULO DAS AGÊNCIAS DE TURISMO)

PROBLEMA IDENTIFICADO: A dedução dos valores repassados a fornecedores intermediados exige coincidência com o documento fiscal do fornecedor e referenciamento recíproco. Na ausência desse encadeamento (comum quando o fornecedor é estrangeiro, MEI ou não emite documento referenciado), a agência é tributada sobre o valor cheio, distorcendo a base “sobre a margem” do art. 289 da LC 214.

SUGESTÃO DE APRIMORAMENTO: Admitir meios alternativos de comprovação da dedução (contratos, faturas internacionais, comprovantes de repasse, vouchers), em especial para serviços prestados/fornecedores no exterior, e prever que a falha de referenciamento imputável a terceiro não impede a dedução quando comprovado o repasse.

FUNDAMENTO: Base de cálculo legal (margem) do art. 289 da LC 214; capacidade contributiva e vedação à tributação de receita de terceiros (art. 145, §1º, CF); razoabilidade.

ARTS. 408, § 1º, E 410 RESOLUÇÃO CGIBS Nº 6/2026 (HOTELARIA, DAY USE E LOCAÇÃO POR TEMPORADA)

PROBLEMA IDENTIFICADO: O art. 410 equipara a locação/cessão de imóvel residencial por até 90 dias à hotelaria quando o locador for contribuinte do regime regular (art. 382), mas subsiste zona cinzenta entre a locação por temporada habitual (não contribuinte) e o serviço de hospedagem, gerando insegurança e assimetria concorrencial em desfavor da hotelaria formal.

SUGESTÃO DE APRIMORAMENTO: Esclarecer, no art. 410, critérios objetivos de habitualidade/condição de contribuinte (remissão clara ao art. 382), a forma de emissão de documento fiscal e a responsabilidade das plataformas digitais (art. 20), de modo a assegurar isonomia concorrencial com a hotelaria formal.

FUNDAMENTO: Isonomia e livre concorrência (arts. 170, IV, e 146–A, CF); arts. 253 e 278 da LC 214/2025; segurança jurídica.

**ART. 7º, II, §§ 2º E 3º RESOLUÇÃO CGIBS Nº 6/2026 E DECRETO Nº 12.955/2026
(OPERAÇÕES COMPOSTAS / PACOTES TURÍSTICOS)**

PROBLEMA IDENTIFICADO: Em operações com múltiplos fornecimentos (pacotes turísticos: hospedagem com redução de 40%, passeios, traslados, alimentação), a cobrança unificada “em desacordo” com a regra de especificação sujeita cada fornecimento a tratamento independente e a base de cálculo arbitrada (art. 7º, §3º, c/c art. 16). A fluidez do conceito de “principal e acessório” (§2º) abre margem a arbitramento punitivo, com insegurança para agências e hotéis.

SUGESTÃO DE APRIMORAMENTO: Inserir parágrafo esclarecendo que, havendo a devida especificação de cada item respectivo no documento fiscal, fica preservado o tratamento próprio de cada fornecimento, afastado o arbitramento; e que a composição usual de pacotes turísticos não configura, por si só, subordinação artificial dos serviços.

FUNDAMENTO: Legalidade e tipicidade: o arbitramento é medida excepcional (art. 148 do CTN); art. 13 da LC 214, refletido no art. 16 do regulamento; razoabilidade, segurança jurídica e livre iniciativa (art. 170, CF).

Bloco F — Comércio de bens (cesta básica, bens usados e cooperativas)

ART. 199, § 3º RESOLUÇÃO CGIBS Nº 6/2026 (CESTA BÁSICA NACIONAL DE ALIMENTOS)

PROBLEMA IDENTIFICADO: A manutenção da alíquota zero ao produto da cesta básica vendido em conjunto com outros exige “especificado o valor de cada item beneficiado”. Em cestas montadas, kits e combos promocionais (comuns no varejo), a exigência de discriminação por item, sob pena de perda do benefício, replica a lógica “tudo ou nada”.

SUGESTÃO DE APRIMORAMENTO: Prever regra de saneamento e critério objetivo de rateio (proporcional ao valor unitário da tabela) quando ausente a discriminação, preservando a alíquota zero sobre a parcela correspondente ao item da cesta.

FUNDAMENTO: Finalidade extrafiscal da cesta básica (art. 8º da EC 132/2023; art. 125 da LC 214); razoabilidade; legalidade.

ART. 258, §§ 5º E 6º, C/C ART. 201 (II) RESOLUÇÃO CGIBS Nº 6/2026 (BENS MÓVEIS USADOS ADQUIRIDOS DE PESSOA FÍSICA)

PROBLEMA IDENTIFICADO: O crédito presumido na revenda de usados exige vinculação individualizada (RENAVAM para veículos; rastreamento para demais); na ausência de controle individualizado, presume-se que apenas 50% da receita de revenda gera crédito. Para brechós, antiquários, sebos, móveis e eletrônicos usados (varejo típico), a presunção de 50% é arbitrária; soma-se a exigência de “efetivo pagamento ao fornecedor” comprovado pelo Sistema Financeiro Nacional, incompatível com aquisições de PF em espécie.

SUGESTÃO DE APRIMORAMENTO: (i) Substituir a presunção fixa de 50% por presunção ajustável por segmento (margem média setorial) ou admitir comprovação por controle de estoque por espécie; (ii) admitir meios usuais de prova do pagamento à pessoa física (recibo, contrato, registro contábil), sem exigir necessariamente o SFN.

FUNDAMENTO: Capacidade contributiva e vedação ao confisco (arts. 145, §1º, e 150, IV, CF); presunção tributária deve guardar relação com a realidade (razoabilidade); art. 171 da LC 214/2025; legalidade.

ART. 393, §§ 1º E 6º RESOLUÇÃO CGIBS Nº 6/2026 (OPÇÃO DAS SOCIEDADES COOPERATIVAS)

PROBLEMA IDENTIFICADO: A opção pelo regime das cooperativas é irretratável para todo o ano-calendário, formalizável apenas entre 1º/09 e 31/10 do ano anterior, vedada aplicação parcial. A janela rígida e a irretratabilidade são severas durante a transição (2026–2028), em que as cooperativas ainda calibram seus modelos.

SUGESTÃO DE APRIMORAMENTO: Durante a transição (até 2028), flexibilizar a janela de opção e a irretratabilidade, fixadas pelo próprio regulamento (art. 393 e ato conjunto), admitindo opção/retratação no início do ano-calendário e retratação em caso de alteração regulamentar superveniente relevante.

FUNDAMENTO: Segurança jurídica e proteção da confiança em período de transição; razoabilidade. O art. 271, §3º, da LC 214 apenas exige que a opção seja exercida “no ano-calendário anterior, nos termos do regulamento”, de modo que a janela e a irretratabilidade são matéria regulamentar (art. 393), passíveis de flexibilização por ato infralegal.

ART. 591, IX RESOLUÇÃO CGIBS Nº 6/2026 (Multa por não confirmação de operação pelo adquirente)

PROBLEMA IDENTIFICADO: Multa de 1 UPF por documento ao adquirente/destinatário que deixar de confirmar a operação, informar desconhecimento, desfazimento ou devolução. Para redes de varejo, com milhares de documentos por mês, a confirmação documento a documento sob multa por documento é desproporcional e gera passivo automático.

SUGESTÃO DE APRIMORAMENTO: (i) Admitir confirmação por lote e silêncio positivo (operação presumida confirmada na ausência de manifestação, salvo recusa expressa), com multa apenas em caso de omissão dolosa ou recusa indevida; (ii) instituir teto de multa por período de apuração.

FUNDAMENTO: Proporcionalidade e praticabilidade; vedação à multa de efeito confiscatório (art. 150, IV, CF); arts. 341–De 341–G da LC 214/2025.

ART. 590 C/C ART. 591 (XI, XIII, XIV E XVI) E ART. 588 RESOLUÇÃO CGIBS Nº 6/2026 (PENALIDADES — MAGNITUDE E CUMULAÇÃO)

PROBLEMA IDENTIFICADO: Diversas multas por obrigação acessória são fixadas em 66% a 100% do “valor do tributo de referência”, inclusive para condutas formais, e são cumuláveis com a multa principal de 75% (art. 590). A cumulação pode assumir efeito confiscatório, em especial para erros formais sem prejuízo ao erário.

SUGESTÃO DE APRIMORAMENTO: Estabelecer (i) gradação por gravidade e reincidência; (ii) redução substancial para erro formal sem prejuízo ao erário mediante saneamento ou denúncia espontânea; e (iii) teto global de cumulação entre multa principal e acessórias.

FUNDAMENTO: Proporcionalidade e vedação ao confisco (art. 150, IV, CF); interpretação mais favorável na dúvida quanto a penalidades (art. 112 do CTN); arts. 341–Da 341–G da LC 214/2025.

**ART. 20, §§ 3º, 4º, 7º E 8º (II) RESOLUÇÃO CGIBS Nº 6/2026 E DECRETO Nº 12.955/2026
(PLATAFORMAS DIGITAIS E MARKETPLACES)**

PROBLEMA IDENTIFICADO: Quando a plataforma digital é responsável e o fornecedor nacional não está identificado/inscrito, o IBS/CBS é calculado “pelas regras do regime regular”, inclusive alíquotas cheias (§8º, II), desconsiderando eventual enquadramento no Simples. O fornecimento do status do fornecedor (§§3º e 4º) é remetido a ato conjunto, induzindo cobrança “por precaução” pelos marketplaces, que penaliza pequenos e médios lojistas.

SUGESTÃO DE APRIMORAMENTO: Disciplinar canal automatizado e em tempo real (API), de uso obrigatório, entre o CGIBS/RFB e as plataformas, para que a alíquota/regime aplicado seja sempre o exato do lojista (inclusive Simples), com prazo certo de implementação; e assegurar que a apresentação correta das informações (§§4º e 5º) afaste a responsabilidade da plataforma (§7º) e a retenção a maior do lojista.

FUNDAMENTO: Capacidade contributiva e vedação ao confisco (arts. 145, §1º, e 150, IV, CF); isonomia e livre concorrência (art. 170, IV, CF); tratamento favorecido às MEs/EPPs (art. 179, CF); art. 22 da LC 214/2025.

8. SUGESTÕES QUE DEPENDEM DE ALTERAÇÃO LEGAL (LC 214/2025 e LC 227/2025)

Pontos cuja solução plena exige emenda à lei complementar, apresentados como subsídio à agenda legislativa. Os regulamentos apenas reproduzem o texto legal vigente.

ART. 46, §§ 3º, 4º E 5º, DA LC 214/2025 (REPRODUZIDO NO ART. 46 DA RESOLUÇÃO CGIBS Nº 6/2026 E NO DECRETO Nº 12.955/2026)

PROBLEMA IDENTIFICADO: A ausência de manifestação do contribuinte sobre a apuração assistida implica, por força de lei, presunção de correção do saldo e constituição de crédito tributário, equiparada à confissão de dívida e título hábil à exigência (art. 46, §§ 4º e 5º). A constituição definitiva pelo mero silêncio, em sistema dependente de dados de terceiros, dispensa o lançamento e o contraditório prévio, em desfavor do contribuinte de boa-fé.

SUGESTÃO DE APRIMORAMENTO: Alterar o art. 46, §4º (e o §5º), da LC 214/2025 para que a ausência de manifestação gere presunção relativa do saldo, afastável pelo contribuinte dentro de prazo decadencial e sem o efeito de confissão de dívida, ao menos durante o período de transição (até 2028).

FUNDAMENTO: Devido processo legal, contraditório e ampla defesa (art. 5º, LIV e LV, CF); a confissão pressupõe manifestação de vontade, não o silêncio; razoabilidade e proteção da confiança na transição.

ARTS. 276 E 283 DA LC 214/2025 (REFLETIDOS NOS ARTS. 401 E 407 DA RESOLUÇÃO CGIBS Nº 6/2026 E NO DECRETO Nº 12.955/2026)

PROBLEMA IDENTIFICADO: A vedação de crédito ao adquirente dos serviços de bares/restaurantes e de hotelaria onera o turismo de negócios, eventos corporativos e convenções; empresas tendem a preferir alternativas creditáveis, em prejuízo direto dos setores representados pela Fecomércio MS.

SUGESTÃO DE APRIMORAMENTO: Alterar os arts. 276 e 283 da LC 214/2025 para admitir crédito ao adquirente contribuinte quando o serviço for insumo de sua atividade (viagens corporativas, eventos), preservada a redução de 40% ao fornecedor.

FUNDAMENTO: Não cumulatividade plena do IBS (art. 156-A, §1º, VIII, CF); vedação à exceção legal que conflita com a lógica do IVA; neutralidade e competitividade setorial.

ART. 53, § 2º, DA LC 214/2025(REPRODUZIDO NO ART. 53, §2º, DA RESOLUÇÃO CGIBS Nº 6/2026)

PROBLEMA IDENTIFICADO: A vedação de correção/atualização monetária dos créditos, enquanto débitos em atraso são corrigidos pela Selic, gera assimetria que corrói o crédito em ambiente inflacionário e fere a não cumulatividade.

SUGESTÃO DE APRIMORAMENTO: Alterar o art. 53, §2º, da LC 214/2025 para admitir correção dos créditos ao menos quando houver mora ou resistência na sua fruição (ressarcimento/compensação).

FUNDAMENTO: Não cumulatividade (art. 156–A, §1º, VIII, CF); isonomia; Súmula 411/STJ (correção de créditos diante de resistência ilegítima do Fisco), por analogia.

ART. 274, P.U., I, “B”, DA LC 214/2025(REPRODUZIDO NO ART. 399, §1º, “B”, DA RESOLUÇÃO CGIBS Nº 6/2026)

PROBLEMA IDENTIFICADO: O teto de 15% para exclusão da gorjeta da base de cálculo, fixado na lei, pode tributar parcela da gorjeta repassada integralmente ao empregado (Lei nº 13.419/2017), que não integra a receita do estabelecimento.

SUGESTÃO DE APRIMORAMENTO: Alterar o art. 274 da LC 214/2025 para excluir integralmente da base a gorjeta efetivamente repassada ao empregado, na forma da Lei nº 13.419/2017, sem teto percentual.

FUNDAMENTO: Conceito de “valor da operação/receita” — a parcela repassada não é receita do contribuinte; capacidade contributiva (art. 145, §1º, CF); Lei nº 13.419/2017.

ART. 39, § 3º, DA LC 214/2025(REPRODUZIDO NO ART. 39, §9º, III, DA RESOLUÇÃO CGIBS Nº 6/2026)

PROBLEMA IDENTIFICADO: O prazo geral de até 180 dias para ressarcimento de saldo credor é elevado, sobretudo para exportadores e contribuintes com acúmulo estrutural de créditos (frequente no comércio de bens com desoneração na ponta).

SUGESTÃO DE APRIMORAMENTO: Reduzir o prazo legal de ressarcimento e/ou ampliar as hipóteses legais de ressarcimento célere (30/60 dias), com critérios objetivos de conformidade.

FUNDAMENTO: Neutralidade e competitividade; desoneração de exportações e de bens de capital (art. 156–A, §1º, e EC 132/2023).

ART. 57, §3º, IV, “F”, DA LC 214/2025 (RED. DA LC 227/2026)(REFLETIDO NO ART. 63, §1º, V, DA RESOLUÇÃO CGIBS Nº 6/2026 E DECRETO Nº 12.955/2026)

PROBLEMA IDENTIFICADO: O crédito de IBS/CBS sobre planos de assistência à saúde de empregados só é admitido quando o benefício decorrer de “cláusula compulsória” estipulada em acordo ou convenção coletiva de trabalho. Empresas que oferecem o benefício por política interna de RH, sem obrigação sindical, perdem o crédito, elevando o custo do emprego. (Registre-se: vale-transporte, vale-refeição e vale-alimentação NÃO exigem convenção coletiva — art. 57, §3º, IV, “h”, da LC 214.)

SUGESTÃO DE APRIMORAMENTO: Alterar o art. 57, §3º, IV, “f”, da LC 214/2025 para condicionar o crédito apenas à comprovação da efetiva destinação do benefício ao trabalhador, independentemente de previsão em acordo ou convenção coletiva.

FUNDAMENTO: Não cumulatividade e neutralidade (art. 156–A, §1º, CF; art. 2º da LC 214); a exigência sindical não guarda relação com a natureza de insumo do benefício; isonomia.

ART. 67, §§1º E 2º, DA LC 227/2026 (PROCESSO ADMINISTRATIVO TRIBUTÁRIO DO IBS)

PROBLEMA IDENTIFICADO: O prazo de impugnação ao lançamento de ofício do IBS é de 20 dias úteis (art. 62 c/c art. 67, §1º), com preclusão da prova não apresentada com a impugnação (§2º). Embora 20 dias úteis se aproximem, em dias corridos, dos 30 dias do PAF (Decreto nº 70.235/72), a preclusão probatória e a complexidade da prova de creditamento no IVA dual exigem maior prazo e flexibilidade.

SUGESTÃO DE APRIMORAMENTO: Ampliar o prazo de impugnação para 30 dias úteis e flexibilizar a preclusão do §2º, admitindo prova pericial/contábil complexa em momento posterior mediante justificativa, em simetria com o contencioso administrativo federal. .

FUNDAMENTO: Ampla defesa e contraditório (art. 5º, LV, CF); razoabilidade; simetria com o PAF (Decreto nº 70.235/72) e com o devido processo administrativo.

9. SISTEMA ECONÔMICO E REFORMA TRIBUTÁRIA

Primeiro, é oportuno conferir se o novo modelo se afeiçoa aos princípios da eficiência econômica, da simplicidade administrativa, da flexibilidade, da responsabilidade e da justiça, referidos na literatura universal que versa sobre a extração de recursos da sociedade. É por demais sabido que estes valores oferecem funcionalidade ao sistema econômico; fora disso, os agentes que decidem a eficaz alocação de recursos produtivos buscam alternativas para realizá-la.

Ao olhar em perspectiva, pode-se inferir que um dos princípios – eficiência econômica – é atributo talvez alcançável a partir de 2033; e que até lá, ter-se-á um período de 7 anos (2026 a 2032) de transição, entre o regime atual (cuja gênese fora a Emenda Constitucional n. 18/1965) e o sistema vindo a lume mediante a Emenda Constitucional n. 132/2023.

Entre 2026 e 2032, a economia brasileira operará sob a convivência simultânea de dois regimes tributários distintos de produção e consumo. Apenas essa coexistência já impõe relevantes desafios operacionais às empresas, que precisarão adaptar sistemas, processos e rotinas fiscais a uma transição gradual e progressiva.

Ao longo desse período, a transição ocorrerá mediante a redução gradual das alíquotas dos tributos atualmente vigentes e o correspondente aumento das alíquotas do IBS e da CBS, até que se alcance a alíquota de referência estimada em aproximadamente 28%, sem considerar o Imposto Seletivo (IS).

Nesse cenário, a eficiência operacional das atividades econômicas tende a ser submetida, ano após ano, a significativos impactos de adaptação, exigindo elevado esforço de conformidade tributária, atualização tecnológica e reorganização financeira por parte dos contribuintes.

Cabe destacar, ainda, que a alíquota de referência estimada para o modelo brasileiro, aproximadamente 28% considerando IBS e CBS, sem inclusão do Imposto Seletivo, revela-se substancialmente superior à observada em modelos internacionais que serviram de inspiração à Reforma Tributária brasileira. Nesse sentido, o IVA dual canadense — estruturado a partir do Goods and Services Tax (GST) e do Provincial Sales Tax (PST) — opera com carga média ponderada em torno de 14% incidente sobre bens e serviços de consumo.

Desde logo, portanto, apresenta-se uma primeira sugestão: idealmente, o período de transição deveria ser ampliado para um prazo entre 3 e 4 anos, mediante simples adequação da legislação específica que disciplina a dimensão temporal da implementação do novo modelo tributário.

Em segundo lugar, considerando que o modelo da CBS e do IBS foi concebido sob a lógica da não cumulatividade plena, mostra-se plenamente pertinente que o

próprio período de transição seja aproveitado para promover verdadeira depuração de distorções históricas ainda presentes no sistema tributário atualmente vigente, fortemente marcado pela estrutura inaugurada pela EC nº 18/1965.

Nesse contexto, seria recomendável enfrentar, desde já, diversos entraves que há décadas comprometem a efetividade da não cumulatividade no sistema brasileiro, como as restrições ao aproveitamento de créditos de ICMS sobre bens de uso, consumo e investimento; os diferimentos intercalares que interrompem a cadeia de transmissão de créditos; as limitações ao creditamento em serviços de transporte e industrialização por encomenda; as exigências técnicas excessivamente complexas para segregação de consumo de energia elétrica entre áreas administrativas e produtivas; bem como discussões recorrentes envolvendo créditos sobre itens essenciais à atividade econômica, como vestimentas especiais utilizadas na indústria frigorífica ou embalagens operacionais utilizadas pelo varejo supermercadista.

Somam-se a isso controvérsias históricas relacionadas às expressões “imposto incidido”, “imposto devido” e “imposto pago”, além de inúmeras outras discussões interpretativas que, ao longo do tempo, acabaram por esvaziar a concretização prática da não cumulatividade plena no sistema tributário brasileiro.

Em terceiro lugar, merece atenção a iniciativa da União ao ajuizar a Ação Declaratória de Constitucionalidade nº 98/2025, buscando afastar o entendimento consolidado pelo Supremo Tribunal Federal no sentido de que tributos incidentes sobre a produção e o consumo não devem compor a base de cálculo uns dos outros – tese firmada, notadamente, no julgamento que excluiu o ICMS da base de cálculo do PIS e da COFINS.

A pretensão de validar, já no período de transição entre o regime tributário atual e o novo modelo da CBS e do IBS, a incidência desses tributos sobre o ICMS revela cenário de significativa tensão jurídica e potencial insegurança interpretativa. Isso porque a iniciativa aparenta buscar, de forma antecipada, a convalidação judicial de sistemática que contraria compreensão jurisprudencial construída ao longo de extensa trajetória contenciosa no âmbito constitucional tributário brasileiro.

Tal contexto tende a produzir impactos negativos relevantes sobre a percepção de estabilidade e previsibilidade do novo sistema tributário, especialmente em um momento de implementação de modelo que depende, em grande medida, de confiança institucional, segurança jurídica e cooperação entre Fisco e contribuintes.

Além disso, a controvérsia possui potencial de ampliação do contencioso administrativo e judicial relacionado à CBS e ao IBS, não apenas quanto ao tema específico da composição da base de cálculo, mas também em relação a outros aspectos interpretativos e operacionais das novas regras tributárias,

comprometendo um dos principais objetivos declarados da Reforma Tributária: a redução da litigiosidade e o aumento da simplicidade do sistema.

Não à toa, excertos de avaliação de Grupo de Trabalho formado pelo Superior Tribunal de Justiça (Portaria STJ-GP n.458/2024) anotam, como prenúncio dos óbices na seara de mitigação de litígios:

“A Reforma Tributária tem potencial de elevar o contencioso judicial tributário a parâmetros inéditos (...); não deu resposta suficiente à questão da integração do contencioso judicial tributário, pelo menos no interregno da transição do antigo para o novel sistema, antevendo-se um tríplice trabalho da burocracia estatal sobre a mesma realidade imponível e para a tríplice judicialização de cada conflito tributário (...); se cada ente credor realizar seu próprio lançamento e cobrança de forma independente, o trabalho judicial será multiplicado, colocando em risco a organização do Poder Judiciário (...); a tributação no destino faz com que cada contribuinte tenha relação com cada uma das administrações tributárias estaduais e municipais, potencializando o número de litígios (...); a tributação do setor de serviços é responsável pela maior parte das execuções fiscais atualmente propostas.”

Por derradeiro, dada a característica de a tributação dual (IBS/CBS) não se compadecer, não conviver com arranjos de minoração de carga tributária na cadeia de produção e de comercialização, por percutir e gerar débitos e créditos plenos e concomitantes aos respectivos pagamentos (split payment) em todos os fornecimentos (nova acepção de hipótese de incidência) de “bens e serviços” e sem quaisquer categorizações que os distingam, as empresas hão de arcar com mais custos financeiros pelo acréscimo das necessidades de capitais operacionais.

Neste contexto, também não tem cabimento admitir a tomada de créditos parceladamente (1/48 avos, tal como hoje se atribui ao ICMS) no novo regime de tributos nas situações de aquisição de bens do ativo permanente (máquinas e equipamentos).

Mais uma vez, diga-se que a nova configuração de tributos a incidir sobre produção e consumo de bens e serviços apenas se consolidará se preservada a funcionalidade econômica dos negócios e se apreender os valores e os princípios erigidos na literatura universal.

10. PRAZO, RESSARCIMENTO, QUEBRAS TÉCNICAS E OUTROS

Prazos e Liquidez no Ressarcimento de Créditos:

O coração do IVA dual é a não cumulatividade plena. Se o crédito demorar a voltar para a empresa, ele vira custo e drena o capital de giro.

Sugestão de Aprimoramento: Instituir o ressarcimento automático e imediato (via sistema, sem homologação prévia demorada) para empresas com bom histórico de conformidade fiscal (Fast Track).

Redução do Prazo Padrão: Sugere-se a redução do prazo padrão para ressarcimento de saldos credores para 30 dias para todas as empresas, independentemente da participação em programas de conformidade tributária. Isso aliviaria a pressão sobre o fluxo de caixa e promoveria maior liquidez no mercado.

Prazos Diferenciados para Conformidade: Para empresas que aderirem a programas de conformidade tributária, poderiam ser estabelecidos prazos ainda mais curtos, de 15 a 20 dias, como incentivo à boa conduta fiscal e à transparência.

Correção Monetária Imediata: É fundamental garantir a correção monetária imediata dos créditos não ressarcidos dentro do prazo estabelecido. Essa medida protegeria o poder de compra das empresas e evitaria perdas financeiras decorrentes da inflação.

Garantias: Mitigar a exigência de garantias excessivas para a liberação de saldos credores acumulados, especialmente para pequenas e médias empresas que não têm ativos para empenhar.

Ampliação do Período Educativo e Mitigação de Multas:

O regulamento prevê o início do preenchimento obrigatório dos novos campos de CBS/IBS nas notas fiscais já a partir de 1º de agosto de 2026 (para não optantes pelo Simples). O prazo de adaptação dos softwares de gestão (ERPs) é inferior a 90 dias, e há previsão de multa de 1% sobre o valor da operação em caso de erro ou omissão.

Sugestão de Aprimoramento: Estender o caráter puramente educativo da fiscalização (sem aplicação de multas por preenchimento incorreto) até o final do primeiro semestre de 2027. O foco inicial deve ser a parametrização do sistema, e não a punição financeira em uma fase de testes tão curta.

Período de Transição com Sandbox Regulatório: A implementação do split payment deveria ser precedida por um período de transição, com a criação de uma espécie de “sandbox regulatório”. Durante este período, as empresas poderiam testar o sistema sem a aplicação de penalidades, permitindo ajustes e aprimoramentos antes da sua plena vigência.

Mecanismos de Estorno Automático: É crucial desenvolver mecanismos de “estorno automático” para retenções realizadas em operações que, por sua natureza, são isentas ou possuem alíquota reduzida. Isso evitaria a formação de créditos indevidos e a necessidade de processos burocráticos para sua recuperação.

Simplificação das Obrigações Acessórias: As obrigações acessórias vinculadas ao split payment devem ser simplificadas ao máximo, reduzindo a carga administrativa e os custos de conformidade para as empresas.

Também é preciso observar a questão relativa às Penalidades e ao Processo Administrativo (PLP 108/2024). O PLP 108/2024, que trata do Comitê Gestor do IBS e do processo administrativo, tem sido alvo de críticas quanto à exorbitância das penalidades e à falta de paridade no processo administrativo. Multas de até 75% do tributo são consideradas confiscatórias e podem inviabilizar negócios, especialmente os de pequenas e médias empresas, em caso de erros formais ou de interpretação.

Escalonamento e Teto para Multas: As multas devem ser escalonadas de acordo com a gravidade da infração e a reincidência, com a previsão de um teto reduzido para erros formais que não configurem má-fé ou sonegação. Isso traria maior proporcionalidade e justiça ao sistema.

Participação no Conselho Superior do Comitê Gestor: É essencial garantir a participação de representantes dos contribuintes no Conselho Superior do Comitê Gestor do IBS. Esta medida asseguraria a representatividade do setor produtivo nas decisões e na formulação de políticas relacionadas à gestão do imposto.

Instituição da Consulta Vinculante Rápida: A criação de um mecanismo de “consulta vinculante” rápida permitiria que as empresas obtivessem esclarecimentos sobre a interpretação da norma antes de realizar operações, reduzindo a insegurança jurídica e prevenindo litígios.

Regulamentação de Quebras Técnicas e Logísticas (Granel e Agro):

Embora os regulamentos tenham fixado uma tolerância de 1% para perdas de bens a granel, o texto atual pecou pela omissão quanto aos reflexos disso nas exportações e no estorno de créditos.

Sugestão de Aprimoramento: Prever expressamente a manutenção integral dos créditos de CBS e IBS relativos às perdas por quebra técnica natural (como perda de umidade ou poeira no transporte de grãos e minérios), garantindo a neutralidade fiscal prometida ao agronegócio e aos exportadores.

Flexibilização no “Simples Híbrido”:

Os regulamentos trouxeram regras sobre o prazo para a escolha entre o Simples Puro e o Híbrido (recolhimento de IBS/CBS por fora para repassar crédito integral). A inovação de permitir a desistência da opção até 30 de novembro foi positiva, mas a operação diária ainda preocupa.

Sugestão de Aprimoramento: Criar mecanismos simplificados de cálculo e transição ao longo do ano para empresas que desenquadrarem do teto ou que perceberem, no meio do exercício profissional, que a opção híbrida prejudicou sua competitividade junto a grandes compradores.

Blindagem no Mecanismo de Split Payment:

A retenção automática do imposto no momento do pagamento da fatura (o split payment) pode gerar retenções indevidas ou em duplicidade se houver desfazimento de vendas, devoluções ou disputas comerciais.

Sugestão de Aprimoramento: Garantir que o sistema bancário e o Comitê Gestor tenham uma ferramenta de estorno e devolução do tributo retido em tempo real (D+0 ou D+1) nos casos de cancelamento de nota fiscal ou devolução de mercadoria, evitando que o dinheiro do empresário fique retido no caixa do governo por burocracia.

Oportunidade Estratégica: Como as autoridades reforçaram que esta primeira versão dos regulamentos foca na operação, e não na alteração da arquitetura da lei, propostas que demonstrem “trava de sistemas” ou “perda de fluxo de caixa” têm alta aderência técnica para serem aceitas antes da versão final.

Para os setores de Comércio e Serviços, os regulamentos da CBS e do IBS trazem os desafios mais complexos de toda a Reforma Tributária. O comércio lida com uma logística reversa intensa (devoluções) e uma cadeia de suprimentos pulverizada, enquanto o setor de serviços enfrenta o maior aumento real de alíquota nominal da história do País.

Para mitigar esses impactos e proteger a margem e o fluxo de caixa dessas empresas, as seguintes propostas de aprimoramento técnico devem ser defendidas junto ao Comitê Gestor do IBS e à Receita Federal:

SETOR DE COMÉRCIO (VAREJO E ATACADO):

O comércio vive de giro e margens frequentemente apertadas. Os regulamentos atuais tratam as devoluções e as promoções de forma engessada, o que pode sufocar o caixa das lojas.

Aprimoramento da Logística Reversa e Devoluções: No varejo (especialmente no e-commerce), o índice de troca e devolução é altíssimo. Se o imposto for retido no split payment na venda e demorar para retornar na devolução, o comércio financiará o Estado.

Sugestão: Garantir o estorno automático e imediato do tributo retido via split payment no momento da emissão da Nota Fiscal de Devolução, sem a necessidade de compensação em meses subsequentes. O sistema bancário deve devolver o valor ao caixa da empresa na mesma velocidade em que reteve.

SETOR DE SERVIÇOS:

Por não terem uma cadeia de insumos físicos rica como a indústria, as empresas de serviços acumulam poucos créditos e sentirão o peso da alíquota cheia (estimada em cerca de 28%, somando IBS e CBS).

Conceito Amplo de “Insumo” para Geração de Créditos: O maior risco para o prestador de serviços é a fiscalização adotar uma visão restritiva de insumo (como ocorria no PIS/Cofins).

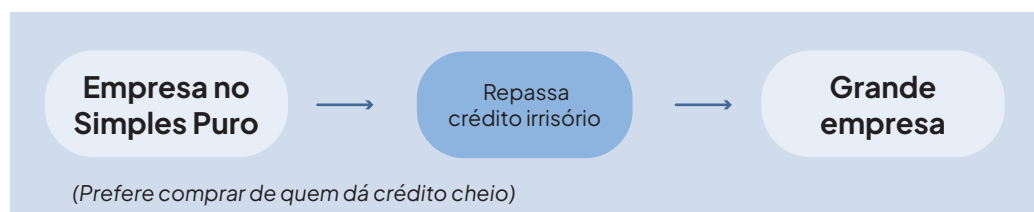
Sugestão: Exigir uma redação regulamentar que adote o critério da essencialidade ampla. Para serviços, despesas com tecnologia (softwares, licenças de nuvem, IA), marketing digital, segurança, energia e até a qualificação de mão de obra devem gerar crédito integral de IBS/CBS, pois são os verdadeiros propulsores da atividade.

Regulação Pragmática dos Serviços Reais e o Local da Prestação: O princípio do destino (o imposto fica onde o serviço é consumido) gera caos jurídico para serviços digitais, consultorias e softwares de prateleira (SaaS). Se o cliente está em um estado, a sede da empresa em outro, e o servidor em um terceiro, o cálculo é complexo.

Sugestão: Simplificar o regulamento para determinar que, em caso de dúvida ou pulverização do consumo (ex: uma consultoria para uma holding com filiais no país todo), o imposto seja integralmente devido no local do estabelecimento do tomador principal indicado na nota, proibindo que estados e municípios de destino exijam cadastros locais (antigos CPOMs) para evitar bitributação e burocracia.

PONTO CRÍTICO COMUM: O “EFEITO EXCLUSÃO” DO SIMPLES NACIONAL:

Tanto o comércio de bairro quanto o pequeno prestador de serviços correm o risco de perder clientes corporativos (B2B) se optarem pelo recolhimento unificado do Simples, pois repassarão um crédito de IBS/CBS muito baixo.



Sugestão de Aprimoramento: Permitir que empresas do Simples Nacional que vendam para outras empresas (B2B) possam destacar o IBS e a CBS calculados com base na alíquota padrão do regime geral no documento fiscal, pagando a diferença de forma unificada no PGDAS-D, ou criando uma transição suave que não force o pequeno empresário a ir para o regime de “Simples Híbrido” (recolher por fora), o que destrói a simplicidade do regime.

Os setores de serviços e comércio, em particular, expressam preocupação com um possível aumento da carga tributária, especialmente para empresas intensivas em mão de obra que geram poucos créditos tributários. A Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo (CNC) tem alertado para os impactos negativos sobre a competitividade desses segmentos.

Sugestões de Aprimoramento:

- ▶ **Ampliação das Hipóteses de Creditamento:** Sugere-se a ampliação das hipóteses de creditamento para incluir despesas com folha de salários (creditamento sobre o valor da mão de obra). Esta medida reconheceria a importância da mão de obra na geração de valor nesses setores e mitigaria o aumento da carga tributária.
- ▶ **Revisão de Alíquotas Reduzidas:** Uma revisão das alíquotas reduzidas para serviços essenciais que impactam diretamente o consumo das famílias poderia ser considerada. Isto evitaria o repasse do aumento de custos para o consumidor final e protegeria setores estratégicos da economia.

SEGURANÇA JURÍDICA E GOVERNANÇA:

A ambiguidade em termos e o excesso de poder regulamentar do Comitê Gestor são fontes de insegurança jurídica. A falta de clareza em definições, como “bens de luxo” para o Imposto Seletivo, pode gerar interpretações diversas e litígios.

Sugestões de Aprimoramento:

- ▶ **Definição Estrita de Imposto Seletivo:** É crucial que a definição dos itens sujeitos ao Imposto Seletivo seja estrita e taxativa, evitando ambiguidades e garantindo previsibilidade para as empresas.
- ▶ **Consulta Pública e Análise de Impacto Regulatório (AIR):** Todas as resoluções e normativas do Comitê Gestor devem ser submetidas a consulta pública prévia e a uma Análise de Impacto Regulatório (AIR). Isso asseguraria a transparência, a participação social e a avaliação dos efeitos das normas antes de sua implementação.

11. SPLIT PAYMENT, MULTA DE OFÍCIO E UNIFORMIZAÇÃO DE DIVERGÊNCIAS FEDERATIVAS

Split Payment para Optantes do Simples Nacional:

Dispositivos relacionados: arts. 28 a 35 do Regulamento da CBS e arts. 28 a 35 do Regulamento do IBS.

Sugestão: Acrescentar disciplina específica sobre a aplicação do split payment aos contribuintes optantes pelo Simples Nacional, especialmente na modalidade simplificada, esclarecendo hipóteses de incidência, retenção, restituição, compensação e mecanismos para evitar segregação indevida de recursos.

Justificativa: A ausência de regulamentação específica gera insegurança operacional e pode comprometer o fluxo de caixa das micro e pequenas empresas.

Revisão de Multa de Ofício Qualificada:

Dispositivos relacionados: art. 576 do Regulamento da CBS e art. 590 do Regulamento do IBS, que tratam das multas aplicáveis em lançamentos de ofício, inclusive das hipóteses de qualificação e agravamento da penalidade.

Sugestão: Reavaliar e reduzir os percentuais máximos das multas qualificadas, especialmente a penalidade de até 150%, restringindo sua aplicação às hipóteses de fraude, dolo ou simulação devidamente comprovadas.

Justificativa: A Reforma Tributária inaugura um novo sistema de tributação sobre o consumo, exigindo amplo processo de adaptação por parte dos contribuintes. Nesse contexto, a previsão de penalidades extremamente elevadas pode gerar insegurança jurídica e aumento da litigiosidade, sobretudo diante de erros operacionais ou divergências interpretativas inerentes à fase inicial de implementação. A medida busca compatibilizar o caráter sancionatório da multa com os princípios da razoabilidade e proporcionalidade.

Uniformização de interpretações e prevenção de divergências federativas:

Dispositivos relacionados: art. 79 da Lei Complementar n.º 227/2026 (recurso de uniformização), arts. 95 e 96 da mesma lei (instância de uniformização da jurisprudência do IBS) e arts. 451 a 453 do Regulamento do IBS, que tratam da harmonização de normas, interpretações, obrigações acessórias e procedimentos relativos ao IBS e à CBS.

Sugestão: Instituir mecanismo específico para suspensão de autuações ou medidas sancionatórias quando houver divergência interpretativa relevante entre entes federativos sobre matéria ainda não uniformizada pela instância nacional competente.

Justificativa: Embora a legislação já preveja mecanismos de uniformização e harmonização, não há previsão expressa acerca dos efeitos das divergências interpretativas pendentes de definição nacional. A medida contribuiria para evitar tratamentos distintos a operações idênticas e reforçaria a segurança jurídica no modelo federativo compartilhado do IBS.

12. SETOR FARMACÊUTICO

Extensão expressa da redução de 60% ao longo da cadeia de distribuição (art. 208, § 2º):

Problema: O art. 208, § 2º condiciona a aplicação da alíquota reduzida de 60% ao cumprimento, pelo fabricante ou importador, de compromisso de ajustamento de conduta (CAC) com a União/CGIBS ou da sistemática da CMED.

O regulamento, no entanto, é silente quanto ao tratamento aplicável nas etapas subsequentes da cadeia. O distribuidor ou a drogaria que adquire medicamento de fabricante aderente ao CAC não sabe, com segurança jurídica, se pode destacar a alíquota reduzida na sua própria saída, porque a norma não estende expressamente o benefício às operações intermediárias e varejistas. Na prática, isso cria dois riscos simultâneos: o varejista que aplicar a alíquota reduzida sem previsão expressa fica exposto a autuação; e o que aplicar a alíquota cheia por cautela ficará em desvantagem concorrencial frente a quem arriscar a redução. Para distribuidoras que operam com centenas de fabricantes distintos, o problema se multiplica.

Sugestão: Incluir parágrafo no art. 208 dispondo expressamente que a redução de alíquota se aplica a todas as operações da cadeia — fabricante, distribuidor e varejista — desde que o bem tenha sido originalmente fornecido por fabricante ou importador que cumpra o § 2º, cabendo à RFB e ao CGIBS disponibilizar, em plataforma pública acessível por CNPJ, uma lista atualizada dos aderentes ao CAC/CMED para consulta pelos demais elos da cadeia — resguardando de responsabilidade o distribuidor ou varejista que operar com base nessa consulta.

Criação de canal formal de participação do setor nas revisões da lista de alíquota zero (art. 222, § 3º):

Problema: O art. 222 prevê alíquota zero para medicamentos destinados a doenças raras, negligenciadas, oncologia, diabetes, HIV/aids, cardiovasculares e Farmácia Popular. O § 3º determina que ato conjunto do Ministério da Fazenda e do CGIBS, ouvido o Ministério da Saúde, divulgará a cada 120 dias a lista dos medicamentos com direito a alíquota zero.

O processo, porém, é integralmente governamental e fechado: não há previsão de qualquer canal pelo qual distribuidores, varejistas ou entidades representativas do setor possam peticionar pela inclusão de medicamentos na lista, apresentar evidências técnicas ou impugnar exclusões. Para o comércio farmacêutico, que tem visão direta sobre quais produtos chegam efetivamente ao consumidor final e quais lacunas a lista deixa, essa ausência é especialmente prejudicial — operadores de mercado frequentemente identificam distorções antes dos órgãos reguladores.

Sugestão: Que o ato conjunto previsto no art. 222, § 3º seja precedido de fase de consulta pública com prazo mínimo definido, assegurada às entidades representativas do setor a possibilidade de peticionar fundamentadamente pela inclusão de medicamentos na lista, com obrigatoriedade de resposta motivada pelo Ministério da Saúde e pelo CGIBS — modelo análogo ao que a própria CMED já adota em outros procedimentos de regulação de preços.

Percentual do split payment simplificado para o varejo farmacêutico (art. 30):

Problema: O art. 30 prevê um “procedimento simplificado” de split payment baseado em percentual preestabelecido por setor econômico, a ser definido por ato conjunto RFB/CGIBS. Para o varejo farmacêutico, esse percentual é crítico: uma drogaria vende simultaneamente produtos a alíquota zero (medicamentos oncológicos, cardiovasculares etc.), alíquota reduzida em 60% (demais medicamentos ANVISA), e alíquota cheia (cosméticos, itens de higiene não listados). Aplicar um percentual único setorial nessa composição de mix gera ora recolhimento a maior, ora a menor, com impacto direto no fluxo de caixa.

Sugestão: Que o ato conjunto RFB/CGIBS previsto no art. 30 contemple, para o varejo farmacêutico, um percentual diferenciado por categoria de produto (ou uma metodologia de cálculo por faturamento mix), assegurada consulta prévia ao setor antes da fixação, evitando que o percentual genérico provoque desequilíbrios financeiros para estabelecimentos com portfólio tributariamente heterogêneo.

Lista dos fornecedores aptos ao CAC deve ser pré-requisito operacional, não encargo do varejista:

Problema (desdobramento da Sugestão 1): O regulamento coloca a responsabilidade de verificação do cumprimento do § 2º implicitamente no varejista, mas não cria nenhum mecanismo para que ele faça isso. Se o varejista aplicar a alíquota reduzida a produto de fabricante que não firmou o CAC, estará em situação de irregularidade fiscal sem ter como saber preventivamente.

Sugestão: Prever que a condição do art. 208, § 2º seja verificável via sistema público integrado à NF-e/NFC-e, de forma que a alíquota aplicável já venha automaticamente identificada no documento fiscal pelo fornecedor na etapa anterior da cadeia — eliminando a necessidade de o varejista fazer verificação autônoma de conformidade do seu fornecedor.

Cashback e o papel do varejista farmacêutico (arts. 492 e ss.):

Problema: O cashback (devolução personalizada da CBS) é operacionalizado pela RFB com base no consumo real do beneficiário do CadÚnico. Farmácias e drogarias atendem desproporcionalmente consumidores de baixa renda, inclusive com medicamentos de uso contínuo. O regulamento não esclarece

quais obrigações acessórias o varejista deve cumprir para que as transações de seus clientes de baixa renda sejam corretamente capturadas pelo sistema de cashback — especialmente nas vendas com NFC-e (consumidor não identificado por CPF na nota).

Sugestão: Que a regulamentação do cashback (ato da RFB previsto no art. 494, § 1º) inclua orientação específica ao varejo farmacêutico sobre os procedimentos de identificação do consumidor final por CPF nas operações com potencial de devolução, com simplificação do processo para estabelecimentos com alto volume de transações de baixo valor — viabilizando, na prática, o objetivo social do cashback sem criar custo operacional desproporcional para o varejo.



CONCLUSÃO E AGRADECIMENTOS

O presente trabalho é resultado de um esforço conjunto e colaborativo entre as entidades participantes, que, por meio do diálogo técnico, da troca de experiências profissionais e de propósitos institucionais, uniram-se na construção de propostas voltadas ao aprimoramento dos regulamentos do IBS e da CBS, ambos oriundos da Reforma Tributária.

A iniciativa foi concebida com o objetivo de contribuir para o aperfeiçoamento do funcionamento, da regulamentação e da implementação do novo sistema tributário brasileiro, buscando promover maior segurança jurídica, eficiência, simplicidade normativa e equilíbrio nas relações entre o setor público e os setores econômicos.

É preciso enfatizar que, mais do que uma contribuição técnica, este trabalho representa o compromisso das entidades com o desenvolvimento econômico sustentável do país, com a modernização do ambiente de negócios e com a construção de um sistema tributário mais transparente, racional e compatível com os desafios da economia atual.

Registramos, assim, nossos sinceros agradecimentos aos seguintes apoiadores:

- ▶ Câmaras Brasileiras do Comércio e Serviços da Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo (CNC);
- ▶ Diretoria de Relações Institucionais (DRI/CNC);
- ▶ Federação do Comércio de Bens, Serviços e Turismo de Alagoas (Fecomércio AL);
- ▶ Federação do Comércio de Bens, Serviços e Turismo do Mato Grosso do Sul (Fecomércio MS);
- ▶ Federação do Comércio de Bens, Serviços e Turismo de Minas Gerais (Fecomércio MG);
- ▶ Federação do Comércio de Bens, Serviços e Turismo do Paraná (Fecomércio PR);
- ▶ Federação do Comércio de Bens, Serviços e Turismo do Rio Grande do Sul (Fecomércio RS);
- ▶ Federação do Comércio de Bens, Serviços e Turismo do Rio de Janeiro (Fecomércio RJ);
- ▶ Federação do Comércio de Bens, Serviços e Turismo de Rondônia (Fecomércio RO);

- ▶ Federação do Comércio de Bens, Serviços e Turismo de São Paulo (Fecomércio SP);
- ▶ Federação Brasileira de Hospedagem e Alimentação (FBHA);
- ▶ Federação Nacional das Empresas de Segurança e Transporte de Valores (FENAVIST);
- ▶ Federação Nacional das Distribuidoras de Combustíveis, Gás Natural e Biocombustíveis (BRASILCOM);
- ▶ Federação Nacional dos Corretores de Seguros Privados e de Resseguros, de Capitalização, de Previdência Privada, das Empresas Corretoras de Seguros e de Resseguros (FENACOR);
- ▶ Sindicato da Habitação do Rio Grande do Sul (SECOVIRS);
- ▶ Sindicato da Habitação do Rio de Janeiro (SECOVIRJ);
- ▶ Sindicato do Comércio Varejista de Material de Construção, Maquinismos, Ferragens, Tintas, Louças e Vidros (SINCOMAVI); e
- ▶ Sindicato Beleza Patronal.

A participação de cada instituição reforça a importância da cooperação entre sociedade civil, setores produtivos e especialistas na construção de soluções que contribuam para a efetividade e o aperfeiçoamento contínuo da Reforma Tributária Brasileira.



RIO DE JANEIRO

Av. General Justo, 307 - Centro | +55 21 3804 9200 +55 21 2544 9279 | CEP: 20021-130

BRASÍLIA

SBN QI Bloco B, n.º 14, Edifício CNC - 15º ao 18º andar
+55 61 3329 9500 +55 61 3329 9501 | CEP: 70041-902

www.portaldocomercio.org.br