



CONGRESSO INTERNACIONAL FDRP-USP e INPET

REFORMA TRIBUTÁRIA

TEMA: "Contencioso do IBS x CBS"

Palestrante: Livia De Carli Germano

USP



UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO

INPET
INSTITUTO DO NOROESTE PAULISTA
DE ESTUDOS TRIBUTÁRIOS

Março de 2026

Contexto da aprovação da Reforma Tributária

PEC 45/2019 (Câmara) – IVA Único

Visava unificar tributos federais (PIS, Cofins, IPI), estaduais (ICMS) e municipais (ISS) em um único IBS.



Ponto de Atenção: Previa alteração no art. 109 da CF para incluir competência da Justiça Federal em causas com interesse do CGIBS.



PEC 110/2019 (Senado) – IVA Dual

Proposta de modelo dual.

Contencioso tratado de forma sucinta, com remissão direta à Lei Complementar.



Texto Final Aprovado (EC 132/2023) – O Modelo Dual

Tributos separados, mas com regras unificadas:

- ✓ **CBS:** IVA Federal (substitui PIS/Cofins).
- ✓ **IBS:** IVA Subnacional (substitui ICMS/ISS).

Aprovação da EC 132/2023: O Desafio da Fiscalização Integrada

A Preocupação Central: Integrar a fiscalização e o **contencioso** dos novos tributos (LC 124/2025 e LC 227/2026).



Harmonização IBS/CBS Pré-Contencioso

Comitê de Harmonização das Administrações Tributárias (“CHAT”)

Composição



4 Reps. RFB



4 Reps. CGIBS
(2 Est/DF e 2 Mun/DF)

Competências do Comitê:

- Uniformizar a regulamentação e a interpretação legislativa de matérias comuns.
- **Prevenir** litígios relativos às normas comuns aplicáveis a ambos os tributos.
- **Deliberar** sobre obrigações acessórias e procedimentos comuns.

Mecanismo de Provocação:
Acionado por Procuradorias e entidades representativas de categorias econômicas.

Efeito Institucional: Resoluções com efeito vinculante para todas as administrações tributárias (União, Estados, DF e Municípios).

Fórum de Harmonização Jurídica das Procuradorias (“FHJP”)

Composição



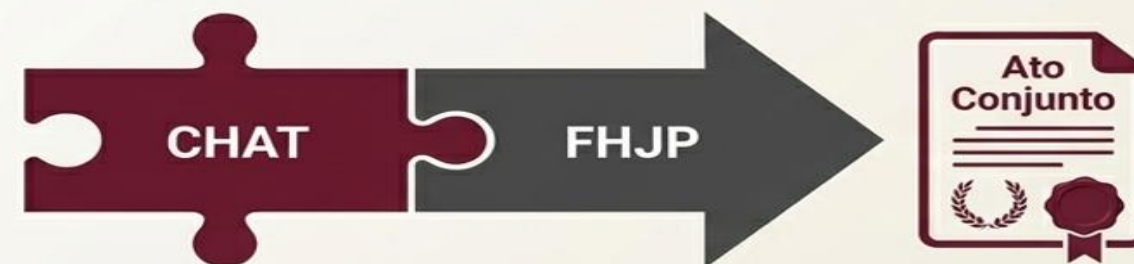
4 Reps. PGFN
(União)



4 Reps. Procuradorias
(CGIBS: 2 Est/DF e 2 Mun/DF)

Competências do Fórum:

- Atuar como órgão consultivo do CHAT nas atividades de uniformização/interpretação.
- Analisar controvérsias jurídicas suscitadas pelo Pres. do CGIBS ou pelo Ministro da Fazenda.
- Efeito Institucional: Resoluções vinculam a PGFN e as Procuradorias estaduais e municipais.



O Ato Conjunto do CHAT e FHJP deve ser rigorosamente observado em atos administrativos, normativos e decisórios de todas as administrações e procuradorias envolvidas.

Consulta do Contribuinte

Regras para dúvidas sobre a aplicação da legislação de IBS e CBS

Resolução Conjunta: As consultas são analisadas e resolvidas de forma conjunta pelos órgãos do Comitê Gestor e pela Receita Federal (RFB).



Limites do Efeito Vinculante:

- Vincula as administrações tributárias.
- Vincula o sujeito passivo consulente.
- Restrição: Limitado ao fato determinado objeto da análise, não alcançando terceiros.



Rigidez Processual: Não cabe recurso nem pedido de reconsideração da solução de consulta ou do despacho que declarar sua ineficácia.

O Paradoxo do Contencioso Administrativo

A Lei Complementar 'poderá' prever a integração (CF, art. 156-B, § 8º), mas a realidade inicial é dividida.

IBS

- Julgamento:  CGIBS

Questão Constitucional Aberta: O CGIBS possui legitimidade para "decidir o contencioso administrativo"?



CBS

- Julgamento:  CARF

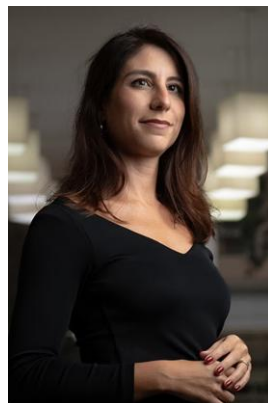
Exceção: Possibilidade de delegação recíproca apenas para processos de pequeno valor.

O Risco de *Timing*: Com prazos processuais diferentes (CARF vs. CGIBS), há um risco real de o mesmo contribuinte receber decisões divergentes para IBS e CBS sobre o exato mesmo fato gerador.

Lei muda prazo para recurso em processos fiscais

Lei Complementar nº 227, de 2026, também ampliou o período para a Receita Federal instaurar fiscalização contra empresas

Por **Marcela Villar** — De São Paulo
21/01/2026 05h02 · Atualizado há 4 semanas



Prazos processuais

Mudanças valem para intimações feitas a partir de 13/01

Prazos PAF	Regra antiga	Regra nova
Fiscalização	60 dias corridos	90 dias corridos
Impugnação	30 dias corridos	20 dias úteis
Manifestação de inconformidade	30 dias corridos	30 dias corridos
Recurso voluntário	30 dias corridos	20 dias úteis
Embargos de declaração	5 dias corridos	5 dias corridos
Recurso especial à CSRF (sobre CBS)	Não havia	10 dias úteis
Recurso especial à CSRF (demais casos)	15 dias corridos	15 dias corridos
Recurso especial à CNICA*	Não havia	10 dias úteis
Prazo residual	Não havia	10 dias úteis

Fonte: Rivitti e Dias Advogados. *Câmara Nacional de Integração do Contencioso Administrativo
<https://valor.globo.com/legislacao/noticia/2026/01/21/lei-muda-prazo-para-recurso-em-processos-fiscais.ghtml#>



11 e 12 de Março de 2026

Auditório da USP em **Ribeirão Preto SP**

Integração Administrativa: A Criação da CNICA

Câmara Nacional de Integração do Contencioso Administrativo (IBS/CBS)

Composição Exclusiva: APENAS FISCO



(4 Conselheiros CSRF/Fazenda + 4 Membros Câmara Superior CGIBS + Presidente com voto de desempate).

a) Recurso Especial (Prazo: 10 dias úteis)

- Função: Analisar decisões do CGIBS ou CARF que derem interpretações divergentes à legislação comum.
- Legitimidade: Fazenda Pública e sujeito passivo.
- Limitações: Não pode afastar legislação sob fundamento de inconstitucionalidade ou ilegalidade. Vincula órgãos da União e CGIBS.

b) Incidente de Uniformização

- Função 1: Julgamentos reiterados (Proposto apenas pelo FISCO).
- Função 2: Decisão de 2ª instância que descumprir provimento vinculante (Proposto por Fazenda ou sujeito passivo).
- Efeito: Fixa tese e gera súmula vinculante para impugnações pendentes ou futuras.



Legislação&Tributos SP

O absurdo da
convivência
de sistemas
paralelos de
CBS e IBS

Opinião Jurídica

Eurico Marcos
Diniz de Santi

Quando desenhamos no Centro de Cidadania Fiscal (CCiF) a Nota Técnica 1/15, que deu origem ao texto da PEC 45, posteriormente convertida na EC 132/23, elencamos os princípios estruturantes da nova tributação sobre o consumo: simplicidade, neutralidade, transparência, isonomia e capacidade de arrecadação. No lugar de cinco tributos incidentes sobre o consumo (ICMS, IPI, ISS, PIS e Cofins), fragmentação de bases, cumulatividade e complexidade, desenhamos um tributo de base ampla, neutro, plenamente não-cumulativo, simples, cobrado no destino, que onera efetivamente o consumo. Após o debate democrático, a proposta inicial do CCiF de um imposto único foi alterada – não por razões técnicas, mas por interesses políticos – para um tributo do tipo IVA-dual (sistema CBS/IBS).

Ocorre que o design jurídico constitucional impõe-se sobre quaisquer interesses políticos, desconfiança entre os entes federados ou disputa de poder sobre a interpretação do Sistema CBS/IBS, afinal o novo artigo 130 do ADCT proíbe o aumento da carga tributária em relação ao PIB até o final da transição em 2033.

Nesse sentido, o artigo 149-B da CF/88 estabelece

expressamente que o IBS e a CBS observarão as mesmas regras em relação a fatos geradores, bases de cálculo, hipóteses de não incidência, sujeitos passivos, imunidades, regimes específicos, diferenciados ou favorecidos de tributação e regras de não-cumulatividade de creditamento. Ademais, ao fixar as regras gerais aplicáveis à CBS, o artigo 195, §16, da CF/88 faz remissão expressa às normas do IBS. Ou seja, conquanto se afirme que a reforma tributária introduziu no ordenamento jurídico brasileiro um IVA-dual, a Constituição assegurou que a CBS e o IBS seriam uniformes, devendo obedecer às mesmas regras estruturantes.

Por isso, pode-se afirmar que o IVA-“dual” instituído no nosso país na realidade é um IVA-“igual”. Por força do seu design normativo, esses dois tributos compartilham os mesmos critérios material, espacial, temporal, sujeito passivo e base de cálculo. CBS e IBS diferenciam-se apenas em relação aos sujeitos ativos e às alíquotas.

O racional da reforma tributária e o seu desenho foram substancialmente mantidos nos moldes em que desenhados pelo CCiF. O design constitucional foi concebido como um movimento centrípeto: uma única legislação, uma alíquota padrão, aplicação uniforme da

lei a todos os bens e serviços, um único órgão nacional para gerir a arrecadação e a proibição de concessão de benefícios e incentivos fiscais. Combinados, esses elementos evidenciam o movimento de centralização e unificação da tributação sobre o consumo. Logo, é inadmissível a existência de dois sistemas paralelos, um para o recolhimento de CBS, outro para o recolhimento de IBS, de modo a duplicar as obrigações acessórias do contribuinte e atender a interesses centrifugos.

Além do injustificado gasto público com a criação e manutenção de dois sistemas paralelos para uma mesma legislação, **a coexistência de distintos sistemas para a arrecadação de CBS e IBS constitui verdadeira inconstitucionalidade por seis razões distintas.** Primeiro, por violação à simplicidade, porque cria obrigações acessórias desnecessárias, compelindo o contribuinte a acessar sistemas distintos para fornecer mais de uma vez a mesma informação para emissão do que dever ser uma nota fiscal única.

Segundo por violação à transparência, porque torna obscura para o contribuinte a interpretação conferida pela União, Estados, Distrito Federal e municípios à legislação que, por força da Constituição, deve ser única e uniforme em

todo o território nacional.

Terceiro, por violação à justiça tributária, porque coloca empresas de pequeno e médio portes em condições mais desfavoráveis em relação a empresas de grande porte, já que os custos de conformidade exigidos para cumprir obrigações acessórias superpostas onera desproporcionalmente mais o pequeno e o médio empresário em relação ao grande empresário, uma vez que, normalmente, esses últimos contam uma estrutura operacional mais robusta.

Quarto, por violação à cooperação, porque no lugar de compartilhamento de informações e diálogo entre os entes, esses passam a atuar autonomamente. Também por isso, há violação ao federalismo cooperativo, que prescreve a atuação coordenada e conjunta dos distintos entes federados. Sob a ótica da relação contribuinte-Estado, a coexistência de sistemas distintos dificulta a conformidade tributária e aumenta as chances de equívocos em declarações prestadas pelo contribuinte.

Quinto, por violação à neutralidade e à não-cumulatividade, diante do risco de interpretações divergentes quanto aos créditos que podem ser aproveitados pelo contribuinte e das dificuldades operacionais

atinentes à restituição dos tributos pagos.

E, sexto, por violação à racionalidade da reforma tributária como um todo. A reforma tributária buscou aniquilar a crescente insegurança jurídica decorrente do manicômio tributário vivido no país. A coexistência de dois sistemas de recolhimento ameaça reintroduzir a insegurança jurídica pelo surgimento de divergências interpretativas entre os entes federados e, conseqüentemente, litígios visando à sua resolução.

Há solução: o primeiro ano de transição da reforma tributária é o momento ideal para impedir que além de perpetuar o absurdo da convivência de dois sistemas paralelos de CBS/IBS, sejam instaurados dois sistemas de apuração e recolhimento sobrepostos, que violam diretamente os princípios estruturantes e fundantes da reforma tributária.

Eurico Marcos Diniz de Santi é parecerista, professor da FGV Direito SP, fundador do CCiF e coautor da PEC 45/19

Este artigo reflete as opiniões do autor, e não do jornal Valor Econômico. O jornal não se responsabiliza e nem pode ser responsabilizado pelas informações acima ou por prejuízos de qualquer natureza em decorrência do uso dessas informações

O atual desenho não impede que um mesmo contribuinte tenha **decisões divergentes para CBS e IBS.**

➤ Como operacionalizar o conteúdo dessas decisões divergentes sem que haja **sistemas paralelos de IBS e CBS?**

Se “*a coexistência de distintos sistemas para a arrecadação de CBS e IBS constitui verdadeira inconstitucionalidade por seis razões distintas*”, não haveria também **inconstitucionalidade na atual configuração do contencioso do IBS e CBS?**

Simplicidade, transparência, justiça tributária, cooperação, neutralidade e não cumulatividade, racionalidade da reforma.

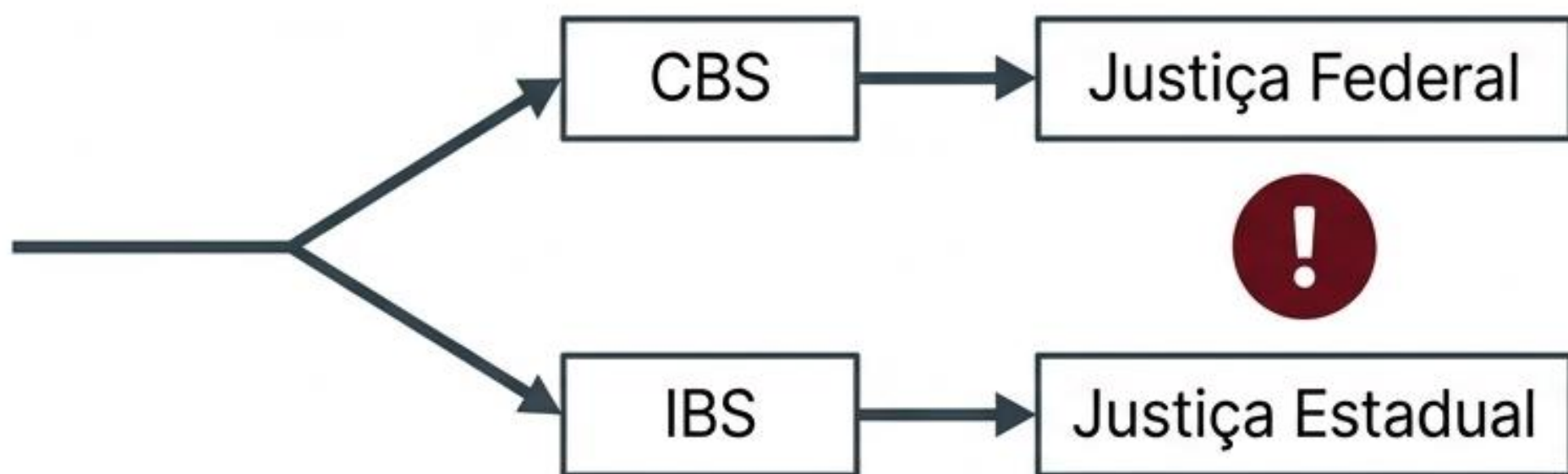


11 e 12 de Março de 2026

Auditório da USP em Ribeirão Preto SP

O Labirinto do Contencioso Judicial

A Regra Vigente: A EC 132 não altera a competência originária dos tribunais.



Uniformização Superior: STF e STJ (O STJ ganha competência para conflitos entre entes/CGIBS - art. 105, I, "j").

Alerta do Relatório TCU (2023): *“Verifica-se um risco da Justiça Federal e da Justiça Estadual emitirem decisões diferentes acerca da mesma matéria, haja vista que IBS e CBS obrigatoriamente terão os mesmos fatos geradores, bases de cálculo, imunidades e regras de creditamento.”*

O Caminho Proposto pelo TCU: A Lei Complementar deve estabelecer competência concorrente da JF e JE para as controvérsias, com regra de prevenção por contingência ao juízo que primeiro tomar conhecimento dos fatos.

Perspectivas e Propostas para o Contencioso Judicial

Como mitigar o desalinhamento e garantir a segurança jurídica?

1. Regra de Prevenção



Tornar preventivo o juízo que primeiro conhecer da matéria relativa ao IBS/CBS.

O dilema: A prevenção seria para cada contribuinte específico ou para a tese material? (O risco de ações simultâneas em JF e JE permanece).

2. Concentração de Litígios



Deslocar toda a resolução de litígios de IBS e CBS exclusivamente para a Justiça Federal ou exclusivamente para a Justiça Estadual.

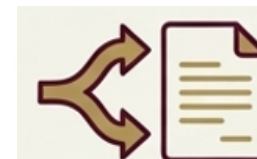
3. Justiça Especializada

A criação de uma nova “Justiça Tributária” especializada de âmbito nacional.



4. Cisão por Natureza de Controle

Controles distintos dependendo da origem: Contencioso de controle da legalidade de atos administrativos versus Contencioso decorrente de ações ativas iniciadas pelo contribuinte.



LIVIA DE CARLI GERMANO

Sócia de Barros Pimentel, Alcantara Gil e Rodriguez Advogados, Livia atua na área de consultoria e contencioso tributário. Foi integrante, por 8 anos, do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais (CARF), em que ocupou a Vice-presidência da 1ª Seção e foi Conselheira titular na Câmara Superior de Recursos Fiscais.

Atualmente, é Juíza do Tribunal de Impostos e Taxas de São Paulo – TIT, onde analisa litígios administrativos que envolvam tributos estaduais.

É graduada em Direito pela Universidade de São Paulo (2004). Mestre em Direito Econômico, Financeiro e Tributário pela USP, Especialista em Direito Tributário pela PUC-SP/COGEAE.

Professora convidada em cursos de especialização em Direito Tributário (USP-RP, IBDT, FDV, dentre outros). Autora de "Planejamento Tributário e Limites para a Desconsideração dos Negócios Jurídicos" (Saraiva, 2013), além de capítulos de livros e de artigos em revistas especializadas.

livia.germano@barrospimentel.adv.br



Livia De Carli Germano



**BARROS PIMENTEL
ALCANTARA GIL
RODRIGUEZ ADVOGADOS**



11 e 12 de Março de 2026

Auditório da USP em **Ribeirão Preto SP**