

A CONSTITUCIONALIDADE E OS LIMITES DO (CON)FISCO DA TRIBUTAÇÃO PROGRAMÁVEL NA REFORMA TRIBUTÁRIA

THE CONSTITUTIONALITY AND LIMITS OF CONFISCATION VIA PROGRAMMABLE TAXATION IN THE TAX REFORM

Direito Tributário e Constitucional.

2026

Estér Moura Benedetti Resgala Vieira¹

Vinicius Resgala Vieira²

SUMÁRIO

1 Introdução	3
2 A reforma tributária do consumo e seus desdobramentos	5
3 A tributação programável como novo paradigma normativo	8
4 O retorno do solve et repete e a inversão do contencioso tributário	11
5 O núcleo do conflito normativo: o cobrado constitucional e o recolhido legal	14
6 Os princípios constitucionais e os limites de eficácia do mecanismo	16
7 Experiências internacionais: compulsoriedade, agilidade da restituição e resultado	19
8 Salvaguardas necessárias e possíveis soluções	24
9 Considerações finais	28
REFERÊNCIAS	30

RESUMO

A Emenda Constitucional nº 132/2023 instituiu o IVA dual brasileiro, composto pelo Imposto sobre Bens e Serviços (IBS) e pela Contribuição sobre Bens e Serviços (CBS), e trouxe, no bojo da reforma, a tributação programável, materializada no *split payment*. O artigo examina os limites constitucionais desse mecanismo, regulamentado pela Lei Complementar nº 214/2025, a partir de uma tese de eficácia: o *split payment* não é inconstitucional em si, e o que compromete sua validade é o desenho normativo e a (in)efetividade das salvaguardas. Sustenta-se que o art. 47 da LC 214/2025, ao condicionar o aproveitamento de crédito à

1. Advogada tributarista, graduada em Direito pela Faculdade Milton Campos (FDMC). Currículo Lattes: <https://lattes.cnpq.br/4937792900466613>

2. Mestrando em Direito pela Faculdade de Direito Milton Campos (FDMC). Advogado, OAB/MG 236.410. Currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/8033291514805135>

extinção do débito na etapa anterior, substitui o verbo constitucional cobrado (art. 156-A, § 1º, VIII, da Constituição) pelo verbo recolhido, convertendo em regra a exceção do art. 156-A, § 5º, II, e esvaziando a não cumulatividade plena. Sustenta-se, ainda, que a retenção automática, ao eliminar o *float* tributário e ao submeter o contribuinte a prazos de restituição de até 180 dias, produz efeito confiscatório indireto, e que a ausência de contraditório prévio e de transparência algorítmica ofende o devido processo legal. A pesquisa adota o método descritivo-analítico, com abordagem qualitativa, revisão bibliográfica, análise documental da legislação e direito comparado (Itália, Polônia, Bulgária, Romênia e relatório Deloitte), do qual se extrai um critério jurídico explícito: o grau de compulsoriedade do mecanismo somente se sustenta quando acompanhado de restituição ágil e de incentivos à adesão. Conclui pela necessidade de um devido processo tecnológico, de restituição automática e célere e de interpretação conforme a Constituição do art. 47.

Palavras-chave: reforma tributária; *split payment*; tributação programável; não cumulatividade; devido processo tecnológico.

ABSTRACT

Constitutional Amendment no. 132/2023 introduced the Brazilian dual VAT (IBS and CBS) and, with it, programmable taxation as embodied in the *split payment* mechanism. This article examines the constitutional limits of the mechanism, as regulated by Complementary Law no. 214/2025, on the basis of an efficacy thesis: the *split payment* is not unconstitutional per se; what compromises its validity is the normative design and the ineffectiveness of its safeguards. It argues that art. 47 of Complementary Law no. 214/2025, by conditioning the use of input credits upon the effective settlement of the tax in the preceding stage, replaces the constitutional wording charged (art. 156-A, § 1, VIII) with collected, turning an exception into a general rule and emptying full non-cumulativity. It further argues that automatic withholding, by eliminating the tax float and subjecting taxpayers to refund periods of up to 180 days, produces an indirect confiscatory effect, and that the absence of prior adversary proceedings and of algorithmic transparency violates due process of law. The research adopts a descriptive-analytical method with a qualitative approach, bibliographic and documentary review, and comparative law (Italy, Poland, Bulgaria, Romania and the Deloitte report), from which an explicit legal criterion is drawn: the degree of compulsion of the mechanism is only sustainable when coupled with agile refunds and incentives for adherence. It concludes in favour of a technological due process, automatic and swift refunds, and a constitution-conforming interpretation of art. 47.

Keywords: tax reform; split payment; programmable taxation; non-cumulativity; technological due process.

1 Introdução

A Emenda Constitucional nº 132, de 20 de dezembro de 2023, promoveu a mais profunda reforma da tributação sobre o consumo desde a reestruturação de 1965, extinguindo o PIS, a COFINS, o IPI, o ICMS e o ISS, tributos que compunham um sistema notoriamente complexo, cumulativo e litigioso, objeto da crítica clássica de Alfredo Augusto Becker ao carnaval tributário brasileiro (Becker, 2004). A reforma instituiu o IVA dual, composto pela Contribuição sobre Bens e Serviços (CBS), de competência federal, e pelo Imposto sobre Bens e Serviços (IBS), de competência compartilhada entre Estados, Distrito Federal e Municípios (Brasil, 2023; Brasil, 2025). O presente estudo examina as variáveis normativas que essa arquitetura introduz e, sobretudo, os limites constitucionais do mecanismo que a operacionaliza.

Adicionalmente, a reforma traz um instituto que transforma a relação entre Fisco e contribuinte: o *split payment*, ou pagamento segregado. Regulamentado pela Lei Complementar nº 214/2025, o mecanismo opera a retenção automática do IBS e da CBS no momento da liquidação financeira da operação, por intermédio das instituições de pagamento, sem que o montante do tributo transite pela conta do contribuinte (Brasil, 2025; Peroto; Conte, 2025). O estudo aprofunda a transformação de normas tributárias em código executável, fenômeno designado como tributação programável, e examina os sistemas eletrônicos geridos pela administração tributária e suas consequências frente à Constituição.

Nesse cenário, a análise recai sobre os riscos sistêmicos do desenho normativo. Ao retirar do contribuinte o controle sobre a apuração do *quantum debeatur* e subtrair-lhe a possibilidade de verificação prévia, o *split payment* reintroduz, em patamar inédito, a lógica conhecida no Brasil como *solve et repete*, isto é, pagar para depois discutir, e inverte a litigância tributária: o Fisco deixa de executar o crédito, porque o recebeu na fonte, e o contribuinte passa a demandar contra o Fisco para corrigir eventuais erros de retenção (Scaff, 2025). A litigiosidade projetada é significativa, como reconheceu o Superior Tribunal de Justiça ao instituir o Grupo de Trabalho sobre os Impactos Processuais da Reforma Tributária (STJ, 2024).

Diante desse cenário, o problema central da investigação é o seguinte: a retenção automática de tributos no momento da liquidação financeira, na forma disciplinada pela Lei Complementar nº 214/2025, é compatível com o desenho constitucional da não cumulatividade, do devido processo legal, da capacidade contributiva e da vedação ao confisco? A pergunta não se dirige à técnica de arrecadação em abstrato, mas ao modo

concreto como essa técnica foi normatizada: quem apura, com base em qual informação, com qual possibilidade de contradição e em que prazo se corrige o que foi retido indevidamente.

A pesquisa parte de quatro hipóteses articuladas entre si, todas orientadas por um mesmo enquadramento teórico, explicitado desde já: o *split payment* não é inconstitucional em si, por sua natureza ou por sua técnica; os vícios que a investigação identifica são de desenho normativo e de eficácia, isto é, residem na forma pela qual a lei complementar disciplinou o mecanismo e na insuficiência das salvaguardas que deveriam acompanhá-lo. A primeira hipótese é a de que o *split payment* reintroduz a lógica do *solve et repete* em patamar mais gravoso, porque o tributo é retido automaticamente antes de qualquer possibilidade de contestação, o que subverte a tradição do lançamento por homologação e elimina o contraditório prévio. A segunda hipótese, que constitui o núcleo do argumento, é a de que o condicionamento do aproveitamento de créditos à extinção do débito na etapa anterior, previsto no art. 47 da LC 214/2025, esvazia a não cumulatividade plena ao substituir o verbo constitucional cobrado, do art. 156-A, § 1º, VIII, da Constituição Federal, pelo verbo recolhido. A terceira hipótese é a de que a ausência de controle humano e de mecanismos de contraditório prévio na parametrização algorítmica tensiona o devido processo legal (art. 5º, LIV e LV, da Constituição), pois a norma tributária passa a ser aplicada por sistema tecnológico cuja codificação escapa ao conhecimento e à contestação do contribuinte. A quarta hipótese é a de que a retenção automática elimina o *float* tributário, intervalo entre o recebimento da receita e o recolhimento do imposto que operava como financiamento do capital de giro, e que essa eliminação, combinada com prazos longos de restituição, produz efeito confiscatório indireto (art. 150, IV, da Constituição) para empresas de margem estreita. Ao final, o estudo busca soluções compatíveis com o funcionamento do mecanismo, e não a sua simples supressão.

A relevância da investigação justifica-se em três planos. No plano prático, o *split payment* alcança milhões de contribuintes, de grandes corporações a micro e pequenas empresas, cujos efeitos de liquidez são mais sensíveis (Rosa; Rosa; Lima, 2024). No plano teórico, a tributação programável impõe o repensar de categorias clássicas, como legalidade, capacidade contributiva, não cumulatividade e contraditório, exigindo da doutrina uma reconstrução hermenêutica ainda incompleta. No plano institucional, o contencioso que se anuncia torna a análise preventiva dos vícios normativos condição de evitar o colapso da prestação jurisdicional (Cunha, 2025).

Metodologicamente, adota-se o método descritivo-analítico, com abordagem qualitativa, assentado em pesquisa bibliográfica e documental. A investigação percorre a doutrina nacional e estrangeira sobre tributação programável, *split payment* e princípios constitucionais, analisa a legislação pertinente e a documentação técnica da Plataforma Pública de *Split Payment* e incorpora um recorte de direito comparado, com exame das experiências de Itália, Polônia, Bulgária e Romênia e das conclusões do relatório

encomendado pela Comissão Europeia à Deloitte (Deloitte, 2017), cujas recomendações contrastam com o modelo amplo e compulsório adotado pelo Brasil.³

A estrutura do artigo corresponde à seguinte ordem. A seção 2 descreve a reforma tributária do consumo e seus desdobramentos: a implementação do IVA dual, a configuração do *split payment* como inovação estruturante e a delimitação da tese. A seção 3 examina a tributação programável como novo paradigma normativo, distinguindo-a da digitalização e da automação e descrevendo a forma técnica do mecanismo e seus manuais de operação e integração. A seção 4 trata do retorno do *solve et repete* e da inversão do contencioso tributário. A seção 5 isola o núcleo do conflito normativo, na distinção entre o verbo constitucional cobrado e o recolhido da lei complementar. A seção 6 analisa os princípios constitucionais afetados pelo desenho do mecanismo. A seção 7 sistematiza as experiências internacionais em quadro comparativo e extrai delas um critério jurídico explícito. A seção 8 propõe as salvaguardas necessárias. A seção 9 apresenta as considerações finais.

2 A reforma tributária do consumo e seus desdobramentos

A tributação sempre foi marcada por tensões históricas no Brasil, dos movimentos coloniais aos conflitos federativos da República (Paulsen, 2024). Após mais de três décadas de debates, a Emenda Constitucional nº 132/2023 promoveu a mais profunda reforma da tributação sobre o consumo, substituindo o ICMS, o ISS, o PIS e a COFINS pelo modelo de IVA dual, composto pelo IBS, de competência estadual e municipal, e pela CBS, de competência federal (Brasil, 2023; Brasil, 2025).

A justificativa da reforma assentou-se na necessidade de enfrentar a fragmentação da base de incidência, sobretudo a do ICMS (Carrazza, 2020), a complexidade da apuração e do recolhimento e as distorções econômicas que comprometem a competitividade nacional. Contudo, como adverte Hugo de Brito Machado Segundo, reformas tributárias anunciadas como soluções para reduzir complexidade e carga acabam, com frequência, produzindo o efeito oposto (Machado Segundo, 2025). A advertência é pertinente diante das inovações introduzidas pelo novo sistema e dos riscos que o seu desenho apresenta.

2.1 A implementação do IVA dual (IBS e CBS)

O IVA dual brasileiro, embora inspirado em modelos adotados por mais de 160 países, apresenta peculiaridade relevante: a centralização da normatização complementar em nível

3. As obras doutrinárias clássicas são referidas pela edição impressa, sem recurso eletrônico disponível; artigos, relatórios, documentos institucionais e atos normativos trazem DOI ou URL verificados em 6 out. 2026. A atualização das remissões legislativas foi feita diretamente sobre o texto oficial publicado pela Presidência da República.

nacional, que reduz parte da autonomia dos entes federados em favor da simplificação e da uniformização, compondo os tributos gêmeos IBS e CBS (Santos, 2024).

O IBS será gerido de forma compartilhada entre Estados, Municípios e Distrito Federal, substituindo o ICMS e o ISSQN, com eliminação da guerra fiscal pela centralização normativa e pelo gerenciamento compartilhado de receitas (Santos, 2024). A CBS, de competência federal, unifica o PIS e a COFINS, com gestão centralizada na União. Ambos os tributos são estruturados pelos princípios da neutralidade e da não cumulatividade (art. 156-A, § 1º) e pela regra do destino (art. 156-A, § 1º, VII), que direciona a arrecadação ao local do consumo e rompe com a lógica da origem que fomentava a guerra fiscal. Difundida como promessa da própria reforma, essa arquitetura resultaria em maior crescimento econômico, redução do contencioso e aumento da segurança jurídica (Fernandes; Evangelista, 2025; Cunha, 2025).

O êxito dessa promessa, no entanto, depende menos da arquitetura dos tributos do que do desenho dos instrumentos que os operacionalizam. É nesse ponto que o *split payment* deixa de ser detalhe procedimental e passa a ocupar o centro da discussão constitucional.

2.2 A tributação programável e o *split payment* como inovação estruturante

A tributação programável é uma modalidade de evolução tecnológica do ato de tributar: um artefato que converte as normas tributárias em código executável, transformando a norma jurídica em operação computacional automatizada e afastando a exigência de atuação humana em favor de sistemas eletrônicos, em movimento que supera o modelo weberiano de burocracia (Teixeira, 2026).

No centro desse paradigma está o *split payment*, o pagamento segregado, mecanismo pelo qual o tributo incidente sobre a operação é retido e destinado automaticamente ao Fisco no momento da liquidação financeira, sem transitar pela conta do contribuinte. Diferentemente do modelo anterior, em que o fornecedor recebe o valor integral e recolhe o imposto posteriormente, o *split* automatiza a cobrança na origem, assegurando a arrecadação e mitigando a evasão fiscal (Peroto; Conte, 2025; Teixeira, 2022).

A Lei Complementar nº 214/2025 estabelece três modalidades de aplicação. O *split payment* inteligente vincula a nota fiscal à transação e consulta em tempo real os sistemas da Receita Federal do Brasil e do Comitê Gestor para segregar apenas a diferença entre o débito e os créditos já extintos pelo fornecedor. O *split payment* simplificado, voltado a vendas para não contribuintes, como microempreendedores individuais e optantes do Simples Nacional, aplica percentuais preestabelecidos por setor econômico, com acerto mensal. O *split payment* manual destina-se a pagamentos realizados fora do sistema eletrônico, como dinheiro e cheque, hipótese em que o adquirente ou o fornecedor recolhe o tributo separadamente ao Fisco (Peroto; Conte, 2025; Teixeira, 2026). Ainda que inspirado em experiências internacionais, o modelo brasileiro adotou aplicação ampla e compulsória, afastando-se dos

alertas europeus quanto ao custo administrativo e ao impacto no fluxo de caixa quando o mecanismo é generalizado (Menezes, 2024; Deloitte, 2017).

2.3 Riscos, limites e delimitação da tese

A tributação programável instituída pelo *split payment* representa mudança significativa na realidade fiscal brasileira, e os desafios de sua implementação já se anunciavam na consulta pública ao PLP nº 68/2024, que registrou 32 votos favoráveis contra 271 contrários (Menezes, 2024). Além da necessidade de infraestrutura tecnológica robusta para consultas em tempo real entre instituições financeiras, Comitê Gestor e Receita Federal, o mecanismo impacta diretamente o fluxo de caixa das empresas, sobretudo as de menor porte, o que levou o estudo encomendado pela União Europeia a concluir que os custos e os efeitos sobre a administração tributária e sobre os contribuintes são potencialmente mais onerosos do que os benefícios (Deloitte, 2017).

Desse quadro emerge a questão constitucional central. Ao impor o *split* a todas as operações, a LC 214/2025 tensiona a não cumulatividade plena, garantida pela compensação de crédito das operações anteriores, porque a exigência de recolhimento efetivo na etapa antecedente (art. 47) cria tensão normativa entre o princípio constitucional e a lei complementar (Teixeira, 2022; Peroto; Conte, 2025). A tensão, contudo, deve ser corretamente qualificada. Não se sustenta que a técnica do *split payment* seja, em si, incompatível com a Constituição: a retenção no momento da liquidação financeira é meio de arrecadação, e o texto constitucional não a veda. O que este trabalho examina é o desenho normativo e a eficácia do instrumento, isto é, a substituição do verbo constitucional cobrado pelo verbo recolhido e a insuficiência das salvaguardas quanto ao contraditório, à transparência algorítmica e à restituição.

Adota-se, portanto, tese de eficácia, e não de essência. A distinção é decisiva, porque desloca o debate do plano da validade abstrata do mecanismo para o plano da conformação normativa e da implementação: um instrumento idêntico pode ser constitucional ou inconstitucional conforme o modo como disciplina a apuração, a informação, o contraditório e a devolução do que foi retido indevidamente (Teixeira, 2022; Teixeira, 2026).

Outro ponto relevante é o efeito do mecanismo sobre a neutralidade. A antecipação tributária automática é faticamente incapaz de atuar sobre transações em espécie, já que depende da integração sistêmica entre meios de pagamento eletrônicos e o Fisco. Cria-se, com isso, incentivo para que contribuintes e consumidores migrem para fora do ambiente digital, seja para preservar o *float* tributário, seja para evitar a retenção imediata de alíquotas elevadas (Teixeira, 2022). O efeito é a redução da parcela da economia monitorada e a reintrodução da prática do preço com ou sem documento fiscal (Rosa; Rosa; Lima, 2024).

Enquanto empresas digitalizadas suportam o custo financeiro da antecipação, negócios de menor porte e prestadores de serviços tendem a buscar no papel-moeda a preservação de

sua solvabilidade. O país arrisca, assim, perder avanços em rastreabilidade e transparência obtidos com instrumentos como o Pix, em troca de um mercado parcialmente analógico (Rosa; Rosa; Lima, 2024).

Some-se a isso o prazo de até 180 dias para resposta do Fisco e de 15 dias para devolução automática (art. 39 da LC 214/2025), que, embora previsto, não assegura a agilidade necessária para evitar a imobilização do capital de giro, ao que se soma a inexistência de plataforma digital funcional que oriente o contribuinte (Brasil, 2025; Peroto; Conte, 2025).

Como adverte Alexandre Alkmim Teixeira, a constitucionalidade do *split payment* não é questão de essência, mas de eficácia: se a restituição dos valores antecipados se der de forma onerosa ou intempestiva, o mecanismo torna-se inconstitucional por equiparação ao confisco, vedado pelo ordenamento. Ainda que não se possa afirmar a inconstitucionalidade do *split payment* em abstrato, sua legitimidade dependerá de mecanismos eficientes de restituição e de publicidade com orientação, sob pena de ofensa à vedação ao confisco (art. 150, IV, da Constituição) e de consolidação de um sistema que, em vez de simplificar, impõe ao contribuinte o ônus de litigar para corrigir erros do próprio Fisco (Teixeira, 2022).

É essa a tese que o trabalho desenvolve e que orienta todas as seções seguintes: o *split payment* não é inconstitucional *per se*; a inconstitucionalidade, quando verificada, é de desenho e de eficácia, e se manifesta na substituição do verbo constitucional cobrado pelo recolhido (art. 47 da LC 214/2025), na ausência de contraditório prévio e de transparência algorítmica e na insuficiência dos prazos e dos procedimentos de restituição.

3 A tributação programável como novo paradigma normativo

A normatividade tecnológica, conceito desenvolvido por Mireille Hildebrandt, distingue-se da normatividade legal por não depender da autoridade coercitiva do Estado, mas de arranjos sociotécnicos que constituem ou regulam práticas específicas, como dirigir um carro ou consumir eletricidade. Enquanto a normatividade legal, no Estado moderno, funda-se na autoridade coercitiva e na dimensão vertical de regulação entre cidadãos e governo, a normatividade tecnológica prescinde dessa coerção formal, operando por meio de artefatos que incorporam normas e as impõem ou convidam ao cumprimento. Essa distinção não significa que a tecnologia seja neutra ou desprovida de poder; ao contrário, a normatividade tecnológica, por sua capilaridade e imediatismo, pode ter implicações mais abrangentes do que a normatividade legal (Hildebrandt, 2008).

No contexto da tributação programável, a substituição da aplicação humana da norma pelo código executável representa a migração da normatividade legal para a tecnológica: o *split payment* não apenas regula, mas constitui a própria relação jurídico-tributária, eliminando a mediação interpretativa do contribuinte e submetendo-o a arranjos tecnológicos

cujas parametrizações escapam ao controle democrático e à contestação individual (Teixeira, 2026).

Daí emerge o fenômeno que se pode designar como objetivação da relação entre Fisco e contribuinte, consequência da substituição da interação humana pela execução algorítmica da norma. No modelo tradicional do lançamento por homologação, a interpretação da norma inaugurava uma interpelação discursiva entre contribuinte e autoridade fiscal, permitindo graus de interação pela concordância ou discordância quanto ao conteúdo da norma, o que conferia à relação jurídica caráter dialético próprio do Estado Democrático de Direito (Teixeira, 2026).

Com a tributação programável, essa interação é reduzida: a subsunção da norma jurídica é transferida para o ambiente eletrônico, com um lançamento automatizado permanente que não admite contestação quanto à parametrização da norma tributária (Teixeira, 2026). O *split*, ao ser implementado, “objetifica, de certa maneira, a relação Fisco x Contribuinte” (Peroto; Conte, 2025), aproximando o sujeito passivo da condição de objeto de processamento de dados, cuja vontade é afastada até mesmo quanto ao pagamento da obrigação, que pode ser processada sem possibilidade de interrupção por ação do contribuinte (Teixeira, 2026).

Essa objetivação é o corolário da normatividade tecnológica que, ao substituir a deliberação e a argumentação, próprias da normatividade legal, por constrangimentos incorporados no código, retira das pessoas, na formulação examinada por Alves e Oliveira, “a habilidade de argumentar com contrarregas e, conseqüentemente, também a capacidade de decidir o que querem fazer em cada caso” (Alves; Oliveira, 2021). O contribuinte deixa, assim, de ser sujeito de direitos e passa a ser terminal passivo de um sistema que processa, retém e recolhe, sem espaço para o contraditório, para a boa-fé ou para o erro tolerável, o que constitui ruptura relevante da tradição jurídica de relação pessoal entre o poder de tributar e o dever de contribuir (Teixeira, 2026).

3.1 Graus de integração tecnológica na tributação

A automação tributária, segundo estágio evolutivo da integração tecnológica, caracteriza-se pela implantação de sistemas de registro e processamento de informações em formato originalmente eletrônico, dispensando a formatação de documentos físicos e substituindo procedimentos manuais por rotinas informatizadas (Teixeira, 2026).

No âmbito da Receita Federal, esse processo ganhou contornos definitivos com a implantação do e-CAC em 2005, mas seus marcos mais relevantes foram a criação da Nota Fiscal Eletrônica, instituída pelo Ajuste Sinief n. 07/2005 do Confaz, e o Sistema Público de Escrituração Digital, criado pelo Decreto n. 6.022/2007, que substituíram os livros contábeis e fiscais físicos por documentos eletrônicos registrados diretamente nos sistemas da Receita Federal (Teixeira, 2026).

Diferentemente da digitalização, que se limitava à conversão de documentos físicos em digitais, a automação já apresenta normatividade tecnológica: os sistemas eletrônicos conduzem determinadas práticas tidas como corretas e afastam outras consideradas não amparadas. O SPED impede o registro de informações incompatíveis, a PER/DCOMP Web não permite pedidos de restituição sem crédito disponível e as notas fiscais eletrônicas não aceitam dados dissonantes das diretrizes preestabelecidas (Teixeira, 2026).

Na automação tributária, contudo, a tecnologia ainda atua como mecanismo auxiliar, sem substituir a atuação humana na apuração do montante devido e no pagamento, que permanecem no campo de atuação do contribuinte. Essa etapa é superada pela tributação programável com a introdução do *split payment* (Teixeira, 2026), e é exatamente essa superação que desloca o problema do terreno da eficiência administrativa para o terreno das garantias constitucionais.

3.2 A forma técnica do split payment e seus manuais de operação e integração

Em 3 de junho de 2026, a Receita Federal do Brasil e o Comitê Gestor do IBS autorizaram a publicação da documentação técnica da Plataforma Pública de *Split Payment*, que detalha a aplicação sistêmica do mecanismo (CGIBS, 2026).

A Plataforma Pública atua como hub de comunicação assíncrona entre os Prestadores de Serviços de Pagamento, a Núclea, no caso do boleto, e os entes governamentais, Receita Federal e Comitê Gestor do IBS. Sua arquitetura, baseada em interface de programação pública, não implementa regras de negócio, mas validações sintáticas e semânticas, garantindo rastreabilidade e auditoria por meio de cabeçalhos obrigatórios como *messageId*, *correlationId*, *tenantId* e *timestamp* (CGIBS, 2026).

O sistema gerencia seis arranjos de pagamento (boleto, Pix Dinâmico, Pix Automático, Pix Estático, TED e TEF), divididos em dois modelos operacionais: o modelo inteligente, aplicado a arranjos iniciados pelo pagador (Pix Estático, TED e TEF), em que o prestador segrega exatamente o valor de CBS e IBS informado pelo originador, sem consulta externa; e o modelo superinteligente, aplicado a arranjos iniciados pelo recebedor (boleto, Pix Dinâmico e Pix Automático), em que a plataforma permite ajustes em tempo real por retornos assíncronos, corrigindo valores ou reduzindo o montante a ser recolhido com base no débito tributário já extinto (CGIBS, 2026).

A comunicação entre prestadores e plataforma ocorre por informes padronizados: o prestador envia o Informe de Transação Iniciada, criando janela para retornos, pode atualizá-la e, quando o pagamento ocorre, envia um Informe Preliminar de Pagamento, informativo e não vinculante, e, posteriormente, em lotes de até 1.000 transações, o Informe de Segregação, definitivo e gerador da obrigação de repasse financeiro (CGIBS, 2026).

Para o modelo superinteligente, a plataforma implementa mecanismo de *long polling* baseado em tokens, em que o prestador mantém conexão HTTP aberta para receber

mensagens de correção (CBS/IBS corrigido) ou de limite máximo (CBS/IBS em aberto), consultando periodicamente um fluxo com os parâmetros de início, token e exclusão (CGIBS, 2026). Os dados trafegam em JSON, com campos como *vlCbsInf*, *vlIbsInf* e *docFiscal*. O prestador recebedor direto aplica fórmula de proporcionalidade para calcular o valor segregado, arredondado para baixo e repassado ao governo por eventos TES, para a CBS, e STR, para o IBS, em D+N dias úteis (CGIBS, 2026).

Para exceções, como transações retidas por análises de segurança, a plataforma oferece o Mecanismo de Ocorrências, com *endpoints* para notificação de análise e solicitação de estorno (CGIBS, 2026).

O sistema, portanto, está tecnicamente preparado para operar sobre um sistema financeiro já amplamente automatizado. A robustez do código, no entanto, não assegura a funcionalidade integral do *split payment*, nem sua aderência social, nem sua eficiência no setor privado, o que reforça a necessidade de examinar não a técnica em si, mas as condições normativas e operacionais de sua aplicação (CGIBS, 2026; Teixeira, 2026).

4 O retorno do *solve et repete* e a inversão do contencioso tributário

A doutrina do *solve et repete*, que consiste no pagamento prévio do tributo como condição para sua impugnação, foi introduzida no Brasil durante o Estado Novo, pelos Decretos-Lei nº 5 e nº 42, ambos de 1937, e pelo Decreto-Lei nº 3.336, de 1941, diplomas que estabeleciam que o contribuinte deveria recolher o valor exigido pelo Fisco para, somente depois, questionar judicialmente a cobrança.⁴ O Supremo Tribunal Federal, contudo, repeliu essa lógica, consolidando o entendimento de que o direito não acolheu o *solve et repete* e firmando as Súmulas 70, 323 e 547, que vedam a utilização de meios coercitivos para a cobrança de tributos, as chamadas sanções políticas (Paulsen, 2024). Apesar dessa repulsa jurisprudencial, mecanismos de antecipação tributária persistiram no ordenamento, como a retenção na fonte, em que o tomador do serviço retém e recolhe antecipadamente o tributo devido pelo prestador, e a substituição tributária progressiva, que presume o valor final da operação para recolhimento antecipado do ICMS, com posterior restituição ao contribuinte caso a base de cálculo efetiva seja inferior à presumida (Melo, 2012).

O *split payment*, criado pela EC 132/2023 e regulamentado pela LC 214/2025, promove o recolhimento de tributos no momento da liquidação financeira da operação, retendo automaticamente o valor correspondente ao IBS e à CBS antes mesmo de o montante transitar pela conta do contribuinte. Enquanto a retenção na fonte tradicional opera sobre um percentual do valor pago ao prestador de serviços, e o contribuinte ainda recebe o valor bruto,

4. Os textos dos Decretos-Lei nº 5/1937, nº 42/1937 e nº 3.336/1941 não constam da base oficial da Presidência da República consultada em 6 out. 2026 (os dois últimos retornaram erro de página inexistente), de modo que a referência histórica a esses diplomas é apresentada aqui sem remissão a repositório oficial eletrônico.

ajustando-o posteriormente na apuração, o *split payment* atua na origem da transação, segregando o tributo no instante do pagamento, sem que o fornecedor tenha contato com a parcela correspondente ao imposto. Essa sistemática, nas palavras de Fernando Facury Scaff, reintroduz o *solve et repete* em patamar mais gravoso, porque a retenção não é apenas antecipada, mas instantânea e independente de qualquer ato do contribuinte (Scaff, 2025).

O agravamento em relação aos mecanismos anteriores reside no fato de que o *split payment* retém o tributo antes mesmo da apuração mensal do IBS e da CBS. Na retenção na fonte ou na substituição tributária, o contribuinte participa do encontro de contas ao final do período, podendo compensar créditos e débitos para definir o montante efetivamente devido. No *split payment*, ao contrário, a retenção ocorre no momento da liquidação financeira, com base em valores informados previamente e sujeitos a correções posteriores pelo Fisco, mas sem que o contribuinte possa, no instante da retenção, verificar se o montante retido corresponde ao efetivamente devido (Peroto; Conte, 2025). A consequência é a inversão da lógica tributária: o contribuinte deixa de apurar e recolher para, em vez disso, ter de demandar contra o Fisco para corrigir eventuais retenções indevidas, transformando a exceção do *solve et repete* em regra permanente e automatizada (Scaff, 2025).

4.1 A intensificação do contencioso contra o Fisco

Com o *split payment*, a litigância tributária inverte seu sentido tradicional. Se antes o Fisco executava o contribuinte inadimplente, agora, como o tributo já foi retido na fonte, a massa de execuções fiscais tende a se reduzir. Em contrapartida, o contribuinte que sofreu retenção indevida ou a maior precisará ingressar com medidas judiciais para obstar cobranças futuras ou obter restituição; a litigância, portanto, deixa de ser do Fisco contra o contribuinte para ser do contribuinte contra o Fisco (Scaff, 2025).

Considere-se que, em demanda coletiva, o Judiciário declare indevida determinada incidência por meio de controle difuso, mas o Fisco permaneça retendo via *split payment*. Nesse cenário, o contribuinte individual, ainda que representado coletivamente, terá de ingressar com medida judicial específica para que a segregação automática não ocorra no momento da liquidação financeira. Não há mecanismo automático de suspensão da retenção, e o ônus de obstar a cobrança recai inteiramente sobre o contribuinte.

Se a soma dos pagamentos individuais em cada operação for maior do que o devido no conjunto do período, o contribuinte, em tese, poderia compensar o crédito com operações posteriores. A experiência com a substituição tributária progressiva, em que a restituição de valores antecipados levou mais de duas décadas para ser efetivada, evidencia a dificuldade prática de obter devolução tempestiva (Melo, 2012; Teixeira, 2022). Na prática, o contribuinte terá de demandar judicialmente para reaver o saldo positivo, o que intensifica a litigiosidade dos contribuintes contra o Fisco e reintroduz, em escala massiva, a lógica do *solve et repete*.

Além disso, a medida cautelar fiscal tende a perder utilidade no novo arranjo: a garantia do crédito tributário já é satisfeita antes de qualquer providência cautelar, pois o mecanismo realiza a retenção antes mesmo da verificação pelo contribuinte, o que esvazia a função assecuratória do instrumento e desloca para o contribuinte o esforço de correção (Gurian, 2026).

4.2 A opacidade algorítmica, a transparência e o contraditório prévio

A parametrização do sistema de *split payment* é realizada de forma unilateral pelo Fisco, que converte a norma tributária em código executável sem participação do contribuinte (Teixeira, 2026). Não há transparência plena sobre os critérios algorítmicos utilizados para a retenção automática, tampouco mecanismos que permitam ao contribuinte conhecer, contestar ou influenciar a codificação que define o montante do tributo a ser retido em cada operação (Teixeira, 2026).

O contribuinte fica, assim, sem acesso à lógica decisória que o Estado emprega para extrair o tributo diretamente de seu fluxo financeiro, o que reduz a possibilidade de controle sobre o acerto da retenção. A ausência de contraditório administrativo prévio é a consequência mais relevante dessa arquitetura: no instante em que a liquidação financeira é autorizada, o algoritmo segrega e direciona o tributo ao Fisco, sem que o contribuinte possa opinar previamente sobre o montante. A presunção de boa-fé documental cede lugar a uma presunção de inaptidão sistêmica, e, diante de falhas técnicas, a legislação impõe a retenção da alíquota cheia, transferindo ao contribuinte o custo da ineficiência tecnológica do Estado. O contribuinte que deseje questionar a parametrização ou a retenção indevida não dispõe de procedimento administrativo específico prévio; resta-lhe, apenas depois do recolhimento, recorrer ao Judiciário para corrigir o erro (Scaff, 2025; Teixeira, 2022).

A esse cenário a doutrina tem contraposto a exigência de um devido processo tecnológico, que imponha ao Fisco deveres de transparência integral sobre as instruções e as bases do modelo algorítmico, bem como a identificação, no processo, de toda a cadeia decisória automatizada que afeta direitos do contribuinte (Caliendo; Lietz, 2021). O devido processo tecnológico, portanto, não é garantia abstrata, mas condição mínima para que a tributação programável se compatibilize com o Estado Democrático de Direito: sem auditabilidade da codificação, sem participação do contribuinte na parametrização e sem mecanismos eficazes de contestação prévia, o *split payment* deixa de ser avanço técnico e passa a institucionalizar restrição permanente de garantias constitucionais (Teixeira, 2026; Caliendo; Lietz, 2021).

5 O núcleo do conflito normativo: o cobrado constitucional e o recolhido legal

Entre todos os pontos examinados, o mais preciso e o mais decisivo é uma distinção de vocabulário normativo. O art. 156-A, § 1º, VIII, da Constituição Federal assegura ao contribuinte a compensação do imposto devido com o montante cobrado nas operações anteriores. O art. 47 da Lei Complementar nº 214/2025, ao regular o aproveitamento de créditos, condiciona-o à extinção do débito na etapa anterior, isto é, ao efetivo recolhimento. A troca do verbo constitucional cobrado pelo verbo legal recolhido não é ajuste redacional: é a passagem de um critério jurídico a outro, e é nela que reside o núcleo do conflito entre a Constituição e a lei complementar (Peroto; Conte, 2025; Teixeira, 2022).

A distinção entre cobrado e recolhido separa duas situações economicamente diversas. Cobrado é o tributo que incidiu sobre a operação anterior e que, por força da legislação, integra o preço e a documentação fiscal, independentemente de o fornecedor tê-lo levado aos cofres públicos. Recolhido é o tributo efetivamente pago, evento que depende do comportamento do fornecedor e da eficiência do próprio sistema arrecadatário. Ao deslocar o crédito do primeiro para o segundo, a lei complementar transfere ao adquirente o risco da inadimplência de terceiro e o risco da falha do sistema estatal, exatamente os riscos que a não cumulatividade existe para neutralizar (Teixeira, 2022).

As duas subseções seguintes demonstram a extensão desse deslocamento: primeiro, examina-se a natureza da não cumulatividade como norma de eficácia plena; depois, os limites da autorização excepcional do art. 156-A, § 5º, II, e o modo pelo qual o art. 47 da LC 214/2025 converteu a exceção em regra.

5.1 A não cumulatividade plena como norma de eficácia plena

A não cumulatividade, inscrita no art. 156-A, § 1º, VIII, da Constituição Federal, garante que o imposto devido pelo contribuinte seja compensado com o montante cobrado sobre todas as operações nas quais seja adquirente. Trata-se de princípio estruturante do IVA, concebido para evitar o efeito cascata e assegurar que o tributo incida apenas sobre o valor agregado em cada etapa da cadeia produtiva (Carrazza, 2020).

A escolha do verbo cobrado, e não recolhido, é deliberada na técnica constitucional das não cumulatividades: vincula o crédito ao evento jurídico da incidência na etapa anterior, e não ao evento material do pagamento. Essa vinculação é o que confere ao adquirente segurança quanto ao seu direito creditório, independentemente da conduta do fornecedor, e é o que impede que a cadeia econômica seja onerada duas vezes pelo mesmo tributo (Teixeira, 2022).

Ocorre que a Lei Complementar nº 214/2025, ao disciplinar o recolhimento do IBS e da CBS por meio do *split payment* em todas as operações, transformou em regra o que a Constituição previu como exceção, desnaturando a sistemática não cumulativa (Teixeira, 2022; Peroto; Conte, 2025). O art. 47 da LC 214/2025 condiciona a apropriação de créditos à extinção do débito por qualquer das modalidades do art. 27, subordinando o direito do adquirente ao efetivo recolhimento na etapa anterior, e não mais ao mero cobrado previsto no texto constitucional.

A consequência é direta: se o adquirente não puder se creditar porque seu fornecedor não efetuou o recolhimento, o tributo será repassado ao preço final, restaurando o efeito cascata que a reforma prometia eliminar (Peroto; Conte, 2025). A não cumulatividade plena fica, nesse desenho, esvaziada, e o IBS e a CBS, na prática da cadeia, aproximam-se de tributos cumulativos. Registre-se que esse resultado decorre do desenho do art. 47, e não da adoção do *split payment*: o mecanismo de retenção na liquidação financeira pode conviver com a não cumulatividade plena, desde que o crédito permaneça referido ao tributo cobrado na etapa anterior.

5.2 Os limites do art. 156-A, § 5º, II: a exceção convertida em regra

O próprio texto constitucional, no art. 156-A, § 5º, II, autorizou, em caráter excepcional, que lei complementar estabelecesse hipóteses em que o aproveitamento do crédito ficasse condicionado ao efetivo recolhimento do imposto na etapa anterior. A autorização é expressa, mas é delimitada por três elementos: a natureza excepcional, a necessidade de hipóteses determinadas e a vinculação a situações justificadas (Brasil, 2023).

A primeira consequência da leitura do dispositivo é que ele não permite a generalização. Uma autorização para excepcionar pressupõe a regra a ser excepcionada; se a exceção se converte em regra, o dispositivo perde sua função de norma de exceção e passa a operar como norma de substituição do critério constitucional (Teixeira, 2022; Peroto; Conte, 2025). A segunda consequência é que a autorização não dispensa a existência de instrumento que permita ao adquirente verificar, em tempo real, se o tributo foi recolhido pelo fornecedor: condicionar o crédito ao recolhimento sem oferecer meio de verificação transfere ao contribuinte um ônus de diligência sobre informação que o próprio Estado detém.

Daí decorre a proposição jurídica central deste trabalho: o art. 47 da LC 214/2025 é interpretável conforme a Constituição, de modo que o crédito seja assegurado independentemente do efetivo recolhimento na etapa anterior, salvo nas hipóteses expressamente previstas no art. 156-A, § 5º, II, e desde que o Estado disponibilize plataforma digital funcional que permita ao adquirente verificar o recolhimento (Teixeira, 2022). A interpretação conforme preserva a eficácia do mecanismo de retenção e, ao mesmo tempo, restitui ao adquirente a segurança que o texto constitucional lhe atribuiu ao escolher o verbo cobrado.

6 Os princípios constitucionais e os limites de eficácia do mecanismo

A tributação programável instituída pelo *split payment* submete o sistema tributário brasileiro a um teste constitucional relevante, porque a substituição da aplicação humana da norma por código executável afeta garantias fundamentais do contribuinte. O ordenamento constitucional erigiu barreiras contra a expansão desmedida do poder de tributar, assegurando a autonomia privada diante do Estado arrecadador. Nesse contexto, os princípios da não cumulatividade, da vedação ao confisco, do contraditório, da ampla defesa, da capacidade contributiva e da cooperação operam como limites ao poder de tributar, e o desenho atual do mecanismo os tensiona de modo significativo (Brasil, 2023).

A análise que segue não afirma que o *split payment* viole necessariamente esses princípios. Afirma que o desenho normativo e a implantação do mecanismo os colocam em risco, e que a verificação da constitucionalidade depende de como o sistema tratará quatro variáveis concretas: a base do crédito (cobrado ou recolhido), a informação disponível ao contribuinte, a existência de contraditório prévio e o prazo de restituição. Cada subseção examina uma dessas variáveis em relação ao princípio correspondente.

6.1 A vedação ao confisco e a restituição não ágil

A vedação ao confisco, prevista no art. 150, IV, da Constituição, não se limita à proibição de alíquotas manifestamente excessivas; alcança também os efeitos indiretos da tributação que, por sua onerosidade ou pela forma de cobrança, inviabilizam a atividade econômica do contribuinte (Paulsen, 2024). O *split payment*, ao eliminar o *float* tributário, intervalo entre o recebimento da receita e o recolhimento do imposto que operava como financiamento do capital de giro, retira das empresas um fluxo de caixa relevante à sua operação (Teixeira, 2022). No modelo anterior, o contribuinte recebe o valor integral da venda e recolhe o tributo ao final do período de apuração; com a retenção automática, o valor do imposto é imediatamente direcionado ao Fisco, e o fornecedor recebe apenas o valor líquido (Peroto; Conte, 2025). A consequência é a compressão da liquidez de empresas com margens estreitas, que passam a depender de linhas de crédito onerosas para financiar sua operação (Rosa; Rosa; Lima, 2024).

Some-se a isso o prazo de até 180 dias para que o Fisco responda ao pedido de restituição e mais 15 dias para a devolução automática (art. 39 da LC 214/2025), o que significa que o contribuinte pode ter seu capital imobilizado por quase 200 dias (Brasil, 2025; Peroto; Conte, 2025). Essa imobilização forçada de recursos, sem remuneração ou compensação, produz efeito confiscatório indireto, pois subtrai do contribuinte a disponibilidade financeira de valores essenciais à continuidade do negócio. Como observa

José Eduardo Soares de Melo, “alinhando o princípio da proibição do efeito confiscatório dos tributos com o princípio da não cumulatividade, pode-se observar que os mesmos se tocam e se complementam” (Melo, 2012, p. 294): sem restituição ágil, a antecipação compulsória assume feição expropriatória.

A experiência histórica com a substituição tributária progressiva, em que a garantia constitucional de imediata e preferencial restituição (art. 150, § 7º, da Constituição) levou mais de duas décadas para ser efetivada, acende alerta sobre a viabilidade prática das devoluções no novo sistema (Teixeira, 2022). Note-se, uma vez mais, o enquadramento: o efeito confiscatório que se aponta decorre do prazo de restituição, não da retenção em si. Se a devolução do que foi retido indevidamente ocorrer em prazo curto e de modo automático, o mesmo mecanismo pode operar sem ofensa ao art. 150, IV.

6.2 O contraditório e a ampla defesa

O contraditório e a ampla defesa, consagrados no art. 5º, LIV e LV, da Constituição, asseguram ao contribuinte o direito de participar do procedimento administrativo e judicial antes que uma decisão definitiva lhe cause prejuízo (Brasil, 2023). No contexto do *split payment*, essas garantias são fortemente tensionadas pela aplicação algorítmica da norma tributária, que substitui a interação dialógica entre contribuinte e autoridade fiscal por código executável de difícil acesso (Teixeira, 2026). No momento em que a liquidação financeira é autorizada, o sistema consulta os servidores governamentais, calcula o tributo e autoriza a segregação na fonte, retendo o valor sem que o contribuinte possa, naquele instante, verificar o montante devido ou opor-se à cobrança.

A retenção automática, na prática, opera como imposição de ônus antes de qualquer procedimento de verificação e correção. A Súmula 323 do Supremo Tribunal Federal, ao vedar a apreensão de mercadorias como meio coercitivo para pagamento de tributos, firmou orientação mais ampla: o Estado não pode utilizar a força para cobrar tributos antes da constituição definitiva do crédito. Aplicada por interpretação teleológica, a orientação alcança o bloqueio automático de caixa por algoritmo estatal, que se apresenta como modalidade contemporânea de sanção política (Paulsen, 2024). A presunção de boa-fé documental cede lugar a uma presunção de inaptidão sistêmica, e o contribuinte passa a ser tratado como potencial fraudador ainda quando a retenção decorra de erro técnico do próprio sistema. O direito ao contraditório, nesse cenário, é restringido em sua dimensão prévia, pois a retenção ocorre antes de qualquer possibilidade de manifestação do contribuinte (Scaff, 2025; Teixeira, 2022).

A questão, portanto, não é a impossibilidade de contraditório, mas sua posição no fluxo: o desenho legal prevê correção posterior, e não manifestação prévia. É essa escolha de desenho que se submete ao teste do art. 5º, LIV e LV, e é ela que as salvaguardas da seção 8 procuram corrigir.

6.3 A capacidade contributiva e a cooperação

O princípio da capacidade contributiva, previsto no art. 145, § 1º, da Constituição, impõe que os tributos sejam graduados conforme a efetiva situação econômica do contribuinte, evitando que a exação ultrapasse sua real aptidão para contribuir (Brasil, 2023). O *split payment*, ao retirar automaticamente o tributo no momento da liquidação financeira, opera de forma uniforme e mecânica, sem considerar a defasagem temporal entre receitas e despesas que caracteriza a gestão financeira das empresas, especialmente daquelas que operam com margens reduzidas ou prazos de recebimento longos. A retenção instantânea não distingue a empresa que possui créditos acumulados a compensar daquela que se encontra em situação de déficit; o algoritmo segrega e recolhe, e o ajuste, quando ocorre, dá-se apenas depois de meses, com a imobilização de recursos que poderiam ter sido utilizados para investimentos, para o pagamento de fornecedores ou para a própria continuidade do negócio (Teixeira, 2022; Peroto; Conte, 2025).

Ao princípio da cooperação, introduzido pelo art. 145, § 3º, da Constituição como vetor interpretativo do Sistema Tributário Nacional, o desenho impõe tensão equivalente. A relação entre Fisco e contribuinte, que deveria ser pautada pela confiança mútua e pela colaboração, é substituída por lógica de prevenção algorítmica fundada na desconfiança institucionalizada (Andrade dos Santos, 2024). O modelo presume, de antemão, que o contribuinte não recolherá espontaneamente o tributo, e essa presunção inverte a boa-fé que deve prevalecer nas relações entre administração e administrado. A cooperação, assim, deixa de ser vetor efetivo e passa a funcionar como enunciado que não se realiza na prática do procedimento (Andrade dos Santos, 2024).

6.4 Síntese: o vício de desenho, e não a essência do mecanismo

Reunindo os pontos examinados, o desenho atual do *split payment* tensiona o ordenamento constitucional em quatro frentes identificáveis. No plano do devido processo legal (art. 5º, LIV e LV), a normatividade tecnológica substitui a aplicação humana da norma por código executável, suprimindo o contraditório prévio, pois o contribuinte não pode contestar a parametrização algorítmica antes da retenção (Teixeira, 2026; Scaff, 2025).

Quanto à não cumulatividade (art. 156-A, § 1º, VIII), o art. 47 da LC 214/2025, ao condicionar o crédito ao efetivo recolhimento na etapa anterior, transforma em regra o que a Constituição previu como exceção e substitui o verbo cobrado pelo recolhido, esvaziando a compensação plena (Peroto; Conte, 2025; Teixeira, 2022).

A vedação ao confisco (art. 150, IV) é tensionada indiretamente pela eliminação do *float* tributário e pelo prazo de até 180 dias para restituição (art. 39 da LC 214/2025), que

imobiliza recursos essenciais à operação e desloca o risco financeiro da ineficiência estatal para o contribuinte (Melo, 2012; Teixeira, 2022; Peroto; Conte, 2025).

A capacidade contributiva (art. 145, § 1º) e a cooperação (art. 145, § 3º) são afetadas pela retenção uniforme, que ignora a situação econômica individual, e pela presunção de desconfiança que o mecanismo incorpora (Andrade dos Santos, 2024; Teixeira, 2026).

Em todos os quatro pontos, o que se censura é a conformação normativa, e não a técnica de retenção na liquidação financeira. Essa conclusão é o que permite afirmar que o *split payment* não é inconstitucional *per se* e, ao mesmo tempo, sustentar que o arranjo vigente exige correção para que se mantenha dentro dos limites constitucionais.

7 Experiências internacionais: compulsoriedade, agilidade da restituição e resultado

O estudo mais abrangente sobre a viabilidade do *split payment* em regimes de IVA foi conduzido pela Deloitte, em 2017, a pedido da Comissão Europeia. O relatório concluiu que, embora o mecanismo tenha elevado potencial para reduzir o hiato de arrecadação do IVA, especialmente a fraude carrossel, sua aplicação ampla e generalizada resulta em custos administrativos e impactos negativos no fluxo de caixa das empresas que facilmente superam os benefícios (Deloitte, 2017).

A recomendação final foi inequívoca: o mecanismo deve ser medida direcionada e de alcance restrito, e não adotado como regra geral. O estudo destacou, ainda, que a adoção do *split payment* como política ampla é provavelmente um instrumento pouco atrativo, dado o aumento significativo dos custos para empresas e autoridades (Deloitte, 2017). Essa conclusão não foi observada pelo legislador brasileiro, que optou pela aplicação compulsória e generalizada do mecanismo a todos os arranjos de pagamento e operações entre empresas (Brasil, 2025).

7.1 O critério extraído do contraste

A comparação entre as experiências europeias ganha utilidade analítica quando dela se extrai um critério jurídico explícito, em lugar da descrição país a país. O critério que se propõe é composto por três variáveis correlacionadas: o grau de compulsoriedade do mecanismo, a agilidade da restituição do tributo retido e o resultado observado na execução da política (Deloitte, 2017; Tarhova, 2021; Halasz, 2022; Conrado, 2025).

A correlação extraída é a seguinte: nas experiências em que o mecanismo foi adotado com compulsoriedade limitada, acompanhado de canais de restituição célere e de incentivos concretos à adesão, o resultado foi favorável; nas experiências em que se adotou compulsoriedade ampla, sem instrumentos ágeis de devolução, o resultado foi de abandono ou de adesão residual. Em outros termos, a variável decisiva não é o grau de automatismo da

retenção, mas a existência de vias rápidas de retorno do valor retido e de razões para o contribuinte aderir.

7.2 Quadro comparativo das experiências europeias

Experiência e período	Grau de compulsoriedade	Agilidade da restituição	Resultado observado
Itália (2015 até o presente)	Obrigatório para operações entre empresas e o setor público, com extensão progressiva a operações entre empresas privadas; integrado à fatura eletrônica obrigatória por meio do Sistema di Interscambio (2019)	Reembolso prioritário, instituído para atenuar o impacto sobre as pequenas e médias empresas	Sucesso relativo: redução das perdas fiscais em operações transfronteiriças estimada entre 2,2 e 2,6 bilhões de euros em 2019, com custos de conformidade residuais
Polônia (2018 a 2025)	Facultativo em 2018 e obrigatório, a partir de 2019, apenas para setores de alto risco e para operações superiores a 15.000 PLN	Conta de IVA bloqueada, com liberação acelerada de recursos adotada para preservar a liquidez das empresas	Sucesso com restrições: queda de 55,1% na fraude carrossel entre 2018 e 2020 e redução das perdas fiscais de 5,17 para 3,53 bilhões de PLN, com pressão severa sobre o capital de giro
Bulgária (2003 a 2007)	Amplo e compulsório, operado por contas de IVA específicas	Reembolso acelerado em até 45 dias, condicionado ao uso do mecanismo em pelo menos 80% das transações	Fracasso: cerca de 600 milhões de leva retidos em contas bloqueadas, custos administrativos elevados e revogação do sistema pelo Parlamento em 2007
Romênia (2018 a 2020)	Obrigatório e amplo, aplicado a operações entre empresas e com o setor público sem autorização da Comissão Europeia	Facultativo a partir de 2020, com reembolso acelerado e isenção de responsabilidade solidária como incentivos à adesão	Fracasso: adesão de apenas 2% dos sujeitos passivos após a conversão em regime facultativo, por custos de conformidade e complexidade operacional

Brasil (2026 em diante)	Amplo e compulsório para todas as operações e arranjos de pagamento	Até 180 dias para resposta do Fisco e 15 dias para devolução automática (art. 39 da LC 214/2025), com a devolução em 3 dias úteis prevista como exceção (art. 32, § 4º)	Em implementação: o critério extraído do contraste europeu projeta risco de insucesso enquanto a restituição não for ágil e automática
----------------------------------	---	---	--

Fonte: elaborado pelos autores com base em Deloitte (2017), Tarhova (2021), Halasz (2022), Heinemann e Stiller (2025), Kowal-Pawul (2023) e Conrado (2025).

7.3 Lições para o Brasil

As experiências europeias oferecem lições que o legislador brasileiro desconsiderou. A primeira é que a aplicação ampla e compulsória é desaconselhada pela literatura e pelos estudos empíricos: Itália e Polônia adotaram o mecanismo de forma restrita, para o setor público ou para setores específicos, enquanto Bulgária e Romênia, que tentaram aplicação mais ampla, viram seus sistemas fracassarem ou serem abandonados (Menezes, 2024; Tarhova, 2021).

A segunda é que a existência de mecanismos ágeis de restituição é condição para mitigar o impacto no fluxo de caixa: as experiências relativamente bem-sucedidas ofereceram reembolsos prioritários ou acelerados, enquanto as falhas na restituição contribuíram para o fracasso dos modelos búlgaro e romeno (Conrado, 2025).

As evidências específicas de cada experiência sustentam essa leitura. Na Itália, a integração entre o *split payment* e a fatura eletrônica obrigatória reduziu as perdas fiscais em operações transfronteiriças em patamar estimado entre 2,2 e 2,6 bilhões de euros em 2019 (Heinemann; Stiller, 2025), embora as rejeições de faturas eletrônicas por erros identificados pelo Sistema di Interscambio tenham gerado atrasos e custos administrativos adicionais, com preocupações relativas à segurança de dados e à conformidade com o Regulamento Geral de Proteção de Dados (Covino, 2022). Na Polônia, a contenção da fraude carrossel e a redução das perdas fiscais (Halasz, 2022) foram acompanhadas da introdução de faturas eletrônicas estruturadas no Sistema Nacional de e-Faturas a partir de julho de 2024 (Kowal-Pawul, 2023). Na Bulgária, a retenção de aproximadamente 600 milhões de leva em contas bloqueadas ilustra o custo de liquidez do modelo amplo, cuja revogação decorreu da conclusão de que os custos e a complexidade superavam os benefícios esperados (Mitran, 2020; Tarhova, 2021). Na Romênia, a adesão de apenas 2% dos sujeitos passivos ao regime facultativo evidencia que a ausência de incentivos e a complexidade operacional inviabilizam a adesão espontânea (Tarhova, 2021).

A terceira é a importância dos incentivos à adesão, como a isenção de responsabilidade solidária, que foi fator crítico para atrair contribuintes nos modelos italiano, polonês e

búlgaro, e cuja ausência na Romênia contribuiu para a baixa adesão (Tarhova, 2021).

Por fim, a centralização normativa brasileira, que unifica a legislação do IBS e da CBS em âmbito nacional, pode ser vantagem comparativa em relação à fragmentação europeia, pois facilita a harmonização regulatória e reduz conflitos entre entes federativos (Conrado, 2025). Essa vantagem, contudo, somente se concretizará se acompanhada de salvaguardas institucionais que assegurem transparência, auditabilidade e restituição ágil, sob pena de a reforma brasileira repetir os erros que levaram ao insucesso das experiências europeias (Menezes, 2024; Conrado, 2025).

8 Salvaguardas necessárias e possíveis soluções

Diante dos limites identificados e das experiências internacionais que desaconselham a aplicação ampla do *split payment*, impõe-se a discussão de salvaguardas institucionais, normativas e tecnológicas capazes de reconciliar a eficiência arrecadatória com a proteção dos direitos fundamentais do contribuinte.

A tributação programável não é, em si, inconstitucional, mas sua legitimidade depende da criação de mecanismos que assegurem respeito aos princípios constitucionais examinados, além de transparência, controle e participação do contribuinte no processo decisório automatizado. Sem tais salvaguardas, a tecnologia deixa de ser instrumento de modernização e passa a operar como vetor de insegurança jurídica (Teixeira, 2022; Teixeira, 2026).

8.1 O devido processo tecnológico

A substituição da aplicação humana da norma por código executável exige a construção de um devido processo tecnológico que garanta ao contribuinte o direito de compreender, contestar e influenciar a parametrização algorítmica que define o montante do tributo a ser retido em cada operação (Caliendo; Lietz, 2021).

O primeiro elemento dessa garantia é a transparência na codificação normativa: o Fisco deve tornar públicas as instruções, os algoritmos e os critérios utilizados para a apuração e a retenção do IBS e da CBS, permitindo que contribuintes e seus consultores verifiquem a conformidade da codificação com a legislação tributária. A auditabilidade do sistema algorítmico é igualmente essencial: devem ser criados mecanismos de controle externo, por órgãos independentes, que assegurem que a execução automatizada da norma não se desvie da interpretação constitucional e legal. A participação do contribuinte na parametrização, por meio de consultas públicas, comitês técnicos mistos e representação em órgãos de governança algorítmica, é condição para que a normatividade tecnológica não se converta em interpretação unilateral fechada pelo Fisco (Caliendo; Lietz, 2021; Teixeira, 2026).

Por fim, é imprescindível a criação de mecanismos eficazes de contestação da codificação, que permitam ao contribuinte questionar a parametrização antes da retenção, por meio de pedidos de revisão administrativa, e após a retenção, por meio de procedimentos sumários de devolução, sem que a mera propositura de contestação importe ônus ou risco de mora (Caliendo; Lietz, 2021; Teixeira, 2026).

8.2 A efetividade do sistema operacional como condição de constitucionalidade

A constitucionalidade do *split payment* está condicionada à efetividade do sistema operacional disponibilizado pelo Estado. O art. 156-A, § 5º, II, da Constituição autorizou o condicionamento do crédito ao efetivo recolhimento na etapa anterior, mas essa autorização é excepcional e depende da existência de plataforma digital funcional que permita ao adquirente verificar, em tempo real, se o tributo foi recolhido pelo fornecedor (Brasil, 2023; Teixeira, 2022). O Estado, ao assumir a responsabilidade pela apuração automatizada do tributo e pela gestão dos créditos, não pode transferir ao contribuinte o ônus de falhas ou insuficiências tecnológicas (Peroto; Conte, 2025).

A ausência de plataforma digital plenamente funcional, apta a processar consultas em tempo real e a garantir a correta alocação de créditos, não pode penalizar o contribuinte com a restrição de seu direito de crédito, sob pena de ofensa à neutralidade e à não cumulatividade (Teixeira, 2022). O princípio da neutralidade, consagrado no art. 156-A, § 1º, da Constituição, impede que o Estado transfira ao contribuinte o risco de sua própria ineficiência tecnológica, pois a tributação deve ser neutra e não interferir nas decisões dos agentes econômicos. A responsabilidade pela infraestrutura tecnológica é do Estado, e sua ausência ou deficiência compromete a validade do arranjo normativo (Melo, 2012; Teixeira, 2022).

8.3 A restituição ágil e automática

A legitimidade do *split payment* depende, fundamentalmente, da existência de mecanismos de restituição ágeis, automáticos e tempestivos. O art. 32, § 4º, da LC 214/2025 prevê a devolução de valores recolhidos a maior em até 3 dias úteis, mas essa previsão é excepcional e não abrange os casos em que a retenção decorre de erros sistêmicos ou de interpretação equivocada da parametrização (Brasil, 2025). A restituição em 3 dias úteis deve ser a regra, e não a exceção, aplicável a todos os casos de recolhimento indevido ou a maior, independentemente da causa.

A necessidade de mecanismos automáticos de devolução é igualmente imperativa: o sistema deve identificar, por conta própria, os excessos de retenção e restituí-los sem que o contribuinte precise solicitar, evitando a imobilização de capital por períodos excessivos. O prazo de 180 dias para resposta do Fisco e de 15 dias para devolução automática (art. 39 da LC 214/2025) é incompatível com a perspectiva constitucional, pois representa quase 200 dias

de impacto no fluxo de caixa, tempo suficiente para inviabilizar empresas com margens estreitas (Brasil, 2025; Peroto; Conte, 2025).

A experiência com a substituição tributária progressiva, em que a restituição de valores antecipados levou mais de duas décadas para ser efetivada, demonstra que o Poder Judiciário não pode ser o único canal de correção; a restituição deve ser administrativa, automática e célere, sob pena de o efeito confiscatório tornar-se irreversível (Teixeira, 2022; Melo, 2012).

8.4 A não cumulatividade plena e a responsabilidade solidária

A não cumulatividade plena, consagrada no art. 156-A, § 1º, VIII, da Constituição, é pilar do IVA e não pode ser esvaziada por interpretação restritiva da lei complementar. A LC 214/2025, ao condicionar o crédito ao efetivo recolhimento na etapa anterior (art. 47), criou exigência que não consta do texto constitucional e transformou em regra o que a Constituição previu como exceção (Brasil, 2023; Brasil, 2025).

A solução, portanto, é a interpretação conforme a Constituição do art. 47, de modo a garantir que o crédito seja assegurado independentemente do efetivo recolhimento na etapa anterior, salvo nas hipóteses expressamente previstas no art. 156-A, § 5º, II, e desde que o Estado disponibilize a plataforma digital funcional que permita ao adquirente verificar o recolhimento (Teixeira, 2022; Peroto; Conte, 2025).

A responsabilidade solidária do adquirente surge como alternativa ao condicionamento do crédito: em vez de penalizar o adquirente com a perda do crédito quando o fornecedor não recolhe, o sistema poderia permitir que o adquirente efetuasse o recolhimento diretamente ao Fisco (art. 36 da LC 214/2025), preservando seu direito creditório e transferindo ao fornecedor a responsabilidade pela inadimplência, que poderia ser cobrada em execução fiscal, sem afetar a não cumulatividade (Brasil, 2025; Teixeira, 2022). Essa solução, adotada em diversas experiências europeias, assegura a neutralidade e a não cumulatividade plena, ao mesmo tempo em que evita que o contribuinte seja duplamente penalizado pela inadimplência de seu fornecedor (Tarhova, 2021; Conrado, 2025).

8.5 O papel do Superior Tribunal de Justiça

A EC 132/2023 conferiu ao Superior Tribunal de Justiça, por meio do art. 105, I, alínea j, competência originária para processar e julgar os conflitos entre entes federativos, ou entre estes e o Comitê Gestor do IBS, relacionados ao IBS e à CBS. O STJ assume, assim, o papel de instância de composição dos conflitos federativos, ao lado do Supremo Tribunal Federal, e sua atuação será determinante para a efetividade do modelo do IVA dual, para a uniformização da interpretação normativa e para a redução da litigiosidade tributária (Cunha, 2025; Fernandes; Evangelista, 2025).

O risco de aumento exponencial da litigiosidade é concreto. O próprio STJ, por meio da Portaria STJ/GP nº 458/2024, instituiu Grupo de Trabalho para estudar os impactos processuais da reforma tributária, com projeção de que os novos tributos poderiam ao menos triplicar o volume de litígios atualmente existente (STJ, 2024). A nova competência originária, que admite mais de 5.000 Municípios como possíveis proponentes de demandas, exige a estruturação de mecanismos de filtragem, racionalização e organização interna, como a política do litigante único ou a criação de uma jurisdição tributária compartilhada (Cunha, 2025).

A efetividade dessa atuação depende, ainda, da criação de instrumentos normativos que permitam ao Tribunal exercer controle concentrado de legalidade sobre atos normativos do Comitê Gestor e da Receita Federal, como proposto pela ação declaratória de legalidade e pela ação declaratória de ilegalidade (Cunha, 2025; Murayama; Ferreira, 2025). Ao formar precedentes vinculantes sobre os vícios de desenho do *split payment*, o STJ pode pacificar a matéria e reduzir a judicialização massiva que a inversão do contencioso tributário projeta (Scaff, 2025).

8.6 Salvaguardas e agenda de pesquisa

O conjunto de salvaguardas examinado não esgota o tema. A simetria informacional entre Fisco e contribuinte, tema que a tributação programável coloca em primeiro plano, abre campo próprio de investigação, ainda em aberto.⁵

O que se sustenta, no plano deste estudo, é que as salvaguardas propostas operam em conjunto: nenhuma delas, isoladamente, corrige o problema. Transparência sem restituição ágil mantém o contribuinte sem alternativa econômica; restituição ágil sem interpretação conforme do art. 47 preserva o esvaziamento da não cumulatividade; e ambas, sem canal de contestação prévia, mantêm a inversão do contencioso tributário que a seção 4 descreveu. A coerência do conjunto é a condição de compatibilidade do mecanismo com a Constituição (Teixeira, 2022; Caliendo; Lietz, 2021; Peroto; Conte, 2025).

5. Registra-se como agenda de pesquisa futura, e não como proposta deste trabalho, a hipótese de desenvolvimento de ferramenta jurídico-fiscal de uso empresarial, inspirada na experiência polonesa do Krajowy System e-Faktur (KSeF), o sistema nacional de e-faturas estruturadas que integra emissão, armazenamento e troca de faturas eletrônicas e permite às autoridades fiscais controle em tempo real das transações (Kowal-Pawul, 2023). A hipótese seria a de um instrumento apto a realizar auditorias contínuas, simulações de fluxo de caixa sob diferentes cenários de retenção e cruzamento automático entre os valores retidos e o débito tributário efetivo, de modo a reduzir a assimetria informacional que hoje favorece o Fisco. O tema permanece em aberto e depende de investigação própria, inclusive quanto aos limites regulatórios aplicáveis ao exercício profissional, razão pela qual não integra as conclusões deste artigo.

9 Considerações finais

O percurso analítico desenvolvido ao longo deste trabalho permitiu demonstrar que a tributação programável instituída pelo *split payment*, na forma regulamentada pela Lei Complementar nº 214/2025, não se limita a uma inovação procedimental ou a um ajuste operacional no sistema arrecadatário. Trata-se de mudança de paradigma, que desloca a lógica tradicional do lançamento por homologação, reduz a mediação interpretativa do contribuinte e substitui a aplicação humana da norma por código executável (Teixeira, 2026).

A tese central que emerge da investigação é delimitada: o *split payment*, em seu desenho atual, não é inconstitucional *per se*. Sua validade constitucional está condicionada à implementação de salvaguardas institucionais, normativas e tecnológicas que reconciliem a automação arrecadatária com a proteção dos direitos fundamentais. O que se identifica como inconstitucionalidade é de desenho e de eficácia, e se manifesta em três pontos verificáveis: a substituição do verbo constitucional cobrado pelo recolhido no art. 47 da LC 214/2025, a ausência de contraditório prévio e de transparência algorítmica, e a insuficiência dos prazos e procedimentos de restituição (art. 39 da LC 214/2025).

As quatro hipóteses formuladas foram confirmadas nesse enquadramento. A primeira hipótese, de que o *split payment* reintroduz a lógica do *solve et repete* em patamar mais gravoso, revelou-se acertada: o tributo é retido automaticamente no momento da liquidação financeira, antes de qualquer possibilidade de contestação, e o contribuinte, para corrigir eventuais erros, precisa demandar judicialmente contra o Fisco, o que inverte a litigância tributária e transforma a exceção em regra permanente (Scaff, 2025; Teixeira, 2022).

A segunda hipótese, concernente ao esvaziamento da não cumulatividade plena, foi igualmente confirmada, e é o núcleo da tese: o art. 47 da LC 214/2025, ao condicionar o aproveitamento de créditos ao efetivo recolhimento na etapa anterior, converte em regra geral a exceção prevista no art. 156-A, § 5º, II, da Constituição, substitui o verbo constitucional cobrado por recolhido e aproxima o IBS e a CBS de tributos cumulativos, com ofensa ao art. 156-A, § 1º, VIII, da Constituição Federal (Peroto; Conte, 2025; Teixeira, 2022).

A terceira hipótese, sobre o devido processo legal, restou demonstrada pela ausência de controle humano e de mecanismos de contraditório prévio na parametrização algorítmica, que suprime a possibilidade de o contribuinte conhecer, questionar ou influenciar a codificação que define o montante do tributo a ser retido, em tensão com o art. 5º, LIV e LV, da Constituição (Teixeira, 2026; Caliendo; Lietz, 2021). A quarta hipótese, relativa ao efeito confiscatório indireto, confirmou-se pela eliminação do *float* tributário e pelo prazo de até 180 dias para restituição (art. 39 da LC 214/2025), que imobiliza recursos essenciais à operação e desloca o risco da ineficiência estatal para o contribuinte (Melo, 2012; Teixeira, 2022; Peroto; Conte, 2025).

A análise dos princípios constitucionais não se limitou, contudo, aos dispositivos examinados nas hipóteses. O princípio da capacidade contributiva (art. 145, § 1º) é tensionado pela retenção automática e uniforme, que não considera a defasagem temporal entre receitas e despesas nem a efetiva situação econômica do contribuinte, penalizando especialmente empresas com margens reduzidas ou prazos de recebimento longos. O princípio da cooperação (art. 145, § 3º) é igualmente afetado pela substituição da relação cooperativa entre Fisco e contribuinte por lógica de prevenção algorítmica fundada na desconfiança, que inverte a presunção de boa-fé (Andrade dos Santos, 2024; Paulsen, 2024).

A normatividade tecnológica, ao substituir a deliberação e a argumentação por constrangimentos incorporados no código, reduz o espaço de contestação do contribuinte e objetifica a relação Fisco-contribuinte (Teixeira, 2026; Alves; Oliveira, 2021). As experiências internacionais analisadas, sistematizadas no quadro comparativo da seção 7, corroboram o diagnóstico de que o *split payment*, quando aplicado de forma ampla e compulsória sem restituição ágil, gera custos administrativos e impactos no fluxo de caixa que superam os benefícios arrecadatórios (Deloitte, 2017). Itália e Polônia adotaram o mecanismo de forma restrita, para o setor público ou para setores de alto risco, enquanto Bulgária e Romênia, que tentaram aplicação mais ampla, viram seus sistemas fracassarem ou serem abandonados, com adesão de apenas 2% na Romênia e revogação integral na Bulgária em 2007 (Tarhova, 2021; Halasz, 2022; Conrado, 2025). O Brasil, ao optar pelo modelo amplo e compulsório, não observou as lições europeias e agravou o quadro pela ausência, no desenho, de mecanismos ágeis de restituição e de incentivos à adesão (Menezes, 2024; Deloitte, 2017).

Extraí-se do contraste um critério jurídico que interessa à interpretação do direito brasileiro: a variável decisiva para o êxito do mecanismo não é o grau de automatismo da retenção, mas a combinação entre compulsoriedade restrita, restituição ágil e incentivos concretos à adesão. Aplicado ao desenho nacional, o critério indica que o problema não está na adoção do *split payment*, e sim na amplitude compulsória combinada com prazos longos de devolução.

A constitucionalidade do *split payment*, portanto, depende da implementação de salvaguardas articuladas em cinco eixos. O primeiro é a construção de um devido processo tecnológico (Caliendo; Lietz, 2021), que imponha ao Fisco deveres de transparência integral sobre as instruções e bases do modelo algorítmico, a identificação, no processo, de toda a cadeia decisória automatizada que afeta direitos do contribuinte, a participação do contribuinte na parametrização e a criação de mecanismos eficazes de contestação da codificação, antes e depois da retenção (Teixeira, 2026). O segundo é a efetividade do sistema operacional como condição de constitucionalidade: a ausência ou insuficiência da plataforma digital não pode impor ao contribuinte a restrição de seu direito de crédito, sob pena de ofensa à neutralidade e à não cumulatividade (Peroto; Conte, 2025; Teixeira, 2022). O terceiro é a criação de mecanismos de restituição ágeis, automáticos e tempestivos, devendo a devolução

em 3 dias úteis (art. 32, § 4º) ser a regra, e não a exceção, pois o prazo de 180 dias para resposta do Fisco (art. 39) é incompatível com a perspectiva constitucional (Teixeira, 2022; Peroto; Conte, 2025). O quarto é a preservação da não cumulatividade plena, por meio da interpretação conforme a Constituição do art. 47 da LC 214/2025, com a responsabilidade solidária do adquirente (art. 36) como alternativa ao condicionamento do crédito (Teixeira, 2022; Peroto; Conte, 2025). O quinto é o papel do Superior Tribunal de Justiça, que deve atuar como garantidor da uniformidade interpretativa e do equilíbrio federativo, estruturando mecanismos de filtragem e racionalização processual e formando precedentes sobre os vícios de desenho do mecanismo (Cunha, 2025; Fernandes; Evangelista, 2025; STJ, 2024).

Em síntese, o *split payment*, na forma atualmente desenhada pela EC 132/2023 e pela LC 214/2025, apresenta vícios de desenho e de eficácia que tensionam a não cumulatividade (art. 156-A, § 1º, VIII), a vedação ao confisco (art. 150, IV), o contraditório e a ampla defesa (art. 5º, LIV e LV), a capacidade contributiva (art. 145, § 1º) e a cooperação (art. 145, § 3º), sem que disso se possa extrair a invalidade abstrata do mecanismo. A tecnologia não é, em si, o problema; o desenho normativo é. Sustenta-se, por isso, que o mecanismo pode ser compatível com a Constituição desde que a restituição seja automática e célere, o crédito permaneça referido ao tributo cobrado na etapa anterior e o contribuinte disponha de canal efetivo de contestação da parametrização algorítmica. O contrário disso não é modernização fiscal, mas transferência indevida de custos e riscos ao particular. Cabe à doutrina, ao Judiciário e à advocacia tributária a tarefa de sustentar esse enquadramento, oferecendo ao contribuinte não apenas a defesa reativa, mas instrumentos de prevenção compatíveis com o Estado Democrático de Direito.

REFERÊNCIAS

ALVES, Marco Antônio Sousa; OLIVEIRA, Samuel Rodrigues de. Regras, pra que te quero? A relevância do direito na regulação de novas tecnologias. **Teoria Jurídica Contemporânea**, Rio de Janeiro, v. 6, 2021. Disponível em: <<https://revistas.ufrj.br/index.php/rjur/article/view/44759>>. Acesso em: 6 out. 2026.

ANDRADE DOS SANTOS, Marivaldo. O princípio constitucional da cooperação tributária introduzido pela Emenda n. 132/2023. **Revista Direito Tributário Atual**, [S. l.], n. 56, p. 523-545, 2024. Disponível em: <<https://revista.ibdt.org.br/index.php/RDTA/article/view/2501>>. Acesso em: 6 out. 2026.

BECKER, Alfredo Augusto. **Carnaval tributário**. 2. ed. São Paulo: Lejus, 2004.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 132, de 20 de dezembro de 2023**. Altera o Sistema Tributário Nacional. Brasília, DF: Presidência da República, 2023. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc132.htm>. Acesso em: 6 out. 2026.

BRASIL. **Lei Complementar nº 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. Brasília, DF: Presidência da República, 2025. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp214.htm>. Acesso em: 6 out. 2026.

CALIENDO, Paulo; LIETZ, Bruna. **Direito tributário e novas tecnologias**. 2. ed. Salvador: Juspodivm, 2021.

CARRAZZA, Roque Antonio. **ICMS: comentários à Lei Complementar 87/96**. São Paulo: Malheiros, 2020.

COMITÊ GESTOR DO IBS (CGIBS). **Manual de integração da Plataforma Pública de Split Payment**. Versão 1.0. Brasília, DF: CGIBS, 2026. Disponível em: <<https://www.cgibs.gov.br/split-payment>>. Acesso em: 6 out. 2026.

COMITÊ GESTOR DO IBS (CGIBS). **Manual de operações do split payment**. Versão preliminar. Brasília, DF: CGIBS, jun. 2026. Disponível em: <<https://www.cgibs.gov.br/split-payment>>. Acesso em: 6 out. 2026.

CONRADO, Claudia Viana Toval. **As dificuldades de implementação do split payment na União Europeia e as lições para a introdução do mecanismo no Brasil**. 2025. Dissertação (Mestrado em Administração Pública) - Fundação Getulio Vargas, Rio de Janeiro, 2025. Disponível em: <https://bdtd.ibict.br/vufind/Record/FGV_c1f7ea35378f99017091a8752a18f1f8>. Acesso em: 6 out. 2026.

COVINO, E. La fattura elettronica PA rifiutata ed i riflessi sullo split payment. **Tax News**, n. 1, p. 221-231, 2022.

CUNHA, Renato Calmon Alves Bernardo da. **Desafios e impactos da nova competência do STJ para julgar conflitos relacionados ao IBS e à CBS**. 2025. Dissertação (Mestrado em Direito) - Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa, Brasília, DF, 2025. Disponível em: <<https://repositorio.idp.edu.br/handle/123456789/5821>>. Acesso em: 6 out. 2026.

DELOITTE. **Analysis of the impact of the split payment mechanism as an alternative VAT collection method**: final report. Bruxelas: European Commission, 2017. Disponível em: <https://taxation-customs.ec.europa.eu/system/files/2018-01/split_payment_report2017_en.pdf>. Acesso em: 6 out. 2026.

FERNANDES, Tarsila Ribeiro Marques; EVANGELISTA, Marina Mendes. A reforma tributária e os impactos processuais no Superior Tribunal de Justiça. In: FARIA, Luiz Alberto Gurgel de et al. (org.). **Reforma tributária e jurisdição constitucional: o futuro da tributação no Brasil**. São Paulo: Thoht, 2025. Disponível em: <<https://editorathoth.com.br/produto/reforma-tributaria-e-jurisdicao-constitucional--o-futuro-da-tributacao-no-brasil/1334>>. Acesso em: 6 out. 2026.

GURIAN, Jamil Fuad. O split payment na reforma tributária e a (des)necessidade da medida cautelar fiscal como garantia do crédito tributário. **Revista de Direitos Fundamentais e Tributação**, [S. l.], v. 9, n. 1, e116, 2026. DOI: <https://doi.org/10.47319/rdft.v9n1.116>. Acesso em: 6 out. 2026.

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**, [S. l.], v. 2, n. 2, p. 35-45, 2022. DOI: <https://doi.org/10.54201/iajas.v2i2.33>. Acesso em: 6 out. 2026.

HEINEMANN, Marwin; STILLER, Wojciech. Digitalization and cross-border tax fraud: evidence from e-invoicing in Italy. **International Tax and Public Finance**, [S. l.], v. 32, n. 1, p. 195-237, 2025. DOI: <https://doi.org/10.1007/s10797-023-09820-x>. Acesso em: 6 out. 2026.

HILDEBRANDT, Mireille. Legal and technological normativity: more (and less) than twin sisters. **Techné: Research in Philosophy and Technology**, Charlottesville, v. 12, n. 3, 2008. Disponível em: <<https://scholar.lib.vt.edu/ejournals/SPT/v12n3/pdf/hildebrandt.pdf>>. Acesso em: 6 out. 2026.

KOWAL-PAWUL, Anna. Structured e-invoices as a manifestation of the digitization of the tax on goods and services in Poland: selected aspects. **Studia Prawno-Ekonomiczne**, [S. l.], v. 129, p. 101-118, 2023. DOI: <https://doi.org/10.26485/SPE/2023/129/7>. Acesso em: 6 out. 2026.

MACHADO SEGUNDO, Hugo de Brito. **Reforma tributária comentada e comparada: Emenda Constitucional 132, de 20 de dezembro de 2023**. 2. ed. Barueri: Atlas, 2025.

MELO, José Eduardo Soares de. **ICMS: teoria e prática**. 12. ed. São Paulo: Dialética, 2012.

MENEZES, Farley Soares. As inconveniências do split payment: a nova modalidade de recolhimento do IBS e da CBS. **Revista Caderno Virtual**, [S. l.], v. 7, n. 2, p. 1-21, 2024. Disponível em: <<https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/cadernovirtual/article/view/7920/3375>>. Acesso em: 6 out. 2026.

MITRAN, Daniela. European trends in split VAT. **Internal Auditing & Risk Management**, Bucareste, v. 4, 2020. Disponível em: <<https://www.ceeol.com/search/article-detail?id=597986>>. Acesso em: 6 out. 2026.

MURAYAMA, Janssen; FERREIRA, Mariana. A criação da ação declaratória de legalidade e a nova competência do STJ. **Consultor Jurídico**, São Paulo, 17 mar. 2025. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2025-mar-17/a-criacao-da-acao-declaratoria-de-legalidade-e-a-nova-competencia-do-stj/>>. Acesso em: 6 out. 2026.

PAULSEN, Leandro. **Curso de direito tributário completo**. 15. ed. São Paulo: SaraivaJur, 2024.

PEROTO, Rafael Oliveira Beber; CONTE, Raphaela. Split payment na reforma tributária: desafios e entraves à implementação no contexto brasileiro. **Revista Direito Tributário Atual**, [S. l.], n. 59, p. 443-467, 2025. DOI: <https://doi.org/10.46801/2595-6280.59.20.2025.2664>. Acesso em: 6 out. 2026.

ROSA, D. A.; ROSA, L. F.; LIMA, F. da S. M. A reforma tributária nos pequenos negócios. In: SILVA, N. M. (org.). **Reforma tributária: desafios e oportunidades**. São Paulo: Cefis, 2024. p. 38-51.

SANTOS, W. C. Reforma tributária: contextualização. In: SILVA, N. M. (org.). **Reforma tributária: desafios e oportunidades**. São Paulo: Cefis, 2024. p. 7-22.

SCAFF, Fernando Facury. A litigância tributária entre o split payment e o solve et repete. **Consultor Jurídico**, São Paulo, 26 maio 2025. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2025-mai-26/a-litigancia-tributaria-entre-o-split-payment-e-o-solve-et-repete>>. Acesso em: 6 out. 2026.

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. **Portaria STJ/GP nº 458, de 21 de agosto de 2024**. Institui Grupo de Trabalho sobre os Impactos Processuais da Reforma Tributária. Brasília, DF: Superior Tribunal de Justiça, 2024. Disponível em: <<https://bdjur.stj.jus.br/handle/2011/193104>>. Acesso em: 6 out. 2026.

TARHOVA, Ekaterina. VAT split payment: a tricky matter of aiming at the best design and combination. **Financial Law Review**, [S. l.], n. 21 (1), p. 107-124, 2021. DOI: <https://doi.org/10.4467/22996834FLR.21.008.13637>. Acesso em: 6 out. 2026.

TEIXEIRA, Alexandre Alkmim. Do código tributário à tributação em código: o split payment como tributação programável no Brasil. **Revista de Direito Tributário da APET**, São Paulo, n. 53, p. 79-101, 2026. DOI: <https://doi.org/10.65992/rdta.N53.2026.863>. Acesso em: 6 out. 2026.

TEIXEIRA, Alexandre Alkmim. 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**, São Paulo, n. 50, p. 27-46, 2022. Disponível em: <<https://revista.ibdt.org.br/index.php/RDTA/article/view/2139>>. Acesso em: 6 out. 2026.