

ABDF 2025

**VIII CONGRESSO
INTERNACIONAL
DE DIREITO TRIBUTÁRIO
DO RIO DE JANEIRO**

Atuais Desafios da Reforma Tributária

26 a 28 de Agosto de 2025



Fundamentos da Reforma Tributária, split payment e simplicidade

Uma Homenagem ao
Prof. Paulo de Barros Carvalho
Eurico Marcos Diniz de Santi

eurico.santi@euricosanti.adv.br

+5511991133780

A ORIGEM DA REFORMA TRIBUTÁRIA

Projeto “Nossa Reforma Tributária” (2014 – 2025):
Estado, Governo e Sociedade JUNTOS...



FGV DIREITO SP
NÚCLEO DE
ESTUDOS FISCAIS

C.CiF
Centro de Cidadania Fiscal



Inspiração e referência para o Projeto Nossa Reforma Tributária

- “Altera-se o mundo físico mediante o trabalho e a tecnologia, que o potencia em resultados. E altera-se o mundo social mediante a linguagem das normas, uma classe da qual é a linguagem das normas do direito” .

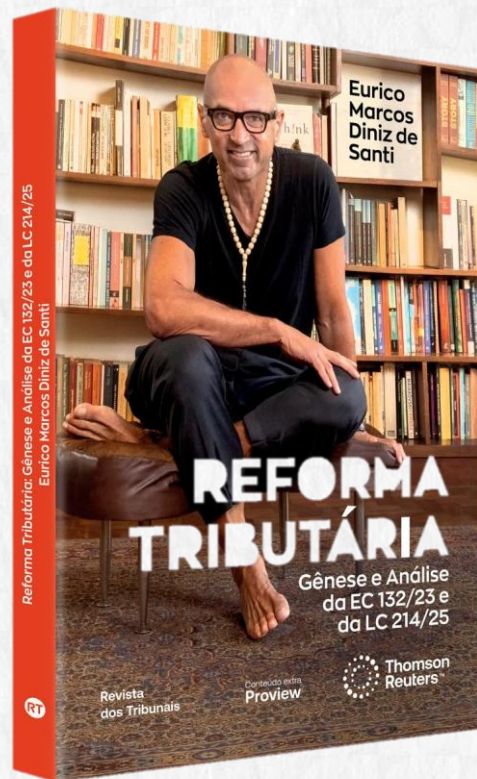
(Lourival Vilanova)



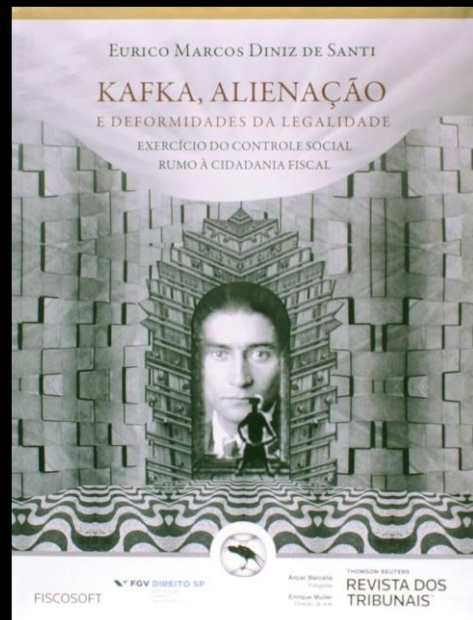
Não há texto, sem contexto: o histórico legislativo é relevante para interpretar o IBS e a CBS

“(...) não hesitaríamos em proclamar que o estudo das fontes do direito está voltado, primordialmente, para o exame dos fatos enquanto enunciações que fazem nascer regras jurídicas introdutoras. Por isso, as exposições de motivos das legislações não podem ser desprezadas. Na qualidade de marcas deixadas no curso do processo de enunciação, assumem indiscutível relevância, auxiliando e orientando a atividade do intérprete.”

(Paulo de Barros Carvalho, *Direito Tributário, Linguagem e Método*, 4ª edição, p. 421)



Partindo do pressuposto que o direito se apresenta em linguagem, a dogmática jurídico-tributária que interpretar o Sistema CBS/IBS exige reconhecer como fontes do direito o texto: os enunciados prescritivos da EC 132, da LC 214 e o contexto: amplamente registrado em documentos disponibilizados publicamente (enunciação enunciada)



<https://www.youtube.com/watch?v=HOnXCLcx6TM>



- 1º** Criar tributo que através da não-cumulatividade plena e da automática devolução dos créditos não permita resíduos tributários sobre a atividade econômica, desonerando investimentos e exportações, aumentando a produtividade do Brasil com segurança jurídica, sem aumento da carga tributária e ambiente de negócios orientado pela colaboração entre Fisco/Contribuinte;
- 2º** Informar e empoderar o cidadão mediante a transparência em NFe de quanto ele paga de carga tributária sobre os bens e serviços que consome, incentivando 215 milhões de brasileiros a discutir a alíquota-padrão segundo as regras democráticas do princípio da legalidade nas Câmaras de Vereadores, nas Assembléias Legislativas e no Congresso Nacional;
- 3º** introduzir em todo o Brasil o debate aberto informando e participativo sobre a relação entre carga tributária, orçamento, e qualidade do gasto público.



Metodologia, Teoria do Direito e Fundamentos Jurídicos que deram base ao design jurídico do Sistema CBS/IBS



1. Aplicação da Teoria da Regra Matriz de incidência de (PBC) e da Lógica Jurídica ao design do Fato Gerador do Sistema CBS/IBS

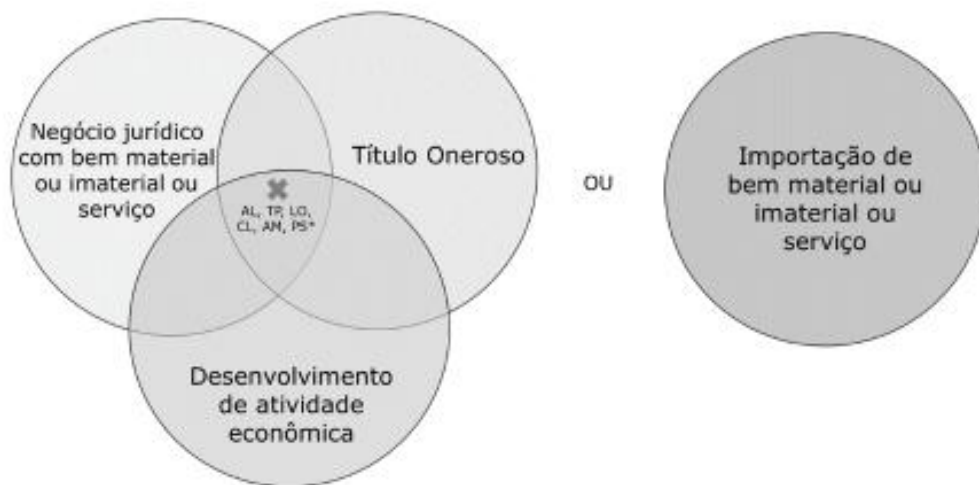


1.2.1. Fórmula lógica do fato gerador:

$$\{(NJ \cdot TO \cdot AE) \cdot (BM \vee BI \vee S)\} \vee \{IMP \cdot (BM \vee BI \vee S)\}$$

NJ = negócio jurídico; TO = título oneroso; AE = atividade econômica; BM = bem material; BI = bem imaterial; S = serviço; e IMP = importação.

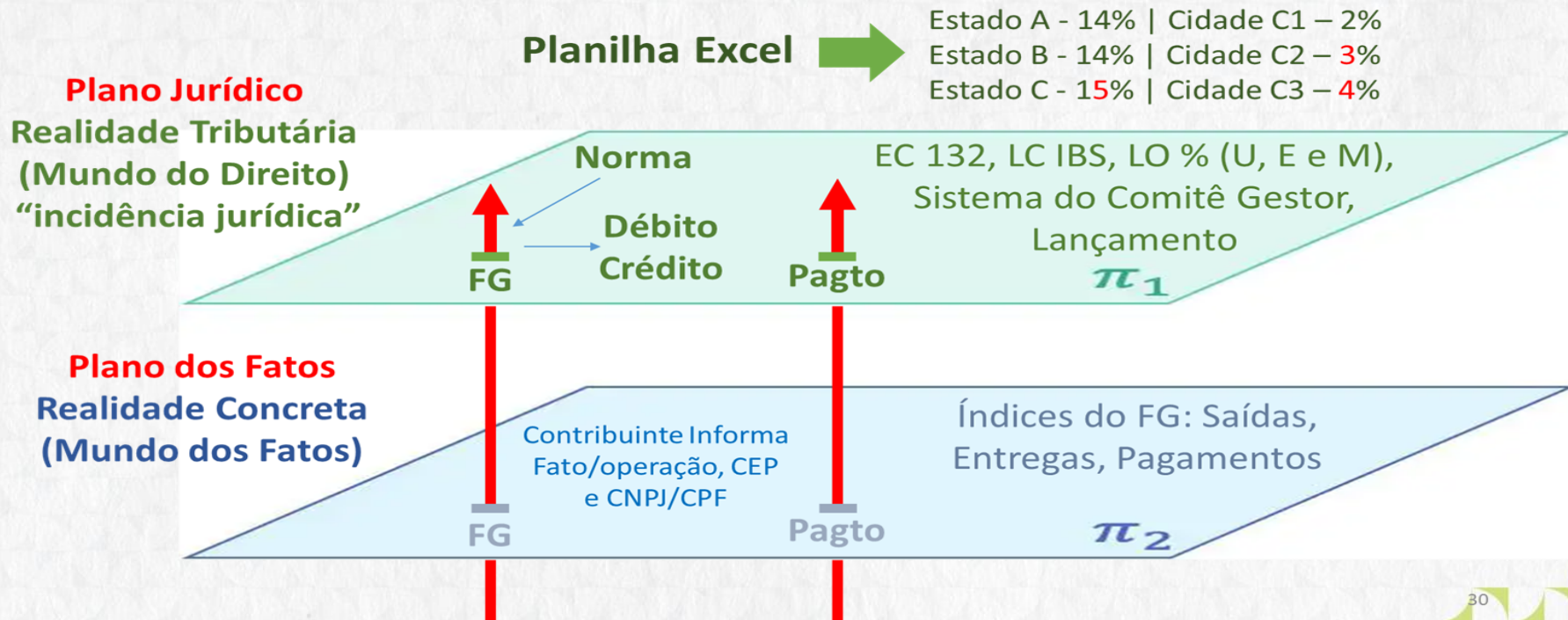
Fato Gerador do IBS



* AL = alienação; TP = troca ou permuta; LO = locação; CL = cessão, disponibilização e licenciamento; AM = arrendamento mercantil; e PS = prestação de serviço.

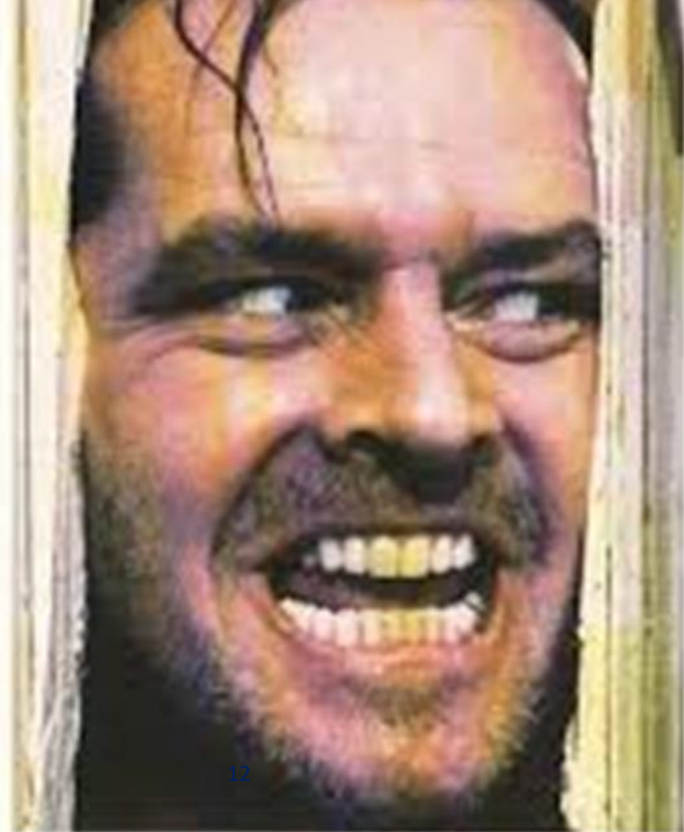
Agora, o evento torna-se fato jurídico assim que for informado ao sistema do CG que aplica a LC 214 parametrizada, faz o lançamento e constitui o crédito mediante a emissão da NFe
(Tese central do PBC na sua tese de Titular da USP (Fundamentos Jurídicos da Incidência))

Comitê Gestor: espelho jurídico da realidade



FIM da Maldicao do Lançamento por homologacao

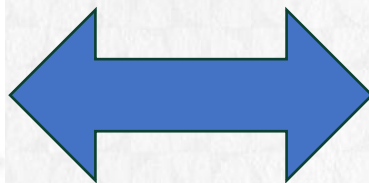
Apuração automática no Comitê Gestor;
Lançamento por declaração: o contribuinte informa o fato, não é obrigado a interpretar a norma;
Apuração, recolhimento e ressarcimento consolidada em único estabelecimento;
SINAFI - Sistema Nacional de Fiscalização Integrado: o contribuinte só pode ser fiscalizado uma única vez e de forma integrada, ao mesmo tempo, por todos os entes federados.



DE STANLEY KUBRICK
O ILUMINADO

DVD
1997

Uma NOVA EXPERIÊNCIA: O Contribuinte como Usuário da Administração Tributária



THE JOURNEY TO TAX ADMINISTRATION 3.0



2. Identificação dos critérios relevantes para composição da Regra-Matriz do Destino



Critério do Destino

CRITÉRIOS RELEVANTES E SOLUÇÕES NORMATIVAS

- 3 objetos do negócio jurídico de direito privado
 1. Bem Móvel/Imóvel (art. 79/82 CC)
 2. Bem Material/Imaterial (art. 83 e 594 CC, Lei 9.610/98 e Lei 9.609/98)
 3. Serviço (art. 593 do CC, art. 3º, § 2º do CDC)

Negócio jurídico que tenha por objeto bens								
Casos	Critérios Relevantes (Objeto / NJ)			Soluções Normativas				
Casos	Bem Móvel / Imóvel	Bem Material / Imaterial	Negócios Jurídicos	Local (L)	Tempo (T)	Sujeito Ativo (SA)	Sujeito Passivo (SP)	Alíquota (AL)
1	Móvel	Material	AL, TP, LO, AM, CL	Local da entrega ou disponibilização do bem	Momento da entrega, disponibilização ou pagamento (o que ocorrer primeiro)	Jurisdição (L) do Estado/ Município da entrega ou disponibilização	Fornecedor/ ou a pessoa que entregar, ceder ou disponibilizar o bem	Alíquota (L) do Estado/ Município da entrega ou disponibilização
2	Móvel	Imaterial	AL, TP, LO, AM, CL	Local do domicílio do adquirente ou da pessoa que receber ou a quem for	Momento da entrega, disponibilização ou pagamento (o que ocorrer primeiro)	Jurisdição (L) do Estado/ Município do domicílio do adquirente ou da pessoa que	Fornecedor/ ou a pessoa que entregar, ceder ou	Alíquota (L) do Estado/ Município do domicílio

				disponibilizado o bem		receber ou a quem for disponibilizado o bem	disponibilizar o bem	
3	Imóvel	Material	AL, TP, LO, AM, CL	Local onde o bem imóvel está situado	Momento da entrega, disponibilização ou pagamento (o que ocorrer primeiro)	Jurisdição (L) do Estado/ Município do bem	Fornecedor/ ou a pessoa que entregar, ceder ou disponibilizar o bem	Alíquota (L) do Estado/ Município do bem
Negócio jurídico que tenha por objeto serviços								
Casos	Critérios Relevantes (Objeto / NJ)			Soluções Normativas				
Casos	Relação com bem	Outros critérios	Negócios Jurídicos	Local (L)	Tempo (T)	Sujeito Ativo (SA)	Sujeito Passivo (SP)	Alíquota (AL)

1	Sem relação a um bem	Regra Geral	PS	Local do domicílio do tomador	Momento da conclusão da prestação ou do pagamento (o que ocorrer primeiro)	Jurisdição (L) do Estado/ Município do domicílio do tomador	Prestador	Alíquota (L) do Estado/ Município do domicílio do tomador
2	Sem relação a um bem	Pessoal/ na presença do tomador	PS	Local da prestação	Momento da conclusão da prestação ou do pagamento (o que ocorrer primeiro)	Jurisdição (L) do Estado/ Município da prestação	Prestador	Alíquota (L) do Estado/ Município da prestação
3	Móvel	Material	PS	Local da prestação	Momento da conclusão da prestação ou do pagamento (o que ocorrer primeiro)	Jurisdição (L) do Estado/ Município da prestação	Prestador	Alíquota (L) do Estado/ Município da prestação
4	Móvel	Imaterial	PS	Local do domicílio do tomador	Momento da conclusão da prestação ou do pagamento	Jurisdição (L) do Estado/ Município do domicílio do tomador	Prestador	Alíquota (L) do Estado/ Município do domicílio do tomador

					(o que ocorrer primeiro)			
5	Imóvel	Material	PS	Local onde o bem imóvel está situado	Momento da conclusão da prestação ou do pagamento (o que ocorrer primeiro)	Jurisdição (L) do Estado/ Município do bem	Prestador	Alíquota (L) do Estado/ Município do bem

Casos especiais de negócios jurídicos que tenham por objeto serviço: transporte e comunicação

Critérios Relevantes (Objeto / NJ)	Soluções Normativas
---------------------------------------	---------------------

					(o que ocorrer primeiro)			
5	Imóvel	Material	PS	Local onde o bem imóvel está situado	Momento da conclusão da prestação ou do pagamento (o que ocorrer primeiro)	Jurisdição (L) do Estado/ Município do bem	Prestador	Alíquota (L) do Estado/ Município do bem

Casos especiais de negócios jurídicos que tenham por objeto serviço: transporte e comunicação

Critérios Relevantes (Objeto / NJ)	Soluções Normativas
---	----------------------------

4.3. Proposta de redação

Art. 5º Para definição da alíquota aplicável e destinação dos recursos do imposto, o fato gerador ocorrerá, tratando-se de negócio jurídico que tenha por objeto:

- I - bem móvel material, no local da entrega ou disponibilização do bem;
- II - bem móvel imaterial, no local do domicílio do adquirente ou da pessoa que receber ou a quem for disponibilizado o bem;
- III - bem imóvel, no local onde o bem imóvel está situado;
- IV - prestação de serviço, no local do domicílio do tomador;
- V - prestação de serviço executada na presença do tomador¹⁰⁰, no local da prestação;
- VI - prestação de serviço relacionada à bem móvel material, no local da prestação;
- VII - prestação de serviço relacionada à bem móvel imaterial, no local do domicílio do tomador;
- VIII - prestação de serviço relacionada à bem imóvel, no local onde o bem imóvel está situado;
- IX - prestação de serviço de transporte de passageiros, no local onde se inicia o transporte;
- X - prestação de serviço de transporte de carga ou frete, no local da entrega do bem;

3. O design jurídico e a forma como foi historicamente construída a PEC45, conforme registrado na NT/CCIF n.1, publicada no site em 2015, e nas outras 30 outras NTs do CCiF, publicadas assim que aprovadas pelo Conselho, **subverteu a ordem cronológica e operacional dos princípios do Sistema CBS/IBS: primeiro foram definidos os princípios, depois cada regra constitucionalizada nos artigos 156-A e 156-B foram definidas ou afastadas em conformidade a ponderação prévia dos princípios estruturantes: simplicidade, transparência, Neutralidade e Isonomia.**

No Sistema atual os princípios corrigem o “manicômio jurídico tributário” que sistematicamente piorado nos ‘últimos 50 anos desde o desenho original da EC 18/65 que separou as competência ampla de um IVA típico de estado unitário (protótipo de IVA na França), numa federação de 3 esferas, separando indústria, mercadorias e serviços



Princípios jurídicos oferecem as diretrizes para garantir ao direito posto a qualidade de uma sistema harmônico, coerente, preenchendo lacunas e resolvendo antinomias: espelham os valores e as ideias de justiça aceitos por uma sociedade em um determinado momento histórico.



Aproveitamos a oportunidade de criar uma novo sistema tributário propondo uma nova ordem lógica e cronológica: fixando primeiro os princípios, para depois identificarmos as regras compatíveis na PEC45

Moldura-Fundante

Princípios-Fundantes
NT CCiF n.1/2015

Simplicidade
Transparência
Neutralidade
Isonomia

Regras-Fundantes
NT CCiF n.1/2019 = PEC45

Base Ampla
Lei única
Alíquota Uniforme
Alíquota por fora
Crédito Amplo
N-incide Exp/invest.
Transição Sem
aumento de carga
Tributária

Moldura-Constitucional (Estruturante)

Princípios-Estruturantes
EC132/23 art. 145

Simplicidade
Transparência
Cooperação
Neutralidade
Não-cumulatividade
Justiça Fiscal
Meio Ambiente

Regras-Estruturantes
NT CCiF n.1/2019 = PEC45

Base Ampla
Lei única
Alíquota Uniforme
Alíquota por fora
Documento Fiscal Único
Crédito Amplo
N-incide Exp/invest.
Federalismo Cooperativo
Transição Sem aumento de
carga Tributária

3. RESPEITO CONSTITUCIONAL AO PRINCÍPIO FEDERATIVO

INSTAURAÇÃO DE NOVO E INÉDITO FEDERALISMO COOPERATIVO



AMPLIAÇÃO DA BASE TRIBUTÁRIA DE ESTADOS E MUNICÍPIOS, FORTALECENDO A FEDERAÇÃO

Sistema ATUAL

UNIÃO	ESTADOS	MUNICÍPIOS
TEM competência para tributar circulação de Mercadorias	TEM competência para tributar circulação de Mercadorias	Não Tem competência para tributar circulação de Mercadorias
TEM competência para tributar serviços	NÃO tem competência para tributar serviços	Tem competência para tributar serviços

AMPLIAÇÃO DA BASE TRIBUTÁRIA DE ESTADOS E MUNICÍPIOS, FORTALECENDO A FEDERAÇÃO

Sistema IBS

UNIÃO	ESTADOS	MUNICÍPIOS
TEM competência para tributar circulação de Mercadorias	TEM competência para tributar circulação de Mercadorias	TEM competência para tributar circulação de Mercadorias
TEM competência para tributar serviços	TEM competência para tributar serviços	Tem competência para tributar serviços

A PARTIR DA LC 214 OS 3 FISCOS CONSTROEM DE FORMA CONJUNTA E ANTECIPADA A PRÉ-INTERPRETAÇÃO DOS DISPOSITIVOS DA LC CONSTITUINDO AS RESPECTIVAS REGRAS-MATRIZES QUE SERÃO APLICADAS DE FORMA AUTOMÁTICA, INTEGRADA E HOMOGENEA PELAS 3 ESFERAS FISCAIS (CALCULADORA TRIBUTÁRIA), GARANTINDO-SE O PRINCÍPIO FEDERATIVO MEDIANTE A AMPLIAÇÃO DA COMPETÊNCIA DE ESTADOS E MUNICÍPIOS TRIBUTAREM (MERCADOS + SERVIÇOS) E MANTENDO A COMPETÊNCIA PARA DETERMINAR POR LEI ORDINÁRIA O PRINCIPAL CRITÉRIO DA REGRA-MATRIZ POR LEI ORDINÁRIA FEDERAL, ESTADUAL E MUNICIPAL: A ALÍQUOTA-PADRÃO (CRITÉRIO QUANTITATIVO QUE DETERMINA A ARRECADAÇÃO DE CADA ENTE FEDERADO)



4. Para que serve o Split payment?

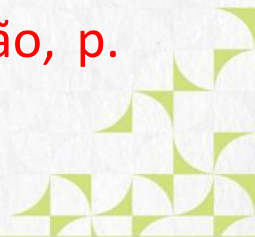
(já funciona no Ifood)



***Split payment* é mecanismo simples para promoção da não cumulatividade**

“O princípio da não cumulatividade é do tipo limite objetivo: impõe técnica segundo a qual o valor do tributo devido em cada operação será compensado com a quantia incidente sobre as anteriores, mas preordena-se à concretização de valores como o da justiça da tributação, respeito à capacidade contributiva e uniformidade na distribuição da carga tributária sobre as etapas de circulação e industrialização de produtos.”

(Paulo de Barros Carvalho, Curso de Direito Tributário, 24ª edição, p. 220)



Marcos Flores da Tropa de Elite da RFB (líder da equipe de parametrização da LC 214 em parceria com a SERPRO :

O poder de decidir pagar ou não o tributo deixou de ser exclusivo do fornecedor, migrando em parte para o adquirente, pois o split é uma ferramenta de proteção para o adquirente garantir o seu crédito.



Split payment é mecanismo mais simples para promoção da não cumulatividade

SPLIT PAYMENT = MECANISMO INOVADOR QUE PERMITE A SEGREGAÇÃO AUTOMÁTICA DO VALOR DO TRIBUTO NO MOMENTO DA LIQUIDAÇÃO FINANCEIRA DE UMA OPERAÇÃO

O valor do tributo incidente sobre a transação não é destinado ao fornecedor, mas sim às autoridades fiscais (Comitê Gestor do IBS e Receita Federal)

Mecanismo adotado para pagamentos realizados por meios eletrônicos, como PIX, cartões de crédito/débito, e boletos.

Finalidade precípua: assegurar o efetivo pagamento do tributo, evitar fraudes e garantir o direito a crédito do adquirente.



***Split payment* é mecanismo mais simples para promoção da não cumulatividade**

1. O *split payment* permite a vinculação do crédito ao efetivo pagamento do tributo, garantindo ao adquirente que seu direito ao crédito será reconhecido, independentemente do comportamento do fornecedor.
2. A implementação do **“split inteligente”** permite a consulta a créditos disponíveis do fornecedor para reter apenas o valor do tributo devido, prevenindo assim o acúmulo de créditos e os impactos negativos no fluxo de caixa das empresas.
3. A automação e o uso intensivo de tecnologia convertem um sistema que antes era complexo e gerador de litígios em um processo mais simples, transparente e com menos obrigações acessórias para o contribuinte.

Eurico Marcos Diniz de Santi
eurico.santi@euricosanti.adv.br
1199113-3780

Professor da FGV Direito SP. Fundador e coordenador do Núcleo de Estudos Fiscais (NEF/FGV), onde idealizou o Projeto “Nossa Reforma Tributária”. Idealizador, fundador e diretor do Centro de Cidadania Fiscal – CCiF. Coautor e principal responsável pelo design jurídico da PEC 45/2019 que originou a EC 132/2023. Doutor (2000) e Mestre (1995) em Direito Tributário pela PUC/SP.

ABDF-RJ, 25-28 de agosto de 2025





ASSOCIAÇÃO
BRASILEIRA
DE DIREITO
FINANCEIRO

ABDF 2025

**VIII CONGRESSO
INTERNACIONAL
DE DIREITO TRIBUTÁRIO
DO RIO DE JANEIRO**

Atuais Desafios da Reforma Tributária

26 a 28 de Agosto de 2025



@abdfifabril



@abdf_ifabril



@abdfifabril



ABDF Direito Financeiro



abdf@abdf.com.br



www.abdf.com.br

