

# PLP 108/2024: infrações, penalidades e processo administrativo tributário do IBS

---

Mário Sérgio Carraro Telles  
Diretor de Economia

*Brasília, 20 de maio de 2025*

# Princípios norteadores da reforma tributária

# Princípios norteadores do PLP 108/2024 decorrentes da EC 132/2023

---

- **Simplicidade**: reduzir a complexidade do sistema tributário, especialmente no que diz respeito à adoção de um sistema mais racional e com harmonização de regras.
- **Transparência**: promover clareza e controle social sobre a carga tributária, **atuação transparente para regulamentar procedimentos, uniformidade na aplicação das normas e adoção de sistema eletrônico padronizado.**
- **Cooperação**: estimular o **trabalho conjunto entre os entes federativos** (União, Estados, Distrito Federal e Municípios) na administração e arrecadação dos tributos, além adoção e aplicação de legislação uniforme, evitando disputas entre os entes federativos.

# Processo administrativo tributário, fiscalização e Comitê Gestor do IBS

# Instituição do Sistema Nacional de Fiscalização (SINAFI)

---

## Propostas

- Estruturar o Sistema Nacional de Fiscalização Integrado (**SINAFI**), com o objetivo de uniformizar normas e procedimentos de auditoria e da legislação comum do IBS e da CBS.
- **Vedar a realização de fiscalizações concomitantes e concorrentes** entre os entes subnacionais sobre um mesmo contribuinte.
- Estabelecer normas de acesso e **compartilhamento de provas e informações**.
- **Uniformizar as normas e práticas fiscais de gestão do IBS**, atribuindo ao Comitê Gestor do IBS a competência para coordenar as atividades de fiscalização e lançamento do IBS.

## Porque é importante

- Garantir maior eficiência e harmonização na aplicabilidade das normas em âmbito nacional.
- Promover um ambiente regulatório mais transparente, conferindo maior objetividade nas autuações e aumentando a confiabilidade dos processos de fiscalização.
- A previsibilidade e a padronização dos procedimentos de auditoria tributária favorecerão a conformidade voluntária dos contribuintes e a redução de litígios.

# Processo administrativo tributário

---

## Propostas

- Conceder **efeito suspensivo** aos incidentes voltados à harmonização do IBS e da CBS, para que os casos idênticos aguardem a decisão da harmonização.
- Incluir a **participação paritária de representantes dos contribuintes** e da Fazenda no Comitê de Harmonização para decidir uniformização de jurisprudência do IBS e da CBS.
- Permitir que as autoridades julgadoras, no processo administrativo tributário do IBS, possam afastar a aplicação da legislação tributária sob o fundamento de **ilegalidade**.

## Porque é importante

- Evitar o risco de decisões conflitantes em diferentes instâncias administrativas enquanto o Comitê de Harmonização esteja se debruçando na resolução de assuntos afetos à uniformização do IBS e da CBS.
- A participação de representantes dos contribuintes no Comitê de Harmonização visa a assegurar a imparcialidade e o equilíbrio nas deliberações de uniformização da jurisprudência do IBS e da CBS.
- A permissão de afastamento de legislação tributária por ilegalidade busca garantir a ampla defesa e a redução da judicialização, tendo em vista que a administração pode anular seus próprios atos ilegais.

# Estrutura do Comitê Gestor do IBS (CG-IBS)

---

## Propostas

- Criar um **Comitê Executivo**, órgão intermediário entre o Conselho Superior e a Diretoria Executiva, responsável por atividades rotineiras e operacionais.
- Criar a **Câmara de Resolução de Conflitos**, para solucionar divergências relativas ao IBS entre os entes federativos e entre esses e as decisões do Comitê Executivo ou de qualquer órgão administrativo do CG-IBS.

## Porque é importante

- Garantir a eficácia da gestão do CG-IBS, desvinculando o Conselho Superior de atividades rotineiras e operacionais, facilitando a submissão das decisões estratégicas ao Conselho Superior.
- A criação da Câmara de Resolução de Conflitos é fundamental para evitar a judicialização de temas que podem ser solucionados mediante o diálogo e a cooperação entre os entes federativos.

# Infrações e penalidades

# Regras de infrações e penalidades

---

## Propostas

- Considerar o **comportamento cooperativo e conforme do contribuinte** para determinar a aplicação de penalidades.
- **Reduzir a quantidade de infrações**, agrupando-as em **5 tipos legais** (em vez dos 37 tipos atuais).
- **Adequar a intensidade das penalidades** em função da lesividade da conduta.

## Porque é importante

- Oportunidade de assegurar maior racionalidade, equilíbrio e simplicidade ao sistema de penalidades do IBS e da CBS, bem como conferir razoabilidade e proporcionalidade às multas previstas.
- Evitar sobreposição e abusividade nas penalidades.
- Buscar melhor alinhamento ao novo modelo de tributação do consumo instituído pela EC 132/2023 e regulamentado pela LC 214/2025.

**Outras questões  
muito relevantes**

# Saldos credores remanescentes de ICMS

---

## Propostas

- **Diminuir, de 12 meses para 90 dias, o prazo para homologação dos saldos credores remanescentes de ICMS.**
- **Prever a conversão dos saldos credores de ICMS em títulos da dívida pública dos Estados (securitização).**

## Porque é importante

- Conferir maior celeridade ao aproveitamento dos saldos remanescentes de ICMS, de forma a reduzir os efeitos sobre o fluxo de caixa das empresas.
- Cabe lembrar que, enquanto a empresa não pode aproveitar o saldo credor, muitas vezes ela precisa recorrer ao mercado para obter recursos financeiros, a um custo muito elevado. Atualmente, a taxa de juros média de capital de giro, com recursos livres, é 23,5% a.a.
- A securitização é especialmente importante para as empresas que possuem créditos acumulados, mas que não conseguem utilizar diretamente devido às limitações fiscais ou operacionais.

# Período de referência para distribuição da arrecadação do IBS

---

## Proposta

- Alterar o período de arrecadação do ICMS e do ISS usado para o cálculo da receita média de referência dos Estados e Municípios (no âmbito da regra de distribuição da arrecadação do IBS durante a transição de 50 anos), **passando do período de 2019 a 2026 para o período de 2019 a 2024.**

## Porque é importante

- A utilização dos anos de 2019 a 2026 como o período de arrecadação do ICMS e do ISS para fins de cálculo da receita média de referência dos Estados, DF e Municípios tem incentivado o aumento das alíquotas de ICMS e ISS pelos entes federados, no intuito de inflar a média a ser utilizada.
- Os aumentos também derivam da tentativa de recompor a arrecadação de ICMS dos Estados, que foi reduzida com a limitação das alíquotas incidentes sobre operações com transporte, energia elétrica, comunicações e combustíveis (Lei Complementar 194/2022); e com as mudanças na cobrança de ICMS sobre combustíveis (Lei Complementar 192/2022).

# Aferição da base de cálculo do ITCMD

---

## Proposta

- Alterar a forma de aferição da base de cálculo do ITCMD na transmissão de cotas e ações de sociedade de capital fechado, passando de patrimônio líquido ajustado pela avaliação de ativos e passivos a valor de mercado para **avaliação de ativos e passivos a valor patrimonial contábil**.

## Porque é importante

- A utilização do valor de mercado é bem mais complexa e abrangente que do valor patrimonial, uma vez que abarca diversas metodologias de avaliação, em especial sobre ativos intangíveis.
- A subjetividade da avaliação de ativos e passivos a valor de mercado gera insegurança jurídica para os contribuintes, além de poder aumentar o contencioso tributário.

# Inscrição em dívida ativa

---

## Proposta

- **Padronizar em 12 meses o prazo para as inscrições em dívida ativa** dos entes federativos titulares do crédito tributário referente ao IBS.
- Assegurar ao contribuinte a possibilidade de optar, voluntariamente, pela **inscrição antecipada** do seu débito tributário em dívida ativa, sem a incidência de encargos.

## Porque é importante

- A padronização do prazo de inscrição em dívida ativa reduz a complexidade para o controle dos contribuintes quanto aos prazos, além de evitar uma multiplicidade temporal de inscrições e garantir segurança jurídica aos contribuintes.
- Prever a possibilidade de optar, voluntariamente, pela inscrição antecipada permite que o contribuinte possa aderir a transações tributárias sem a incidência de encargos.



**CNI** *Confederação  
Nacional  
da Indústria*