

Conceito de valor de mercado na reforma pode gerar judicialização

14/05/2024

Apresentado pelo governo federal ao Congresso no fim do último mês, o [projeto de regulamentação da reforma tributária](#) prevê algumas situações nas quais a base de cálculo da Contribuição sobre Bens e Serviços (CBS) e do Imposto sobre Bens e Serviços (IBS) — futuros tributos, ainda não implementados — será o valor de mercado dos bens ou serviços.



PLP define situações nas quais a base dos impostos será o valor de mercado

O §4º do artigo 12 da proposta diz que o valor de mercado é “o valor praticado em operações comparáveis entre partes não relacionadas” — ou seja, partes sem vínculo societário. No entanto, tributaristas ouvidos pela revista eletrônica **Consultor Jurídico** avaliam que essa definição de valor de mercado pode gerar discussões administrativas e judiciais.

Contexto

A base de cálculo é a grandeza econômica sobre a qual se aplica a alíquota do tributo, para calcular a quantia a ser paga pelo contribuinte.

Conforme diz o artigo 12 do Projeto de Lei Complementar (PLP) 68/2024, a base de cálculo do IBS e da CBS é o valor da operação, “salvo disposição em contrário prevista nesta lei complementar”.

Já o §4º estabelece que a base de cálculo será o valor de mercado dos bens ou serviços (em vez do valor da operação) nas seguintes hipóteses: falta do valor da operação; operação sem valor determinado; valor da operação não representado em dinheiro; e operação entre partes

relacionadas.

Apesar da definição de valor de mercado contida no mesmo parágrafo, o advogado **Thiago Amaral**, sócio da área tributária do escritório Demarest, afirma que podem existir discussões sobre esse conceito, “a depender de eventual regulamentação”.

Paralelo com o IPI

Amaral lembra que, historicamente, definições do tipo geram divergências, como ocorreu com o valor tributável mínimo do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI).

A legislação do IPI determinava que o valor tributável não poderia ser menor do que o preço no mercado atacadista da “praça do remetente” quando o produto era enviado a outro estabelecimento da mesma empresa ou outra empresa vinculada a ela.

Fabio Florentino, sócio do Demarest, lembra que o termo “praça” era muito abrangente e causou décadas de discussão. Foi apenas em 2022 que a [Lei 14.395](#) definiu praça como “o município onde está situado o estabelecimento do remetente”.

Segundo Amaral, sua preocupação é com o risco de retomada de discussões sobre conceitos “subjetivos ou um pouco vagos”, e consequentes disputas.

Valor questionável

O advogado destaca que o Fisco pode ter “alguma dificuldade em aceitar o valor dito de mercado do bem”. Ou seja, se os conceitos são muito abertos, o Fisco pode, por exemplo, argumentar que o valor de mercado é maior do que o apontado.

Também é possível que existam variações do valor de mercado conforme o “local da ocorrência da operação”, já que o Brasil tem dimensões continentais.

“É importante que esse tipo de tema tenha sua definição bastante explorada e esgotada para que se evite a ampliação ou restrição de conceitos na determinação do valor de mercado, a ponto de gerar discussões”, assinala Amaral.

Ele espera que haja uma regulamentação melhor para resolver isso. Por enquanto, o advogado tem o receio de que, no futuro, a definição subjetiva gere uma grande judicialização.

Para Florentino, mesmo com uma definição geográfica (como no caso recente do IPI), não existe uma fórmula eficiente para dizer quais são as “fontes efetivamente comparáveis”.

Ele cita o vinho como exemplo: “Duas garrafas de vinho contendo a mesma quantidade, produzidas com a mesma uva, na mesma época e na mesma região terão necessariamente o mesmo preço? Diria que provavelmente não”.

Segundo o advogado, “não são raras as vezes em que poderemos ter uma determinada garrafa sendo vendida por algumas dezenas de reais, enquanto outra — aparentemente semelhante — é negociada por até milhares de reais”.

A ideia geral é que o valor de mercado de um item pode não ser tão uniforme.

Outra possibilidade é a operação de uma máquina que só tenha uma espécie no Brasil. Nesse caso, faltariam informações para chegar a um valor de mercado justo.

Florentino entende a preocupação de criar uma norma “que antevêja formas de definir preços para fins de exigência do tributo”, mas ressalta que “há um relevante risco de judicialização caso se deixe uma expressão aberta”, como a usada no PLP 68/2024.

Na sua visão, “o tema poderá ser objeto de muitos questionamentos, seja pelos contribuintes no momento de atribuir a base de cálculo em determinadas operações, seja no caso de as autoridades fiscais ‘desafiarem tais valores’ por meio de comparações, eventualmente, questionáveis”.

A advogada **Ariane Guimarães**, sócia de Tributário da banca Mattos Filho, lembra a existência de “operações não comparáveis, o que faz com que se presuma, muitas vezes, os aspectos concretos da operação, gerando questionamentos”. Por isso, ela prevê contencioso sobre o tema.

Sócio da área Tributária do Bichara Advogados, **Murillo Estevam Allevato Neto** também considera que o valor de mercado ainda não está definido. O problema, segundo ele, não é a expressão “valor de mercado” em si, mas os critérios para apurá-lo.

“Todo mundo sabe que o valor de mercado é o preço pelo qual um bem seria negociado entre partes não dependentes.”

Segundo o tributarista, é fácil identificar esse valor em casos de *commodities* ou bens com preços divulgados no mercado. Mas também há casos nos quais as empresas “negociam bens que não possuem similares no mercado, com determinado período de utilização”. Assim, “sua mensuração não é fácil”.

De acordo com Allevato Neto, é importante estabelecer quem terá a função de provar que o preço está fora ou dentro dos parâmetros de mercado e quais métodos podem ser usados para isso.

“É possível apresentar laudo de avaliação por empresa independente? É possível utilizar os métodos de preços de transferência estabelecidos para legislação do Imposto de Renda?”, indaga o tributarista. “Isso tudo deve ser definido pelo regulamento.”

Quando definir?

Thiago Amaral destaca que o projeto de lei complementar, embora trace “linhas mais específicas do que a Constituição”, ainda delega muitas passagens do texto a um regulamento futuro.

Para ele, a lei complementar já poderia ser mais específica — como fez, por exemplo, ao criar uma [lista de bens de uso e consumo pessoal](#), que não darão direito a créditos de IBS e CBS.



“Dentro dessas discussões de regulamentação de lei complementar e distorção de conceitos, é importante que não se deixe muita margem para discussão”, afirma Amaral.

Allevato Neto, por sua vez, acredita que a lei complementar até poderia tratar do assunto, mas ele não considera isso algo fundamental. Na sua visão, a norma deve estabelecer apenas as diretrizes gerais do IBS e da CBS.

Por outro lado, “tendo em vista que a definição do preço de mercado interfere na base de cálculo do tributo”, o advogado considera que o tema também não deveria ser tratado em uma norma infralegal.

O ideal, segundo ele, seria a regulamentação por meio de uma lei ordinária, “após a matéria ser submetida a consulta pública, de modo que a sociedade civil possa participar de sua elaboração”.

Já Florentino entende que o tema pode ser tratado por lei ordinária ou por regulamento infralegal. Mas, “se o regulamento extrapolar o razoável em termos dos critérios de comparabilidade, certamente teremos um longo contencioso pela frente”.

Fonte: <https://conjur.jumps.com.br/2024-mai-14/conceito-de-valor-de-mercado-na-reforma-tributaria-pode-gerar-judicializacao/>