

PLP 108/24

ITBI

Contencioso administrativo fiscal

Multas do IBS

**Audiência pública na Comissão de Constituição, Justiça
e Cidadania do Senado Federal**

Propostas para o PLP 108

- 1 ITBI. **Momento** da incidência e **base** de cálculo
- 2 Racionalização das atividades de **fiscalização**
- 3 Destinação do produto da arrecadação das **multas**
- 4 Desenho normativo das **multas**. Integração IBS/CBS e Incentivos Comportamentais
- 5 Controle de legalidade no **julgamento administrativo** do IBS
- 6 Paridade na **uniformização jurisprudencial** entre IBS e CBS



Texto original do PLP 108: fato gerador na assinatura do contrato ou escritura



Incompatibilidade com o art. 1.227 do Código Civil (transferência da propriedade somente com o registro no Cartório de Registro de Imóveis) e **jurisprudência do STF** (ARE 1294969 RG, 11/2/2021, M  **STF** SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL foli)



Texto atual: antecipação do ITBI na assinatura do contrato/escritura é **opção do contribuinte**

Município **pode** fixar alíquota inferior



- a) a base de cálculo do ITBI é o valor do imóvel transmitido em condições normais de mercado, não estando vinculada à base de cálculo do IPTU, que nem sequer pode ser utilizada como piso de tributação;
- b) o **valor da transação declarado pelo contribuinte goza da presunção de que é condizente com o valor de mercado**, que somente pode ser afastada pelo fisco mediante a regular instauração de processo administrativo próprio (art. 148 do CTN);
- c) o **Município não pode arbitrar previamente a base** de cálculo do ITBI com respaldo em valor de referência por ele estabelecido unilateralmente.

REsp 1937821/SP, rel. Ministro Gurgel de Faria, tema 1113

Ou seja: para o STJ, presume-se como valor de mercado o valor da transação, cabendo ao Município questionar, em caso de discordância

PLP 108 subverte essa lógica ao:

- Atribuir ao contribuinte o **ônus de discordar** da base de cálculo previamente fixada pelo Município
- Prever que o valor de mercado será **estimado previamente pelo Município** (por meio de critérios como preços praticados)



PLP 108. Art. 2º, §1º, VI, “a” e §11 e Art. 3º, §§ 1º a 3º

- **Fiscalizações concomitantes.** Risco de instauração de múltiplos procedimentos para a fiscalização do IBS e da CBS para mesmo fato gerador e contribuinte
 -  2024: previsão de fiscalizações conjuntas entre as autoridades federais e estaduais – reação ao alto custo decorrente da realização de fiscalizações simultâneas
 -  *Harmonized Sales Tax* (“HST”): criado em razão da conscientização dos benefícios que governos e cidadãos poderiam obter com a adoção de um sistema mais integrado
- **Autuações distintas para tributos iguais.** Risco de que as autuações de IBS e CBS sejam diferentes para um mesmo fato gerador e contribuinte (Art. 149-B)



Aprimoramento

→ **Unificação** das fiscalizações de IBS e CBS



LC 214. Art. 15, parágrafo único **PLP 108. Art. 3º**

▪ **Entraves para a fiscalização no destino**

- Complexidade para a definição do destino - pulverização dos beneficiários
- Apuração pela margem



Aprimoramento

- Nas operações dos planos de assistência à saúde, a fiscalização será feita na **sede da operadora**



PLP 108. Art. 54

- **Desvio de finalidade.** Destinar arrecadação das multas aos entes fiscalizadores incentiva a imposição de penalidades

- **Experiência recente: bônus de eficiência fiscal**



ADI 6562 (Voto Min. Gilmar Mendes, Relator). Risco de reduzir instrumentos de incentivo à atividade da Administração tributária a um mero aumento remuneratório



Acórdão TC 005.283/2019-1: potencial conflito de interesses na vinculação do bônus de eficiência fiscal à arrecadação de multas



IGST* é arrecadado pelo governo federal e repartido com os Estados. Arrecadação das multas e dos juros é repartida entre os entes na mesma proporção do imposto



Aprimoramento

- **Supressão** da destinação prevista pelo artigo 54 do PLP 108/24
- Previsão de mecanismos de incentivo à fiscalização **não vinculados** à arrecadação de multas



PLP 108. Arts. 58 a 60

- **Tributos iguais com penalidades diferentes.** Infrações e multas muito diversas para IBS e da CBS
- **Multas de ofício.** Aplicação em percentual único (75%), sem escalonamento/incentivos comportamentais
- **Multas por descumprimento de obrigações acessórias**
 - Multiplicidade de infrações (36 incisos)
 - Possibilidade de imposição em percentual sobre o valor da operação
 - Não observa a consunção nos casos em que o descumprimento da obrigação acessória leva à existência de débito de IBS
 - Teto (100%) não abrange (i) multas de ofício e (ii) multas calculadas em valor fixo

- Tratamento diferenciado aos contribuintes de acordo com seu comportamento

Fatores determinantes no comportamento do contribuinte

Factors influencing taxpayer behaviour



Attitude to compliance

Have decided not to comply

Don't want to comply, but will if we pay attention

Try to but don't always succeed

Willing to do the right thing

Compliance strategy

Use the full force of the law

Deter by detection

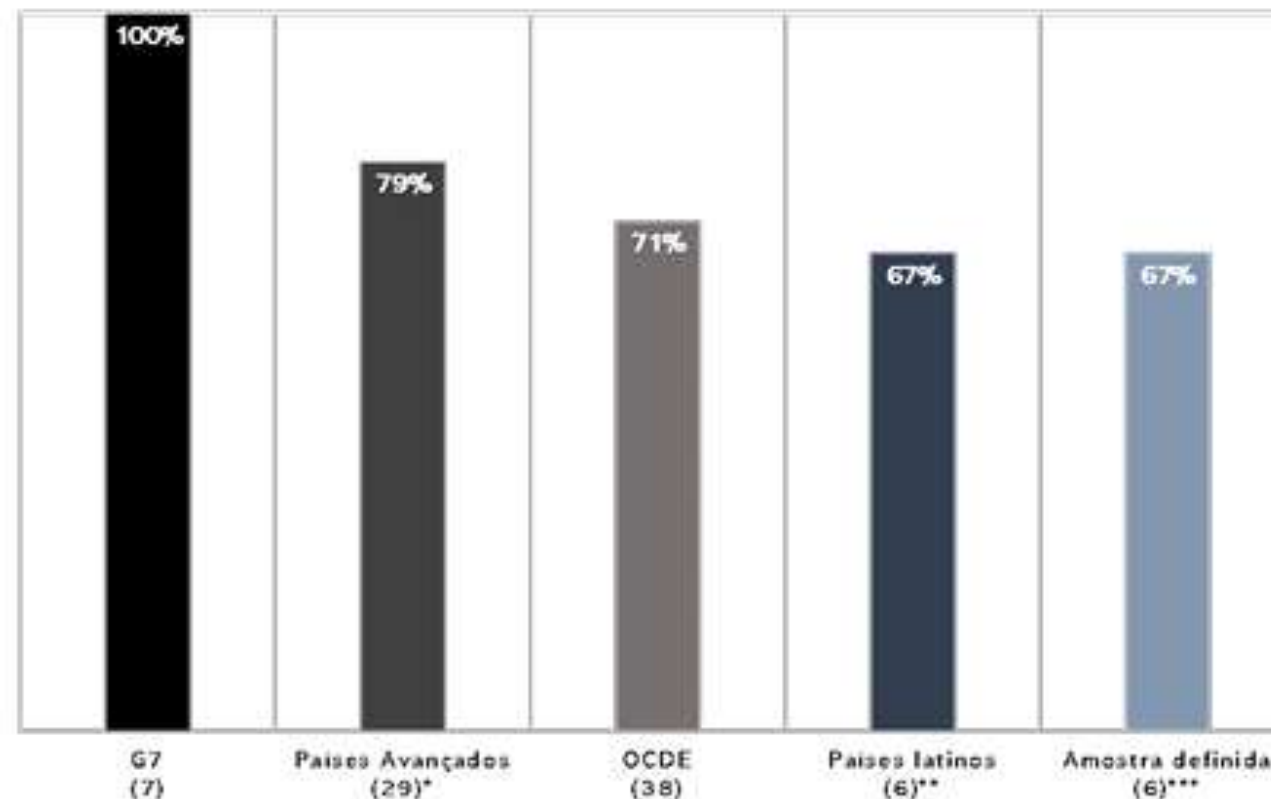
Assist to comply

Make it easy



Fonte: OCDE (2004)

Percentual de países, por grande grupo, que adotam insights de economia comportamental nos sistemas de conformidade tributária



Nota: *Países com renda per capita acima de 30 mil dólares. **Argentina, Chile, Colômbia, Costa Rica México e Peru. ***África do Sul, Colômbia, Estados Unidos, França, México e Reino Unido. Fonte: OCDE 2021.

Fonte: OCDE (2021)



Adoção de ***Behavioral Insights*** (incentivos comportamentais) elevaria o PIB per capita brasileiro em **6,2%*** (FGV, 2022)

https://direitosp.fgv.br/sites/default/files/2023-03/relatorio_final_fgv.pdf



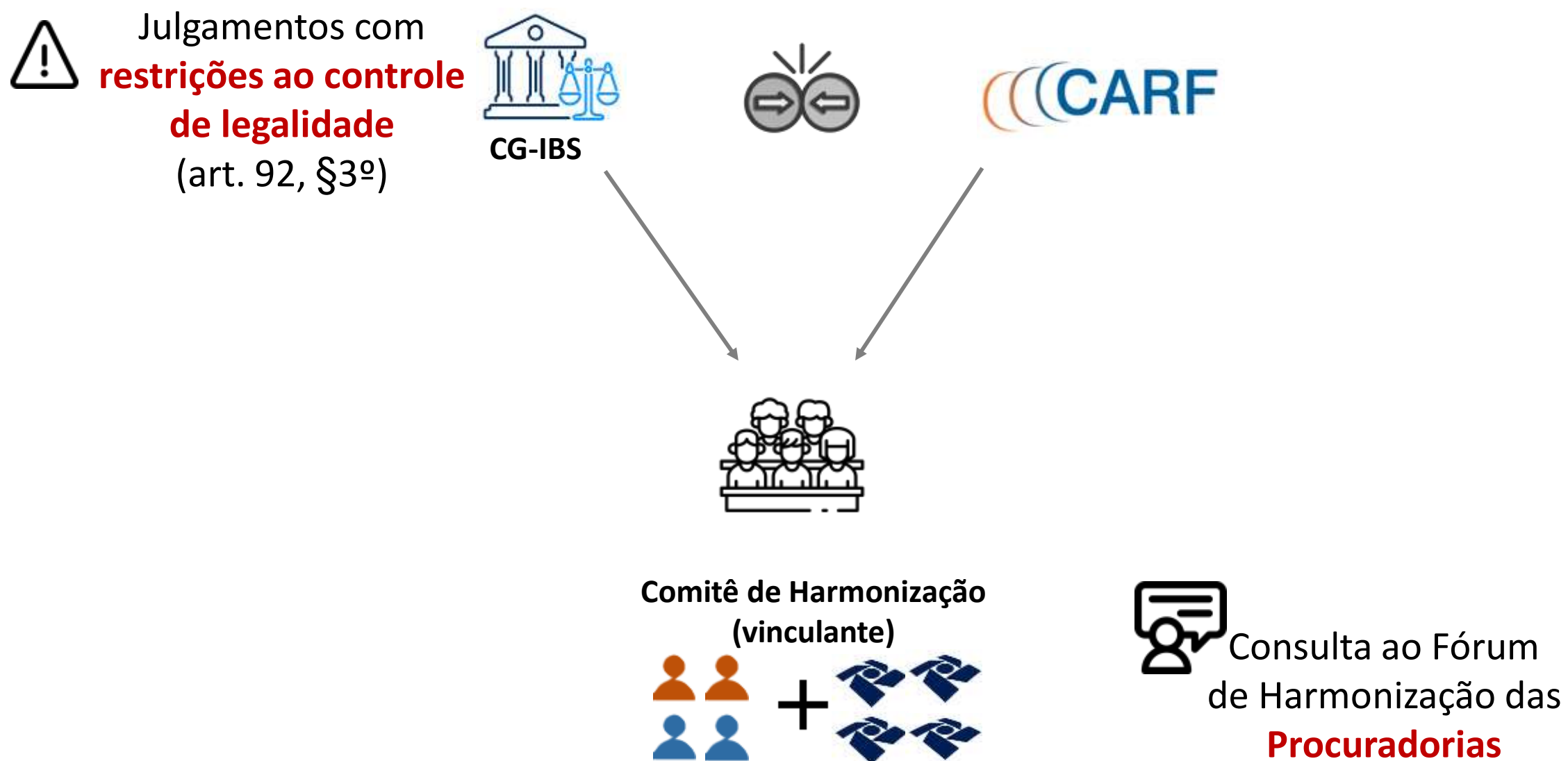
PLP 108. Arts. 58 a 60



Aprimoramento

- **Unificação** das multas aplicáveis ao IBS e à CBS
- Escalonamento das multas de acordo com o **padrão de comportamento** do contribuinte
- Redução das hipóteses de infração vinculadas às **obrigações acessórias**
- Exclusão do “**valor da operação**” como base para o cálculo das multas
- Teto de 100%: **soma** das multas de **ofício** e por descumprimento de obrigações acessórias
- Teto para as multas aplicadas em **valor fixo**
- Aplicação da **consunção** às multas por descumprimento de obrigações acessórias cuja infração seja meio para não recolhimento de IBS ou CBS

Uniformização entre a jurisprudência do CARF e do Tribunal do CG-IBS





PLP 108. Arts. 111 e 112

- **Risco de que tribunais administrativos se tornem órgãos de passagem**
 - Falta de paridade impede a incorporação de visões complementares nos julgamentos
 - Contencioso administrativo é oportunidade de Fisco rever seus atos e evitar judicialização (que já corresponde a cerca de 75% do PIB – INSPER, 2023)



Aprimoramento

- **Paridade** na composição do órgão de uniformização
- **Sobrestamento** dos julgamentos no CARF e no Tribunal do CG-IBS
- Garantia de **controle de legalidade** pelo Tribunal do CG-IBS
- Garantia do **contraditório** e da ampla defesa na uniformização jurisprudencial
- **Legitimidade das partes** do processo para suscitar a divergência



PLP 108. Arts. 111 e 112



Opção subsidiária: restrição das competências do Comitê de Harmonização ao que já consta da LC 214/25 (art. 321): etapa anterior ao litígio



GST Council. Integrado por representantes dos governos federal e estaduais, que objetiva harmonizar os IVAs do país, recomendando a adoção de disposições uniformes nacionalmente



Tax Harmonization Committee, composto por representantes do governo federal e da província de Québec, com o objetivo de assegurar a harmonização do GST/HST (IVA federal/harmonizado) e do QST (Québec Sales Tax)

Obrigado

Breno Vasconcelos

breno@mannrichvasconcelos.com.br

Advogado, Professor e Pesquisador no Insper
e no NEF/FGV-SP, Consultor da Confederação
Nacional de Saúde