




A REGRA-MATRIZ DO DIREITO AO CRÉDITO DO IMPOSTO SOBRE BENS E SERVIÇOS (IBS)

THE MATRIX RULE OF THE RIGHT TO CREDIT OF THE TAX ON GOODS AND SERVICES (IBS)

LA REGLA MATRIZ DEL DERECHO AL CRÉDITO DEL IMPUESTO SOBRE BIENES Y SERVICIOS

 <https://doi.org/10.56238/levv17n60-070>

Data de submissão: 27/04/2026

Data de publicação: 27/05/2026

Rodrigo Müller de Sias
Mestrando em Direito Tributário
Instituição: Instituto Brasileiro de Estudos Tributários (IBET)
E-mail: rodrigomuller.sias@gmail.com

RESUMO

O presente estudo tem por objetivo formular uma proposta, ainda que simplificada, para a estrutura da regra-matriz do direito ao crédito do Imposto sobre Bens e Serviços (IBS), tendo como suporte físico os principais enunciados normativos atinentes à matéria, previstos no texto constitucional a partir da Emenda Constitucional nº 132/2023 (EC 132/2023), e posteriormente regulamentados pela Lei Complementar nº 214/2025 (LC/214). Inicialmente serão delineados alguns conceitos fundamentais, bem como estabelecidas premissas teóricas relevantes relacionadas à construção da regra-matriz de incidência tributária (RMIT) desenvolvida por Paulo de Barros Carvalho, evidenciando sua utilidade metodológica para a análise do direito ao crédito. Em seguida, será examinada, ainda que de forma sucinta, a questão da não cumulatividade, com vistas a contextualizar o regime jurídico do IBS. Ao final, propõe-se a sistematização dos critérios da regra-matriz do direito ao crédito do referido imposto, acompanhada de considerações críticas acerca de aspectos que se mostram relevantes na sua conformação normativa, ressaltando-se a valiosa utilidade da fórmula da RMIT como instrumento de interpretação e compreensão do direito positivo.

Palavras-chave: Regra-Matriz de Incidência Tributária. Regra-Matriz do Direito ao Crédito. IBS.

ABSTRACT

The present study aims to formulate a proposal, albeit a simplified one, for the structure of the rule-matrix of the right to input tax credit of the Tax on Goods and Services (IBS), grounded on the main normative provisions pertaining to the matter, as set forth in the constitutional text by Constitutional Amendment No. 132/2023, and subsequently regulated by Complementary Law No. 214/2025. Initially, certain fundamental concepts will be outlined, along with the establishment of relevant theoretical premises related to the construction of the rule-matrix of tax incidence (RMIT) developed by Paulo de Barros Carvalho, highlighting its methodological usefulness for the analysis of the right to input tax credit. Subsequently, the issue of non-cumulativity will be examined, albeit briefly, in order to contextualize the legal framework of the IBS. Finally, the study proposes the systematization of the criteria of the rule-matrix of the right to input tax credit of the aforementioned tax, accompanied by critical considerations regarding aspects that prove relevant to its normative configuration,



emphasizing the significant usefulness of the RMIT framework as an instrument for the interpretation and understanding of positive law.

Keywords: Rule-Matrix of Tax Incidence. Right to Input Tax Credit. Tax on Goods and Services (“IBS”).

RESUMEN

El presente estudio tiene por objeto formular una propuesta, aunque simplificada, para la estructura de la regla-matriz del derecho al crédito fiscal del Impuesto sobre Bienes y Servicios (IBS), tomando como soporte los principales enunciados normativos relativos a la materia, previstos en el texto constitucional a partir de la Enmienda Constitucional N.º 132/2023, y posteriormente reglamentados por la Ley Complementaria N.º 214/2025. Inicialmente, se delinearán algunos conceptos fundamentales, así como se establecerán premisas teóricas relevantes relacionadas con la construcción de la regla-matriz de incidencia tributaria (RMIT) desarrollada por Paulo de Barros Carvalho, destacando su utilidad metodológica para el análisis del derecho al crédito fiscal. A continuación, se examinará, aunque de forma sucinta, la cuestión de la no cumulatividad, con el fin de contextualizar el régimen jurídico del IBS. Finalmente, se propone la sistematización de los criterios de la regla-matriz del derecho al crédito fiscal del referido impuesto, acompañada de consideraciones críticas acerca de aspectos que resultan relevantes en su configuración normativa, subrayándose la notable utilidad de la fórmula de la RMIT como instrumento de interpretación y comprensión del derecho positivo.

Palabras clave: Regla Matriz de la Incidencia Tributaria. Derecho al Crédito Fiscal. Impuesto sobre Bienes y Servicios (IBS).

1 INTRODUÇÃO

O ordenamento tributário brasileiro passou por alterações estruturantes com a aprovação da Emenda Constitucional nº 132/2023 (EC 132/23). Dentre as principais inovações, podemos destacar a criação do Imposto sobre Bens e Serviços (IBS) e da Contribuição sobre Bens e Serviços (CBS), acompanhada da extinção (gradual) de tributos atualmente vigentes, como o Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços de Comunicação e de Transporte Interestadual e Intermunicipal (ICMS), o Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISS), a Contribuição para o Programa de Integração Social (PIS) e a Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (COFINS).

No contexto da reforma em curso, sobreveio também a aprovação da Lei Complementar nº 214 de 2025 (LC 214/25), cujo propósito central consiste, em síntese, na concretização da nova sistemática delineada pela EC 132/23, mediante a instituição do IBS (e da CBS) e a fixação de normas gerais aplicáveis a esses novos tributos. Cumpre destacar, ainda, que, para fins de consecução dos objetivos propostos neste estudo, adotaremos um recorte metodológico voltado à análise específica do IBS, especialmente no que se refere ao direito ao crédito desse imposto pelos contribuintes. Como sabemos, um dos principais predicados celebrados pelos idealizadores da reforma foi a neutralidade, assim como a possibilidade de amplo creditamento do imposto pelos contribuintes.

Procuraremos assim, ao longo do presente trabalho, trazer pontos relevantes concernentes a esses conceitos para, a partir da estrutura (modelo/fórmula) da regra-matriz de incidência tributária preconizada pelo professor Paulo de Barros Carvalho, propor uma (simplificada) regra-matriz do direito ao crédito do imposto, ressaltando, ao final, alguns pontos que merecem especial atenção concernentes aos seus critérios.

2 A REGRA-MATRIZ DE INCIDÊNCIA TRIBUTÁRIA

2.1 UMA PREMISSE IMPORTANTE

Antes de discorrermos sobre a regra-matriz de incidência tributária propriamente dita (e posteriormente sobre a regra matriz do direito ao crédito do IBS), entendemos ser importante expressarmos aqui nosso alinhamento à doutrina do professor Paulo de Barros Carvalho para quem a incidência da norma não se dá de forma automática e infalível com o acontecimento do fato jurídico tributário. Para o saudoso mestre,

Com o mero evento, sem que adquira expressão em linguagem competente, transformando-se em fato, não há que se falar em fenômeno da incidência jurídica. A percussão da norma pressupõe relato em linguagem própria: é a linguagem do direito constituindo a realidade jurídica.

(...) linguagem que relate o evento acontecido no mundo da experiência e linguagem que relate o vínculo jurídico que se instala entre duas ou mais pessoas (Carvalho, 2021a, p. 13).

Esse posicionamento é importante, na medida em que se distancia da orientação doutrinária tradicional sustentada por autores de reconhecida autoridade na matéria, como por exemplo Alfredo Augusto Becker e Pontes de Miranda, e é fundamental para entendermos o próprio conceito de regra-matriz e sua aplicabilidade. Para Ponte de Miranda (1970), a incidência é considerada automática e infalível e ocorre necessariamente sempre que o suporte fático (determinados fatos previstos na norma abstrata) se completa, independentemente da vontade humana ou do acatamento da regra.

A incidência da lei, pois que se passa no mundo dos pensamentos e nêle tem de ser atendida, opera-se no lugar, tempo e outros "pontos" do mundo, em que tenha de ocorrer, segundo as regras jurídicas. **É, portanto, infalível.** Tal o jurídico, em sua especificidade, frente aos outros processos sociais de adaptação. A incidência ocorre para todos, pôsto que não a todos interesse: os interessados é que têm de proceder, após ela, atendendo-a, isto é, pautando de tal maneira a sua conduta que essa criação humana, essencial à evolução do homem e à sua permanência em sociedade, continue de existir. Donde dois interesses quanto à incidência : o da incidência em si-mesma, que é o da inserção da regra no sistema jurídico e do qual nascem o direito e a pretensão à tutela jurídica ; e o da incidência no que ela consegue, nos fatos sôbre os quais a regra jurídica incidiu (Pontes de Miranda, 1970, p. 15, grifos nossos).

O professor Alfredo Augusto Becker vai nessa mesma linha:

Quando a hipótese de incidência se realiza (acontece, deixa de ser hipótese), então, imediatamente após, sobre ela (sobre a hipótese realizada) incide a regra jurídica. Entretanto, a hipótese de incidência somente se realiza quando se realizaram (aconteceram e, pois, existem) todos os elementos que a compõem. Basta faltar um único elemento para que a hipótese de incidência continue não realizada; e enquanto não se realizar este último elemento, não ocorrerá a incidência da regra jurídica. Porém, realizando-se este último elemento, a regra jurídica incide sobre a hipótese de incidência realizada e a **sua incidência é imediata, instantânea e infalível** (Becker, 2010, p. 328, grifos nossos).

Marina Vieira de Figueiredo (2014) observa que a incidência automática e infalível de de que trata Pontes de Miranda seria a perspectiva do observador do sistema, enquanto àquela tratada por Paulo de Barros de Carvalho seria a perspectiva do participante:

Neste contexto, a incidência automática e infalível de que trata Pontes de Miranda é a perspectiva do observador do sistema. Quem está fora do ordenamento jurídico cumpre os mandamentos jurídicos sem que seja necessária a produção de outra norma que constitua essa relação individual.

O ponto de vista defendido por Paulo de Barros Carvalho, por outro lado, pode ser qualificado como a perspectiva do participante. Quem atua dentro do ordenamento jurídico só pode julgar como relevante aquilo que foi traduzido em linguagem competente. Num ordenamento jurídico positivo como o nosso, os fatos só passam a integrá-lo quando preenchem os requisitos prescritos pelo próprio sistema para tanto (Figueiredo, 2014, p. 48 e 49).

Firmada essa importante premissa, passemos a tratar da regra-matriz de incidência tributária.

2.2 A REGRA-MATRIZ DE INCIDÊNCIA TRIBUTÁRIA PROPRIAMENTE DITA

O próprio Paulo de Barros Carvalho (2021b) nos trouxe que a regra-matriz de incidência tributária seria um desdobramento aplicativo do construtivismo lógico-semântico preconizado por Lourival Vilanova. Ainda, segundo ele afirma e nós aqui concordamos, esse seria um dos recursos epistemológicos mais úteis e operativos para a própria compreensão do fenômeno jurídico-tributário.

O professor Lucas Galvão Britto (2018) entende que a expressão “regra-matriz de incidência tributária” possui duas acepções: (i) uma técnica para organização do sentido construído a partir dos textos normativos numa fórmula, que orienta o processo interpretativo com o propósito de garantir-lhe maior rendimento; e, por metonímia, (ii) as normas construídas pelo emprego dessa técnica.

Entendemos que a aceitação dessa técnica decorre de sua aptidão para operar como verdadeiro instrumento de sistematização da norma de incidência dos tributos, de forma analítica e lógica, ou, como define o professor Britto, pela sua capacidade de funcionar como um “mapa” da incidência tributária. Em termos mais diretos, a regra-matriz fornece ao intérprete os enunciados necessários para realizar a subsunção do fato à norma, ou seja, isso significa que ela permite verificar se um evento concreto ocorrido no mundo fenomênico se “encaixa” à classe abstrata descrita na lei, transformando esse evento em um fato jurídico tributário capaz de gerar uma obrigação.

Assim, precisamos nela identificar os seus cinco critérios:

(...) a regra-matriz de incidência, como anunciamos anteriormente, se inscreve entre as normas gerais e abstratas, havendo nela condicionalidade. O antecedente é posto em formulação hipotética: "se ocorrer o fato F". Além disso, integra o quadro das regras de conduta, pois define por inteiro a situação de fato, sobre qualificar deonticamente os comportamentos inter-humanos por ela alcançados.

No **descritor da norma** (hipótese, suposto, antecedente) teremos diretrizes para identificação de eventos portadores de expressão econômica. Haverá um **critério material** (comportamento de alguma pessoa), condicionado no tempo (**critério temporal**) e no espaço (**critério espacial**). Já **na consequência** (prescritor), toparemos com um **critério pessoal** (sujeito ativo e sujeito passivo) e um **critério quantitativo** (base de cálculo e alíquota). A conjunção desses dados indicativos nos oferece a possibilidade de exibir, na plenitude, o núcleo lógico-estrutural da norma-padrão, preenchido com os requisitos significativos necessários e suficientes para o impacto jurídico da exação (Carvalho, 2021a, p. 116, grifos nossos)

Através da definição desses cinco critérios, podemos concluir que a regra-matriz atua como um seletor de propriedades, realizando um "corte" na complexidade da realidade social, ou seja, através dela podemos determinar quais traços de um acontecimento são juridicamente relevantes (como o local e o momento em que aquela determinada conduta humana deve ocorrer para gerar uma determinada obrigação entre dois sujeitos de direito) e desprezar todos os demais.

Apesar de consagrada e amplamente aceita pela doutrina pátria majoritária, essa técnica não esteve, ao longo do tempo, imune a algumas críticas. Algumas elas foram trazidas por Marçal Justen Filho (1984), que alega que “é cabível aludir a critérios de reconhecimento na hipótese. Mas não o é relativamente à consequência. No mandamento não há critérios, mas determinações, imposições”.

Respeitamos, mas não concordamos com tal posicionamento, visto não enxergarmos quais seriam exatamente essas determinações ou imposições que estariam contidas no conseqüente da regra-matriz de incidência tributária (nos referindo aqui, obviamente, à norma geral e abstrata, e não à individual e concreta produzida pelo aplicador do direito ao se deparar com um evento no mundo fenomênico que se subsume àquela geral e abstrata). O que identificamos ali, são sim, conforme aponta Britto (2018), “critérios que permitem ao intérprete discernir no texto normativo os elementos constitutivos da obrigação tributária: os sujeitos ativo e passivo (critério pessoal), bem como a quantificação do tributo devido (critério quantitativo)”.

Outra crítica trazida por Justen Filho refere-se ao entendimento esposado por ele de que, na hipótese de incidência (antecedente) da RMIT, teria que haver necessariamente também um critério pessoal:

Faz-se indispensável, além disso, indicar o sujeito da conduta que objetivamente materializa o fato tributário. A hipótese há de conter também critério para determinação do alguém, do sujeito da conduta que, como disse BARROS CARVALHO, pode consistir em um ser, fazer ou dar.

Não se trata, repita-se, de indicação dos sujeitos da relação jurídica, mas tão só da completa e integral previsão teórica de uma situação fática consistente em uma conduta humana. Seria ilógico suprimir, de tal previsão, a indicação do sujeito da conduta (Justen Filho, 1984, p. 47).

Ora, é bem verdade que talvez para definirmos com precisão os critérios da hipótese de incidência da RMIT de alguns tributos (ou em algumas situações) seja realmente necessário identificarmos também o sujeito que pratica tal conduta, mas reconhecemos que nem sempre isso seria indispensável, logo, não seria, a nosso ver, correto afirmar que seria “indispensável” adicionarmos esse critério pessoal na estrutura/modelo da RMIT proposta pelo professor Paulo de Barros Carvalho.

3 A REGRA-MATRIZ DO DIREITO AO CRÉDITO DO IBS

Superado os aspectos introdutórios acerca do tema e o estabelecimento de importantes premissas para o desenvolvimento do presente trabalho, passemos agora a discorrer sobre a regra-matriz do direito ao crédito. Nesse contexto, é fundamental que não confundamos a RMIT, vista acima, com a regra-matriz de creditamento do imposto, ou “regra matriz do direito ao crédito”, conforme definido pelo professor Paulo de Barros Carvalho:

Analisando a fenomenologia da não-cumulatividade, verifica-se que o direito ao crédito do sujeito adquirente provém de uma norma jurídica instituidora do direito ao crédito, que denominamos “regra-matriz do direito ao crédito”. Sua incidência implica uma relação jurídica que tem como sujeito ativo o adquirente/destinatário de mercadorias, detentor do direito ao crédito do imposto, e como sujeito passivo o Estado (Carvalho, 2021b, p. 757).

No trecho exposto acima, o ilustre professor referia-se ao direito ao crédito especificamente em relação ao ICMS, mas entendemos que a sua estrutura lógico-analítica se aplica a qualquer tributo.

Quando falamos do direito ao crédito em tributos plurifásicos, imediatamente nos remetemos a ideia de neutralidade e não cumulatividade. Nessa seara, Carvalho (2021b) entende que “princípio” da não cumulatividade não se configuraria propriamente como um valor, mas como um “limite objetivo” ao poder de tributar, ou seja, um instrumento que, de forma mediata, concorreria para a concretização de certos valores constitucionais, tais como a justiça fiscal e o respeito à capacidade contributiva do contribuinte, dentre outros. Ele ainda afirma o seguinte a respeito da não cumulatividade:

Apresenta-se como técnica que opera sobre o conjunto das operações econômicas entre os vários setores da vida social, para que o impacto da percussão tributária não provoque certas distorções já conhecidas pela experiência histórica, como a tributação em cascata, com efeitos danosos na apuração dos preços e crescimento estimulado na aceleração inflacionária. E entre as possibilidades de disciplina jurídica neutralizadoras daqueles desvios de natureza econômica, nosso constituinte adotou determinado caminho, mediante a estipulação de um verdadeiro limite objetivo (Carvalho, 2021b, p. 335).

Entendemos ser importante trazer essas questões pois, através da EC 132/23, o legislador não hesitou em colocar, de forma expressa no texto constitucional, a neutralidade como princípio expresso balizador do novo IBS:

Art. 156-A. Lei complementar instituirá imposto sobre bens e serviços de competência compartilhada entre Estados, Distrito Federal e Municípios.

§ 1º O imposto previsto no caput será informado pelo **princípio da neutralidade** e atenderá ao seguinte:

VIII - **será não cumulativo**, compensando-se o imposto devido pelo contribuinte com o montante cobrado sobre todas as operações nas quais seja adquirente de bem material ou imaterial, inclusive direito, ou de serviço, **excetuadas exclusivamente as consideradas de uso ou consumo pessoal** especificadas em lei complementar e **as hipóteses previstas nesta Constituição**; (grifos nossos)

Da análise dos dispositivos mencionados, entendemos que o IBS será não cumulativo, cabendo ao contribuinte compensar o imposto devido com aquele incidente sobre as operações nas quais seja adquirente de bens, tangíveis ou intangíveis — inclusive direitos —, bem como de serviços. Excluir-se-iam desse mecanismo de compensação, contudo, as operações relacionadas a bens e serviços destinados ao uso ou consumo pessoal, a serem especificados em lei complementar, além das demais hipóteses expressamente previstas no texto constitucional.

A nosso sentir, o constituinte derivado, ao empregar a expressão “excetuadas exclusivamente as consideradas de uso ou consumo pessoal especificadas em lei complementar e as hipóteses previstas nesta Constituição”, buscou evidenciar que a sistemática adotada contemplará, como regra geral, o

direito ao creditamento, reservando as hipóteses de vedação a situações expressamente delimitadas no texto constitucional.

No entanto, logo na sequência do novo texto trazido a nossa carta magna, há um dispositivo que permite o legislador infraconstitucional condicionar o aproveitamento do crédito:

Art. 156-A. (...)

§ 5º Lei complementar disporá sobre:

II - o regime de compensação, **podendo** estabelecer hipóteses em que **o aproveitamento do crédito ficará condicionado** à verificação do efetivo recolhimento do imposto incidente sobre a operação com bens materiais ou imateriais, inclusive direitos, ou com serviços, desde que:

a) o adquirente possa efetuar o recolhimento do imposto incidente nas suas aquisições de bens ou serviços;

b) o recolhimento do imposto ocorra na liquidação financeira da operação; (grifos nossos)

Entendemos que, dessa forma, o texto constitucional manteve uma previsão genérica bastante controversa, existente desde a promulgação da CF/88, de que cabe ao legislador infraconstitucional dispor sobre o regime de compensação do imposto, como já fora previsto no artigo 155 para o ICMS, mantido agora no artigo 156-A para o novo IBS.

Chiesa (2024) menciona a polêmica existente há décadas a respeito do conteúdo e alcance das normas gerais em direito tributário, e que persiste mesmo após a promulgação da CF/88 que, ao elencar as matérias que deveriam ser disciplinadas por meio de lei complementar a título de normas gerais (previstas no art. 146, além do já mencionado art. 156-A), almejou pôr fim a tais discussões. Não ignoramos, de qualquer maneira, tal questão, mas fato é que o texto trouxe essa previsão de condicionamento ao direito ao crédito que, conforme veremos a seguir, veio positivada no texto da Lei Complementar. Antes, no entanto, de trazer seus dispositivos atinentes ao tema, cumpre apenas ressaltar que o texto constitucional manteve, no seu novo art. 156-A, a vedação ao crédito que existia nos casos de saídas isentas e imunes que já existia no caso do ICMS, assim como manteve o direito de o contribuinte manter o crédito no caso de operações de exportação:

Art. 156-A. (...)

III - não incidirá sobre as exportações, assegurados ao exportador a manutenção e o aproveitamento dos créditos relativos às operações nas quais seja adquirente de bem material ou imaterial, inclusive direitos, ou serviço, observado o disposto no § 5º, III;

(...)

§ 7º A isenção e a imunidade:

I - não implicarão crédito para compensação com o montante devido nas operações seguintes;

II - acarretarão a anulação do crédito relativo às operações anteriores, salvo, na hipótese da imunidade, inclusive em relação ao inciso XI do § 1º, quando determinado em contrário em lei complementar

3.1 O DIREITO AO CRÉDITO NA LC 214/25

Conforme já vimos, no escopo da reforma tributária em curso, foi aprovada também a lei complementar nº 214 de 2025 (LC 214/25) que, inovando no sistema tributário brasileiro, instituiu o

Imposto sobre Bens e Serviços (IBS) de competência dos Estados/DF Municípios, e a Contribuição sobre Bens e Serviços (CBS) de competência da União. Essa mesma lei tratou dos diversos aspectos relativos a esses tributos, inclusive àqueles relacionados a possibilidade de creditamento pelos contribuintes. Por razões de ordem didática, os dispositivos não serão analisados na mesma sequência em que se encontram dispostos no texto legal.

O princípio da neutralidade veio nessa lei de forma expressa, logo no seu artigo 2º:

Art. 2º O IBS e a CBS **são informados pelo princípio da neutralidade**, segundo o qual esses tributos devem evitar distorcer as decisões de consumo e de organização da atividade econômica, observadas as exceções previstas na Constituição Federal e nesta Lei Complementar. (grifos nossos)

A apropriação dos créditos relativos a esses tributos foi tratada na seção XII, que se inicia com o artigo 47, dispondo o seguinte:

Art. 47. O contribuinte sujeito ao regime regular **poderá apropriar créditos** do IBS e da CBS **quando ocorrer a extinção por qualquer das modalidades** previstas no art. 27 dos débitos relativos às operações em que seja adquirente, **excetuadas exclusivamente aquelas consideradas de uso ou consumo pessoal**, nos termos do art. 57 desta Lei Complementar, e **as demais hipóteses previstas nesta Lei Complementar**. (grifos nossos)

Antes de prosseguirmos com o exame dos demais dispositivos, impõe-se destacar que merece particular atenção o trecho final do mencionado artigo, ao estabelecer, como exceção ao direito de creditamento, as demais hipóteses previstas na Lei Complementar.

Com efeito, já se demonstrou que o inciso VIII do § 1º do art. 156-A da Constituição Federal de 1988 adotou disciplina exaustiva ao delimitar as exceções ao direito ao crédito, restringindo-as (além das hipóteses de saídas isentas e imunes) às aquisições de bens destinados ao uso e consumo pessoal, bem como àquelas eventualmente previstas no próprio texto constitucional. Diante desse quadro, fica o questionamento se seria juridicamente admissível que a lei complementar ampliasse as hipóteses de vedação ao creditamento para além daquelas expressamente previstas na Constituição.

Logo após o caput do supramencionado artigo, há alguns dispositivos que fogem do escopo proposto nesse trabalho, mas há outros essenciais quando falamos em direito ao creditamento, como por exemplo seu inciso II que impõe a comprovação da operação por meio de documento fiscal eletrônico idôneo, o que nada de novo nos traz em relação ao que já temos nos sistemas de apuração dos tributos atuais.

Vale mencionar alguns dispositivos que tratam de situações específicas, como a possibilidade daqueles contribuintes que se enquadram no regime do Simples Nacional aderirem ao regime regular de apuração, de modo que os adquirentes dos seus bens/serviços/direitos possam creditar-se do IBS. Há também a possibilidade daqueles contribuintes que adquiram combustíveis tributados no regime

específico da LC tomarem crédito independentemente de comprovarem que houve extinção do débito, sendo suficiente que comprovem que os créditos escriturados tenham sido registrados em documento fiscal eletrônico idôneo. Trouxemos apenas alguns exemplos de especificidades que nos permitem afirmar que o novo sistema terá uma série de exceções à regra geral, mas que fogem do objetivo desse trabalho, logo, seguiremos tratando da “regra geral” no que se refere ao direito ao crédito do IBS.

Conforme já vimos, o artigo 47 condiciona a apropriação de créditos à extinção dos débitos relativos aos bens/serviços/direitos adquiridos, de acordo com alguma das modalidades previstas no artigo 27, *in verbis*:

Art. 27. Os débitos do IBS e da CBS decorrentes da incidência sobre operações com bens ou com serviços serão extintos mediante as seguintes modalidades

I - **compensação** com créditos, respectivamente, de IBS e de CBS apropriados pelo contribuinte, nos termos dos arts. 47 a 56 e das demais disposições desta Lei Complementar;

II - **pagamento** pelo contribuinte;

III - recolhimento na **liquidação financeira** da operação (*split payment*), nos termos dos arts. 31 a 35 desta Lei Complementar;

IV - **recolhimento pelo adquirente**, nos termos do art. 36 desta Lei Complementar; ou

V - **pagamento** por aquele a quem esta Lei Complementar atribuir **responsabilidade**.

Parágrafo único. A extinção de débitos de que trata o *caput* deste artigo:

I - nas hipóteses dos incisos I e II do *caput* deste artigo, será imputada aos valores dos débitos não extintos do IBS e da CBS incidentes sobre as operações ocorridas no período de apuração na ordem cronológica do documento fiscal, segundo critérios estabelecidos no regulamento;

II - nas hipóteses dos incisos III e IV do *caput* deste artigo, será vinculada à respectiva operação; e

III - na hipótese do inciso V do *caput* deste artigo, será vinculada à operação específica a que se refere ou, caso não se refira a uma operação específica, será imputada na forma do inciso I deste parágrafo. (grifos nossos)

O inciso I, de certa forma resultando em um “looping”, volta a mencionar as possibilidades de compensação com créditos (nos termos previstos nos artigos 47 ao 56). Entendemos que a lei indica, nesse caso, que o adquirente terá direito ao crédito do valor do imposto destacado pelo fornecedor quando esse realizar a extinção daquele débito com créditos que ele possua em sua escrita fiscal.

No inciso II, temos a possibilidade de o débito ser extinto através do pagamento pelo contribuinte, ou seja, naqueles casos em que ocorrerá o pagamento do valor final levantado por ele ao fim do período de apuração. Assim, logo após isso ocorrer, o adquirente passaria a ter o direito ao crédito.

Na sequência, temos o inciso III, que traz aquela que talvez seja uma das maiores inovações do novo sistema, o recolhimento na liquidação financeira da operação (*split payment*). Em síntese, conforme aponta Pereira (2026), temos:

(...) que o Split Payment é mecanismo de pagamento fracionado, visto que, quando o adquirente realiza o pagamento integral da operação (mediante arranjos de pagamento regulados ou não pelo Banco Central), vinculado à respectiva nota fiscal, a parcela do valor referente ao imposto é recolhida aos cofres públicos, enquanto o fornecedor recebe apenas o valor líquido da operação (Pereira, 2026, p. 127).

Esse mecanismo tem como objetivo garantir que o imposto seja recolhido automaticamente ao erário evitando, assim, a evasão fiscal. Além disso, parece ser uma garantia ao adquirente de que, mesmo inadimplente seu fornecedor, o tributo será recolhido resguardando, assim, o seu direito ao crédito.

Os dispositivos que tratam do funcionamento desse sistema estão previstos entre os artigos 31 ao 35 da LC 214/25. Não pretendemos aprofundar-nos nesse tema pois fugiríamos do escopo aqui proposto, mas teríamos, em síntese, duas modalidades de “*split payment*”:

- i. Procedimento padrão (previsto no artigo 32);
- ii. Procedimento simplificado, opcional aos contribuintes nas operações cujo adquirente não seja contribuinte do IBS (previsto no artigo 33).

Há ainda uma terceira modalidade que vem sendo denominada por alguns autores de “*split payment*” manual, previsto no artigo 36 da referida lei, in verbis:

Art. 36. O adquirente de bens ou de serviços que seja contribuinte do IBS e da CBS pelo regime regular poderá pagar o IBS e a CBS incidentes sobre a operação caso o pagamento ao fornecedor seja efetuado mediante a utilização de instrumento de pagamento que não permita a segregação e o recolhimento nos termos dos arts. 32 e 33 desta Lei Complementar.

§ 1º A opção de que trata o caput deste artigo será exercida exclusivamente mediante o recolhimento, pelo adquirente, do IBS e da CBS incidentes sobre a operação.

§ 2º (VETADO).

§ 3º O valor recolhido na forma deste artigo:

I - será utilizado exclusivamente para pagamento dos valores dos débitos ainda não extintos do IBS e da CBS relativos às respectivas operações; e

II - quando excedente ao valor utilizado nos termos do inciso I deste parágrafo, será transferido ao contribuinte em até 3 (três) dias úteis.

§ 4º O Comitê Gestor do IBS e a RFB estabelecerão mecanismo para acompanhamento, pelo fornecedor, do recolhimento pelo adquirente.

A despeito dessa nomenclatura que vem sendo utilizada, entendemos que esse artigo prevê, em verdade, que seja efetuado o pagamento pelo adquirente do valor do IBS diretamente ao Comitê Gestor do imposto, para que tenha o direito imediato ao crédito, não tratando-se verdadeiramente de método de segregação dos valores pagos (em sua totalidade, tributo mais valor do bem/serviço adquirido) pela instituição financeira. Tanto é verdade que a previsão dessa modalidade de extinção do débito vem prevista em outro inciso (inciso IV) do artigo 27 supracitado, distinto daquele que traz o “*split payment*” propriamente dito (inciso III).

Esse mecanismo de segregação dos valores já no ato do pagamento tem sido alvo de críticas por diversos autores pelos impactos que poderão gerar nos contribuintes, notadamente no seu fluxo de caixa. Nesse sentido apontam Dias e Neto (2025):

Em razão da exigência do IBS e da CBS no momento do pagamento, ainda que não tenha sido realizada a entrega do produto, o contribuinte já carente de recursos para desenvolver a sua atividade se verá obrigado a suportar descompasso que afetará, sobremaneira, o seu fluxo de caixa. Isto porque o débito poderá ocorrer em momento anterior ao crédito, assim como a previsão da antecipação do pagamento sequer respeita o regime de competência (Dias; Neto, 2025, p. 896).

Para finalizar a última possibilidade de extinção do débito como condição do direito do ao crédito pelos adquirentes, temos o inciso V do artigo 27, que traz a possibilidade de pagamento por aquele a quem a Lei Complementar atribuir responsabilidade.

Subsequentemente ao artigo 47, o legislador complementar instituiu o artigo 48, por meio do qual, em determinadas hipóteses, excepciona-se a exigência da efetiva extinção do débito como condição para o reconhecimento do direito ao crédito pelos adquirentes:

Art. 48. **Ficará dispensado o requisito de extinção** dos débitos para fins de apropriação dos créditos de que trata o caput do art. 47 desta Lei Complementar, exclusivamente, **se não houver sido implementada nenhuma** das seguintes modalidades de extinção:

I - recolhimento na liquidação financeira da operação (*split payment*), nos termos dos arts. 31 e 32 desta Lei Complementar; ou

II - **recolhimento pelo adquirente**, nos termos do art. 36 desta Lei Complementar.

Parágrafo único. Na hipótese de que trata o caput deste artigo, a apropriação dos créditos ficará condicionada ao destaque dos valores corretos do IBS e da CBS no documento fiscal eletrônico relativo à aquisição. (grifos nossos)

Ou seja, se não for possível implementar o sistema de “*split payment*”, nem for possível que os adquirentes efetuem o recolhimento do tributo incidente na operação anterior, então restará dispensado o requisito de extinção do débito para fins de apropriação dos créditos.

Assim, voltando ao caput do artigo 47, podemos afirmar que, de maneira geral e simplificada, o crédito será admitido desde que não se trate de bens/serviços de uso ou consumo pessoal, assim como desde que haja o pagamento do tributo devido na etapa anterior por alguma das modalidades previstas no artigo 27, além de outras hipóteses que podem ser previstas na constituição e na própria Lei Complementar.

Em relação aos bens e serviços considerados de uso pessoal, pretendeu o legislador exaurir os casos em que não será admitido o crédito através do artigo 57. Esse dispositivo não trouxe uma definição do que seriam esses bens, mas sim elencou determinados itens que assim devem ser considerados. A análise em detalhes desse dispositivo foge ao escopo desse trabalho, mas, apenas como exemplo didático, podemos citar o caso das joias, pedras, metais preciosos, obras de arte, bebidas alcoólicas, etc.

3.2 UMA PROPOSTA (SIMPLIFICADA) PARA A REGRA-MATRIZ DO DIREITO AO CRÉDITO DO IBS PROPRIAMENTE DITA

A partir desse momento, entendemos que podemos trazer uma proposta para a regra-matriz do direito ao crédito do ponto de vista do adquirente do bem, serviço ou direito. Como não pretendemos aqui exaurir o tema, faremos algumas simplificações, como a consideração de que se trata de uma operação onerada (não isenta), não relacionada a nenhum regime específico ou diferenciado, realizada no mercado interno por um contribuinte do imposto. Teríamos, então, a seguinte regra-matriz de creditamento do imposto:

A. Antecedente:

- i. Critério material: adquirir bem, serviço ou direito - exceto os de uso ou consumo pessoal (elencados no art. 57) -, em que tenha havido a extinção do débito da operação anterior (por umas das modalidades de extinção previstas no art. 27)
- ii. Critério espacial: Estado onde o estabelecimento do adquirente estiver localizado
- iii. Critério temporal: momento em que o débito for considerado extinto

B. Consequente:

- iv. Critério pessoal: sujeito ativo é o contribuinte adquirente do bem, serviço ou direito, e sujeito passivo é o Estado/Município por meio do Comitê Gestor do IBS
- v. Critério quantitativo: a base de cálculo é o valor da operação de aquisição e a alíquota é aquela que foi aplicada nessa aquisição (valor destacado do imposto)

4 CONCLUSÃO

Concluimos, a partir desse estudo, que a técnica/fórmula/modelo da regra-matriz se revela particularmente útil em evidenciar, de forma clara, simples e didática, os desafios e alguns dos problemas que identificamos no direito positivado pela reforma tributária, especialmente no que concerne ao direito ao crédito do imposto pelos contribuintes.

Começando pelo critério material, entendemos não ser suficiente a utilização apenas de um verbo acompanhado do seu complemento para descrever o evento (fato) cuja ocorrência enseja o direito do contribuinte ao crédito do montante do imposto “cobrado” na operação anterior. Isso porque, a exigência de extinção do débito correspondente - prevista na CF/88 como mera possibilidade - foi alçada, no âmbito da LC 214/25, à condição de regra geral e obrigatória. Dessa forma, revela-se imprescindível a sua incorporação ao núcleo da hipótese de incidência (antecedente) da regra-matriz do direito ao crédito, como parte integrante e indispensável do respectivo critério material.

Já no critério temporal, em uma simplificação meramente didática, afirmamos que o direito ao crédito se dará precisamente no momento em que houver a extinção do débito. Não obstante, conforme delineado no artigo 27 e detalhado em outros dispositivos, vimos que isso poderá se dar em diferentes



momentos, a depender das particularidades do caso concreto e do sucesso da implementação do sistema/mecanismo do “*split payment*”.

Não se pretendeu, no âmbito desse trabalho, enfrentar outras controvérsias que cercam o tema, a exemplo da ainda latente dificuldade de se definir, com precisão, quem seria exatamente o sujeito ativo do IBS, especialmente por conta da criação do Comitê Gestor desse imposto. Ainda assim, entendemos ter logrado êxito em evidenciar a notável utilidade dessa poderosa fórmula/modelo/estrutura da regra-matriz, que permite, a partir dos enunciados do direito positivo, a adequada compreensão da intenção do legislador, bem como a explicitação, ao menos em parte, de alguns dos problemas introduzidos pela nova legislação.



REFERÊNCIAS

- BECKER, A. A. *Teoria Geral do Direito Tributário*. 6ª ed. São Paulo: Noeses, 2010
- BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 01 abr. 2026.
- BRASIL. *Lei Complementar nº 214 de 2025*. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp214.htm>. Acesso em: 08.abr.2026.
- BRITTO, L. G. de. *Tributar na era da Técnica: Como as definições feitas pelas Agências Reguladoras vêm influenciando a Interpretação das Normas Tributárias*. São Paulo: Noeses, 2018
- CARVALHO, Paulo de Barros. *Direito tributário: fundamentos jurídicos da incidência*. 11ª ed. São Paulo: Noeses, 2021^a
- CARVALHO, Paulo de Barros. *Direito tributário: linguagem e método*. 8ª ed. São Paulo: Noeses, 2021b
- CHIESA, Clélio. *A nova configuração do sistema tributário brasileiro – o desafio da demarcação da atuação das normas gerais e as normas disciplinadoras do IBS e CBS*. In *A Reforma do sistema tributário nacional sob a perspectiva do CLS – o texto da EC 132/2023*. São Paulo: Noeses, 2024
- DIAS, Karem Jureidini; NETO, Olavo Leite. Robson Maia. *A Exigência do Pagamento do Tributo como Condição ao Exercício do Direito ao Crédito: Quebra do Fluxo Financeiro e Ofensa ao Princípio da Neutralidade Tributária*. In: XXII Congresso Nacional de Estudos Tributários: Paulo de Barros Carvalho, Volume I. São Paulo: Noeses, 2025.
- FIGUEIREDO, Marina Vieira de. *Lançamento tributário: revisão e seus efeitos*. São Paulo: Noeses, 2014
- JUSTEN FILHO, Marçal. *O Imposto Sobre Serviços na Constituição*. Dissertação (Mestrado em Direito Tributário) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo: 1983.
- PEREIRA, Taymara Fátima. *Uma análise comparativa da não cumulatividade do ICMS e daquela projetada para o IBS : para além da dogmática do direito*. 1º ed. - São Paulo: Noeses, 2026.
- PONTES DE MIRANDA, F. C. *Tratado de Direito Privado v.1*. Rio de Janeiro: Borsoi, 1970.