



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Sergio Moro

EMENDA Nº
(ao PLP 108/2024)

Dê-se nova redação ao *caput* do art. 55, ao art. 58 e ao art. 59 do Projeto; e acrescente-se o art. 58-A, nos termos a seguir:

“**Art. 55.** Fica instituída a Unidade Padrão Fiscal do Imposto e da Contribuição sobre Bens e Serviços – UPF/IBS e CBS, no valor de R\$ 200,00 (duzentos reais), a ser atualizada mensalmente pela variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) ou de outro índice que vier a substituí-lo.

.....
.....”

“**Art. 58.** O descumprimento de obrigação tributária principal constatada em ação fiscal instituída pela legislação do IBS e da CBS fica sujeito à penalidade correspondente a 75% (setenta e cinco por cento):

I – do valor do tributo não declarado e não recolhido, no todo ou em parte, na forma e nos prazos previstos em regulamento; e

II – do valor do crédito, quando indevido, inexistente ou não revestido das formalidades previstas na legislação do tributo, sem prejuízo do recolhimento do respectivo valor.”

“**Art. 58-A.** O percentual de multa de que trata o art. 58 será reduzido de 75% (setenta e cinco por cento) para:

I – 50% (cinquenta por cento) nos casos em que seja constatado erro escusável do sujeito passivo;

II – 50% (cinquenta por cento) nos casos em que:



a) a matéria tratada no lançamento esteja pendente de julgamento no Poder Judiciário em uma das hipóteses previstas no artigo 927 da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015; ou

b) tenha o contribuinte seguido as orientações gerais vigentes à época da ocorrência do fato gerador do crédito tributário, nos termos do artigo 24, parágrafo único, do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942; ou

c) seja constatado comportamento cooperativo do sujeito passivo, assim entendido como o atendimento tempestivo às notificações fiscais no procedimento de apuração do crédito tributário e a inexistência de obstáculos para o acesso da autoridade administrativa aos documentos e locais necessários à atividade de fiscalização, e desde que não tenha agido com uma das condutas dolosas casos previstos nos arts. 71, 72 e 73 da Lei nº 4.502, de 30 de novembro de 1964.

§ 1º A redução prevista na alínea “a” do inciso II será aplicada pela autoridade julgadora nos casos em que a matéria seja afetada por uma das hipóteses previstas no artigo 927 da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 no curso do processo administrativo fiscal.

§ 2º As reduções previstas nos incisos I e II do caput serão aplicadas sem prejuízo da exclusão de penalidades, juros de mora e atualização do valor monetário da base de cálculo do tributo, nas hipóteses previstas no art. 100 da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 – Código Tributário Nacional.”

“Art. 59. As penalidades a serem aplicadas em razão do descumprimento de obrigações tributárias acessórias são as seguintes:

I – omissão na emissão de documento fiscal; ou

II – emissão de documento fiscal inidôneo, assim entendido como aquele usado indevidamente ou que possua informações equivocadas;

III – ausência de inscrição do sujeito passivo nos cadastros relativos ao IBS e à CBS.



§ 1º As penalidades a serem aplicadas em razão do descumprimento de obrigações tributárias acessórias são as seguintes:

I – quando se tratar de operação em que haja IBS e CBS a pagar, 20% (vinte por cento) do valor do tributo devido, observado o limite máximo de 1.000 UPF/IBS e CBS por competência de apuração do tributo;

II – quando se tratar de operação em que não haja IBS e CBS a pagar, serão de 10 (dez) UPF/IBS e CBS por infração, limitadas a 100 (cem) UPF/IBS e CBS.

§ 2º As penalidades previstas no inciso I do *caput* serão aplicadas em dobro nas hipóteses previstas no artigo 33, incisos I e II, da Lei nº 9.430, de 27 de dezembro de 1996.

§ 3º As penalidades previstas neste artigo serão reduzidas em 50% (cinquenta por cento) caso o sujeito passivo, devidamente intimado do início de procedimento de ofício, saneie as inexactidões, incorreções ou omissões.”

JUSTIFICAÇÃO

A presente emenda visa diminuir significativamente a quantidade de hipóteses ensejadoras de aplicação de multas, especialmente por descumprimento de obrigações acessórias, inicialmente previstas no PLP 108/2024. Ainda, a alteração proposta busca priorizar, reconhecer e incentivar o comportamento cooperativo e em conformidade dos contribuintes perante o Fisco.

Este cenário alinha o arcabouço legal das penalidades do IBS e da CBS às diretrizes do *Behavioral Insights*, que são utilizadas por países do G7 e membros da OCDE para estimular a conformidade tributária.

Ainda, a presente emenda baseia-se no estudo “*Aplicação de multas tributárias qualificadas: uma abordagem jurídica e econômica comparativa*”^[1], publicado pela Escola de Direito da FGV-SP, que analisou recomendações de organismos internacionais sobre estratégias para promover a conformidade fiscal. Usando um modelo econométrico, a pesquisa sugeriu que a riqueza *per capita* brasileira poderia ser 6,2% maior se o Brasil adotasse um modelo mais simples



e cooperativo para o cumprimento das obrigações tributárias, em linha com evidências teóricas e práticas internacionais.

Ao reduzir, ou concentrar, as hipóteses de incidência de aplicação das multas por descumprimento de obrigações acessória, estamos buscando que o Capítulo VII do PL 108/2024 (DAS INFRAÇÕES, DAS PENALIDADES E DOS ENCARGOS MORATÓRIOS RELATIVOS AO IBS) alinhe-se, inclusive, aos princípios norteadores da Reforma Tributária aprovada pela Emenda Constituição nº. 132/2023, tais como simplicidade, transparência, justiça tributária e cooperação.

Em atendimento aos princípios estabelecidos na EC nº. 132/2023, a emenda propõe critérios para redução e relevação de penalidades conforme o comportamento do contribuinte, buscando estimular sua conformidade.

Em relação às multas aplicadas por descumprimento de obrigações acessórias, as alterações propostas visam mitigar conflitos decorrentes da multiplicidade de bases de cálculo para incidência de penalidades e do possível caráter confiscatório da utilização do valor da operação como parâmetro para cálculo de multas.

Destaque-se que o tema relacionado à imposição de multas por descumprimento de obrigações acessórias e sua imposição com base no valor da operação, levou à afetação do RE 640.452 como repercussão geral no Supremo Tribunal Federal, para tratar do tema “Caráter confiscatório da ‘multa isolada’ por descumprimento de obrigação acessória decorrente de dever instrumental”. O recurso analisa dispositivos legais do Estado de Rondônia, que determinam a aplicação de multa de 40% sobre o valor da operação em situações de descumprimento de obrigação acessória, mesmo sem inadimplência tributária.

Ainda, as alterações propostas através da presente emenda consideram também experiências internacionais. Em manifestação apresentada no RE 640.452, a Associação Brasileira de Advocacia Tributária, atuando como *amicus curiae*, anexou ao processo o relatório de pesquisa “Aplicação da Multa Isolada por Descumprimento de Obrigação Tributária Acessória – Diagnóstico Nacional e Experiência Internacional”^[2], do Núcleo de Estudos Fiscais (NEF) da



Escola de Direito da FGV-SP, que analisou diretrizes vigentes em seis países: África do Sul, Colômbia, Estados Unidos, França, México e Reino Unido.

[1] Disponível em: https://direitosp.fgv.br/sites/default/files/2023-03/relatorio_final_fgv.pdf

[2] Disponível em: https://direitosp.fgv.br/sites/default/files/2023-06/relatorio_etapa-1_multas-tema-487_15062023.pdf

Sala da comissão, 9 de setembro de 2025.

Senador Sergio Moro
(UNIÃO - PR)

