Fundação Getulio Vargas - Escola de Direito de São Paulo
Mestrado Profissional

Split Payment - Consequências Tributárias do Modelo a ser Implementado nos termos da Lei Complementar 214/2025

Silvana Cristina Ricardo

Projeto de pesquisa apresentado ao
Mestrado Profissional da Fundação Getulio Vargas - Escola de Direito de São Paulo.
Orientador: Professor Doutor Flávio Rubinstein

Versão de 31/01/2025

1. Tema, contexto e modelo de pesquisa predominante

O sistema tributário brasileiro, especialmente quando se trata da tributação sobre o consumo, sempre foi amplamente conhecido por sua complexidade, excesso de normas e regimes excepcionais. Este aspecto resultou em um ambiente altamente caótico, chegando a um tal ponto que fez convergir entes federativos e congressistas para a aprovação da Emenda Constitucional 132 em 20 de dezembro de 2023. No primeiro semestre de 2024, a Secretaria Especial da Receita Federal (SERT) enviou à Câmara dos Deputados, o projeto de lei complementar 68 (PLP 68/2024) para regulamentar esta, que é uma das reformas mais estruturantes da tributação sobre o consumo, desde a instituição do ICM em 1967. Enquanto tramitava nas duas casas legislativas, ao longo de todo o ano de 2024, seus pontos mais relevantes foram discutidos pelos congressistas, entes federativos, setor privado e sociedade civil, culminando em sua sanção pelo presidente da república em 16 de janeiro deste ano.

Um de seus pilares é a não cumulatividade ampla, já que, embora existente no modelo atual, sua relativização nos coloca como um dos países com maior contencioso tributário do mundo. Para que seja assegurado o crédito amplo, tanto o texto constitucional, quanto de sua regulamentação, pressupõem o efetivo pagamento do tributo na etapa anterior. É legítima a preocupação dos entes federados com possíveis fraudes, bem como dos contribuintes com uma devolução e/ou compensação mais célere de créditos acumulados, dado seu impacto no fluxo de caixa, tanto do setor público, quanto privado.

Esse é o contexto em que foi instituído o modelo de *split payment*, visando assegurar que débito e crédito dos novos tributos já ocorram no momento em que o pagamento do bem, direito e/ou serviço seja efetuado. Além de diminuir substancialmente a possibilidade de fraudes, tende a assegurar liquidez ao sistema ou, ao menos, jogar luz sobre esta questão dos créditos não devolvidos e quanto isto representa nas finanças públicas e a que custo para a economia brasileira.

Nesse sentido, proponho-me, por meio de um trabalho de estudo de caso, a sistematizar os mecanismos do split payment previstos na Lei Complementar 214/2025, especialmente o modelo simplificado, por aparentemente ser aquele que deve ser o primeiro a ser testado, buscando

identificar suas consequências tributárias para os contribuintes, instituições financeiras que irão operacionalizar o sistema e entes federativos, principalmente, a União, uma vez que a primeira fase da reforma, com a instituição da Contribuição sobre Bens e Serviços (CBS) é de sua competência. Interessa-me investigar se os demais modelos não estiverem implementados, em especial a plataforma a ser desenvolvida pela Secretaria da Receita Federal (SRF) e Comitê Gestor (CG) para que os débitos e créditos possam ser consultados, quais seriam as consequências deste fato, caso se concretize e respectivas soluções dentro dos contornos tanto da EC 132/2023, quanto da regulamentação trazido pela LC 214/2025.

2. Quesitos, fontes de pesquisa e formas de acesso

- <u>Contextualização Fática</u>

Q1. Como este é um modelo novo, existem modelos de split operando em outros países? Houve situações bem sucedidas que podem nos servir de exemplo? Quanto às situações mal sucedidas, o que podemos aprender?
F1. VIEIRA DA SILVA OLIVEIRA, Luciana Marques. Tributação do Consumo na Era Digital. Dissertação de Mestrado FGV Direito SP. 2022.
F2. HALASZ. Artur. Split payment mechanism and STIR selected tools for improving the efficiency of tax collection on goods and services in the Republic of Poland. Institutiones Administrationis - Journal of Administrative Sciences 2, no. 2 (2022): 35-45.

Q2. O que motivou a criação deste modelo no contexto da reforma?
F1. Webinars e entrevistas tanto do Secretário da Sert, quanto de seus principais membros aos jornais e periódicos especializados como: Valor Econômico, Jota, Folha de São Paulo, Núcleo de Estudos Fiscais (NEF) da FGV Direito SP

Q3. Houve outras tentativas nas etapas anteriores da reforma?
F1. PEC 45, versão de 2019, de relatoria do deputado federal Aguinaldo Ribeiro e PEC 110, também de 2019, do Senador Roberto Rocha

- <u>Referencial teórico-normativo</u>

Q4. Quais as modalidades definidas na legislação aprovada?
F1. Emenda Constitucional 32/2023 e Lei Complementar 214/2025

Q5. Existem lacunas relevantes após a aprovação da regulamentação? Havia outras que foram sanadas na tramitação da regulamentação?
F1. PLP 68/2024 primeira versão aprovada na Câmara dos Deputados, versão aprovada pelo Senado e, finalmente, versão final aprovada pelo Congresso Nacional e as principais emendas sobre o tema

- <u>Abordagem análitica</u>

Q5. As modalidades de split payment são compatíveis às demais regras trazidas, tanto pela EC 132.2023, quanto pela LC 214/2025?
F1. Emenda Constitucional 32/2023 e Lei Complementar 214/2025.
F2. Notas Técnicas emitidas pelo Centro de Cidadania Fiscal (CCiF), especialmente a XII e XXV
F3. Pesquisa na internet de artigos, livros e pronunciamentos oficiais das entidades que representam os setores impactados, especialmente o Financeiro

Q6. Existe o risco de o modelo simplificado poder se converter em algo não opcional se as demais modalidades não forem implementadas?
F1. Lei Complementar 214/2025
F2. Pesquisa na internet de artigos, livros e pronunciamentos oficiais das entidades que representam os setores impactados, especialmente o Financeiro

Q7. Qual o papel e a relevância da plataforma que consolida débitos e créditos a serem consultados pelos meios de pagamento e que estará a cargo da SRF para a CBT e, do Comitê Gestor, para o IBS? Quais as consequências tributárias se não for totalmente ou parcialmente implementada? Como este órgão ainda não foi criado, qual a consequência para a implementação do split payment?
F1. Lei Complementar 214/2025
F2. Notas Técnicas emitidas pelo Centro de Cidadania Fiscal (CCiF), especialmente a XXV e XXVI
F3. Pesquisa na internet de artigos, livros e pronunciamentos oficiais das entidades que representam os setores impactados, especialmente o Financeiro

- <u>Conclusão propositiva</u>

Q8. Restam lacunas relevantes para a implementação do modelo de split payment?
Q9. As demais regras trazidas pela LC 214/2025 trazem uma alternativa, caso o modelo não seja implementado, dada sua interdependência com a criação da plataforma de controle de débitos e créditos, tanto pela SRF, quanto pelo Comitê Gestor?
Q10. Quais os riscos e possíveis mitigações para que vícios do sistema atual não sejam uma armadilha para este novo modelo?

3. Relevância prática, caráter inovador e potencial de impacto

Como já dito, esta é uma das reformas mais estruturantes do sistema de tributação brasileiro sobre o consumo e o split payment é um de seus aspectos mais inovadores. A tecnologia hoje disponível combinada à bem sucedida experiência brasileira em projetos anteriores e na sofisticação de nosso sistema financeiro, coloca-nos numa situação privilegiada para concretizar o modelo de split previsto na LC 214/2025. Entender suas lacunas e possíveis entraves e como podem ser mitigados, torna este trabalho não só relevante, como também essencial para entender o alcance do impacto desse modelo no novo sistema que entra em vigor em 2027.

4. Familiaridade com o objeto de pesquisa

Atuo no setor de tecnologia há 6 anos como responsável pela área tributária do Brasil numa grande empresa de tecnologia. Meu escopo abrange tanto o e-commerce, quanto a fintech do grupo, por isso meu interesse em que meu tema de pesquisa seja split payment, além do impacto já mencionado que a reforma sobre o consumo e este mecanismo de arrecadação irão gerar na economia brasileira.

Outro fato importante é que a empresa que atuo faz parte da Zetta (associação de empresas de tecnologia que atuam no setor financeiro) que tem participado das discussões iniciadas pelo Grupo de Trabalho 20 (GT 20) da Sert com o setor privado, por meio da Confederação Nacional das Instituições Financeiras (CNF), para a construção da estrutura que irá operacionalizar o split payment.

Nesse sentido, entendo que posso contribuir com minha pesquisa para o debate com proposições de caráter prático, num momento oportuno, já que as normas infralegais começarão a ser redigidas e o sistema está sendo construído conjuntamente com o setor privado.

5. Bibliografia preliminar

BRASIL. **Emenda Constitucional 132**, de 20 de dezembro de 2023. Altera o sistema tributário nacional. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc132.htm. Acesso em 25/01/2025.

BRASIL. **Lei Complementar 214**, de 16 de Janeiro de 2025. Institui o Imposto sobre Bens e Serviços (IBS), a Contribuição Social sobre Bens e Serviços (CBS) e o Imposto Seletivo (IS); cria o Comitê Gestor do IBS e altera a legislação tributária. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp214.htm. Acesso em 25/01/2025.

BRASIL. **Proposta de Emenda à Constituição n° 45**, de 2019. Altera o Sistema Tributário Nacional e dá outras providências. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2196833. Acesso em 25/01/2025.

BRASIL. **Proposta de Emenda à Constituição n° 110**, de 2019. Estabelece reforma tributária, para extinguir tributos e criar o Imposto sobre Operações com Bens e Serviços (IBS). Disponível em: https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/137699#tramitacao_10062711. Acesso em 25/01/2025.

CASCUDO RODRIGUES. Arthur Barbosa. ***Split payment*: eficiência para administração tributária e garantia ao contribuinte**. Consultor Jurídico (Conjur). Disponível em: https://www.conjur.com.br/2024-set-02/split-payment-eficiencia-para-administracao-tributaria-e-garantia-ao-contribuinte/. Acesso em 25/01/2025.

CENTRO DE CIDADANIA FISCAL (CCiF). Nota Técnica XII: **IBS não cumulativo e a garantia de devolução dos saldos credores**. Disponível em: https://ccif.com.br/wp-content/uploads/2020/07/NT-IBS_nao_cumulativo_e_a_garantia_de_devolucao_dos_saldos_credores.pdf. Acesso em 25/01/2025.

CENTRO DE CIDADANIA FISCAL (CCiF). Nota Técnica XXV: **IBS/CBS não-cumulativo e a garantia de devolução dos saldos credores: atualização da NT CCiF XII/2020 em relação ao**

texto da EC 132/2023. Disponível em: https://ccif.com.br/wp-content/uploads/2024/02/NT_CCiF_Nao-cumulatividade.pdf. Acesso em 25/01/2025

HALASZ. Artur. **Split payment mechanism and STIR selected tools for improving the efficiency of tax collection on goods and services in the Republic of Poland**. Institutiones Administrationis - Journal of Administrative Sciences 2, no. 2 (2022): 35-45.

KOWAL, Anna. **Split payment mechanism in the economy of small and medium-sized enterprises**. The Central European Journal of Social Sciences and Humanities (CEJSH). Disponível em: file:///Users/siricardo/Downloads/Kowal_39-51.pdf. Acesso em 25/01/2025.

TEIXEIRA, A. A. (2022). To Split or not to Split: o Split Payment como Mecanismo de Recolhimento de IVA e seus Potenciais Impactos no Brasil. *Revista Direito Tributário Atual*, (50), 27–46. Recuperado de https://revista.ibdt.org.br/index.php/RDTA/article/view/2139

VIEIRA DA SILVA OLIVEIRA, Luciana Marques. **Tributação do Consumo na Era Digital**. Dissertação de Mestrado FGV Direito SP. 2022.

6. Cronograma de Execução

Ano	2025												2026	
Mês	**Jan**	**Fev**	**Mar**	**Abr**	**Mai**	**Jun**	**Jul**	**Ago**	**Set**	**Out**	**Nov**	**Dez**	**Jan**	**Horas**
Pesquisa Bibliográfica														100h
Organização														20h
Redação Cap. 1														30h
Redação Cap. 2														30h
Redação Cap. 3														30h
Redação Cap. 4														
Conclusão Redação														60h
Revisão e elaboração de ajustes														60h
Depósito Provisória														-

7. Sumário

1. Considerações Iniciais

1.1 Contextualização Fática
1.2 Experiência Internacional com Split Payment
1.3 Cenário brasileiro e motivações para a adoção do split payment

2. Split Payment na Reforma Tributária sobre o Consumo

2.1 Modalidades de split payment previstas na LC 214/2025
2.2 Desafios para sua implementação nos termos da LC 214/2025

3. Consequências tributárias da implementação do split payment

3.1 Compatibilidade do split payment com as demais regras trazidas pela LC 214/2025, especialmente em relação ao documento fiscal, periodicidade da apuração e garantia do crédito amplo.
3.2 Efeitos caso seja implementado somente o modelo simplificado
3.3 Papel e a relevância da plataforma que consolida débitos e créditos a serem consultados pelos meios de pagamento e que estará a cargo da SRF para a CBT e, do Comitê Gestor, para o IBS.
3.4 Consequências tributárias se referida plataforma não for totalmente ou somente parcialmente implementada.

4. Conclusões

4.1 Restam lacunas relevantes para a implementação do modelo de split payment?
4.2 As demais regras trazidas pela LC 214/2025 trazem uma alternativa, caso o modelo não seja implementado, dada sua interdependência com a criação da plataforma de controle de débitos e créditos, tanto pela SRF, quanto pelo Comitê Gestor?
4.3 Quais os riscos e possíveis mitigações para que vícios do sistema atual não sejam uma armadilha para este novo modelo?

**