



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Mecias de Jesus

EMENDA Nº - CCJ
(ao PLP 108/2024)

O Projeto de Lei Complementar nº 108, de 2024, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“

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 IBS, sem prejuízo do recolhimento do respectivo valor.

Art. 58-A O percentual de multa de que trata o artigo 58 será reduzido (de 75% para):

I - para 50% nos casos em que seja constatado erro escusável do sujeito passivo;

II - para 50% 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 4.657/42; 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. O descumprimento de obrigações tributárias acessórias nas hipóteses previstas neste artigo ficará sujeito às seguintes penalidades:

I - 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, nos casos de:

a) omissão na emissão de documento fiscal; ou

b) emissão de documento fiscal inidôneo, assim entendido como aquele usado indevidamente ou que possua informações equivocadas.



c) 10 (dez) UPF/IBS e CBS por infração, observado o valor máximo de 100 (cem) UPF/IBS e CBS por lançamento de ofício, nos casos de ausência de inscrição tempestiva do sujeito passivo nos cadastros relativos ao IBS e à CBS.

§1º A multa prevista no inciso I, alínea “b”, do caput será aplicada nos casos em que as informações equivocadas não acarretem a redução dos tributos devidos, que serão objeto de lançamento de ofício com a imposição da multa prevista no artigo 58, inciso I.

§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 inexatidões, incorreções ou omissões.

Art. 59-A. As multas previstas nesta seção:

I - observarão o limite de 100% (cem por cento) do IBS ou da CBS na soma das penalidades cumuladas relativas às multas de ofício e por descumprimento de obrigação acessória;

II - poderão ser relevadas pelo órgão julgador administrativo nos casos em que:

- a) a infração tenha sido praticada sem dolo, fraude ou simulação; e
- b) o sujeito passivo tenha perfil de conformidade.

Parágrafo único: para os fins do disposto na alínea “b” do inciso II do caput, o perfil de conformidade será aferido com base nos seguintes critérios:

I - nos casos envolvendo pessoa jurídica:

a) o sujeito passivo possuir estrutura organizada e comprometida com a conformidade e o adequado cumprimento de obrigações tributárias, nos termos da regulamentação; ou



b) o sujeito passivo participar de programa de conformidade a ser instituído pelo CG-IBS e pelo Ministério da Fazenda.

II - nos lançamentos envolvendo pessoa física, quando o sujeito passivo possuir certidões negativas de débitos tributários ou certidões positivas com efeitos de negativa emitidas nos termos dos artigos 205 ou 206 da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 – Código Tributário Nacional, válidas durante todo o período compreendido pelos três anos que antecederam o lançamento.

.....” (NR)

JUSTIFICAÇÃO

Em novembro de 2024, o Centro de Cidadania Fiscal (CCiF) divulgou a Nota Técnica CCiF n. XXVII², na qual apresentou propostas de aprimoramento às regras sobre infrações e multas no Projeto de Lei Complementar nº 108. No documento, o CCiF apontou a necessidade de revisão das referidas normas, para que tenham *maior racionalidade, equilíbrio e simplicidade ao sistema de penalidades CBS/IBS*, bem como para *conferir razoabilidade e proporcionalidade às multas previstas*.

Entre os vícios identificados na Nota Técnica estão a inobservância ao princípio da simplicidade (art. 145, §3º, da Constituição Federal), ante a previsão de 37 infrações diferentes, cada uma com uma multa correspondente, a falta de clareza na conexão entre o tipo de penalidade e a infração cometida, e a ausência de um racional de gravidade da infração, que leve ao equilíbrio na aplicação das sanções do IBS e ao incentivo à conformidade.

A Nota Técnica menciona, ainda, o estudo “Aplicação de multas tributárias qualificadas: uma abordagem jurídica e econômica comparativa” ^[1], publicado pela FGV-SP, no qual foram analisadas as recomendações de organismos internacionais acerca das melhores estratégias para **promover a conformidade tributária**.



De acordo com o estudo, a adoção de modelos de conformidade e cooperação é amparada por relatórios da OCDE ^[2] e do FMI ^[3], que recomendam a criação de estímulos à conformidade tributária baseados na ciência comportamental (*Behavioural Insights*), além de ser verificada em 100% dos países do G7, 79% dos países avançados e 71% dos membros da OCDE.

Com base nas diretrizes formuladas na Nota Técnica n. XXVII, a presente emenda estabelece critérios de redução e relevação das penalidades que observarão o comportamento zeloso e cooperativo do contribuinte. A cumulação das multas, por sua vez, não poderá exceder 100% do tributo devido, sob pena de afronta ao artigo 150, inciso IV, da Constituição Federal, e ao entendimento firmado pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento do Tema 843 da repercussão geral.

A emenda também propõe a unificação das penalidades impostas ao IBS e à CBS, em atenção às disposições do artigo 149-B, da Constituição, que impõe a coesão entre os referidos tributos. Com efeito, se as obrigações tributárias que geram o dever de recolher IBS e CBS são equivalentes, também as multas exigidas em razão de seu descumprimento devem ser, sob pena de acarretar irrazoáveis complexidade e insegurança jurídica ao sistema tributário.

Com relação às multas aplicadas em razão do descumprimento de obrigações acessórias, a emenda reduz o potencial de conflitos decorrentes (i) da multiplicidade de hipóteses de infração e de bases de cálculo para a incidência da sanção, bem como (ii) do caráter confiscatório decorrente da imposição de multas sobre o valor da operação.

Registre-se que a multiplicidade de litígios envolvendo multas com essas características ensejou a afetação do RE 640.452 como repercussão geral para a definição, pelo Supremo Tribunal Federal, acerca do tema *Caráter confiscatório da “multa isolada” por descumprimento de obrigação acessória decorrente de dever instrumental*, que tem por objeto multa aplicada à alíquota de 40% incidente sobre o valor da operação.

Em outro estudo, intitulado “Aplicação da Multa Isolada por Descumprimento de Obrigação Tributária Acessória – Diagnóstico Nacional e



Experiência Internacional”^[4], do Núcleo de Estudos Fiscais (NEF) da FGV Direito SP, constatou-se que *Não foi identificada, na experiência internaciona* ^[5], a imposição de multas calculadas sobre o valor da operação, o que reforça a inadequação dessa base.

Desse modo, são apresentados na emenda dois parâmetros para o cálculo das multas: (i) percentual sobre o valor do IBS e, ou, da CBS devido(s), e (ii) montante fixo, ambos limitados a um teto vinculado à Unidade Padrão Fiscal do Imposto sobre Bens e Serviços, a fim de evitar que, somadas, as penalidades se tornem confiscatórias e violem o artigo 150, IV, da Constituição Federal.

Solicitamos, portanto, o apoio de nossos ilustres Pares para lograr a aprovação da presente Emenda.

^[1] Disponível para consulta em: https://direitosp.fgv.br/sites/default/files/2023-03/relatorio_final_fgv.pdf, acessado em 09/08/2023.

^[2] Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico. Relatórios disponíveis em <https://www.oecd.org/tax/administration/33818656.pdf>, acessado em 09/08/2023, e nas Publications - Forum on Tax Administration (oecd.org) de 2014, 2017, 2019 e 2021, conforme citado no estudo.

^[3] Fundo Monetário Internacional. Relatórios disponíveis em: <http://www.oecd.org/tax/tax-certainty-update-oecdif-report-g20-finance-ministers-july-2018.pdf>, <https://www.oecd.org/tax/tax-policy/imf-oecd2019-progress-report-on-tax-certainty.pdf>, e <http://www.oecd.org/tax/tax-policy/tax-certainty-report-oecdif-report-g20-finance-ministers-march-2017.pdf>, acessados em 09/08/2023.

^[4] O relatório de pesquisa pode ser consultado nos autos do RE 640.452, disponível em: <https://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=4071634>, acessado em 12/06/2024.



[5] O estudo analisou a legislação dos seguintes países: África do Sul, Colômbia, Estados Unidos, França, México e Reino Unido.

Sala da comissão, 24 de junho de 2025.

Senador Mecias de Jesus
(REPUBLICANOS - RR)

