

LC 227/2026 e as multas do IBS/CBS: punição em larga escala e limites constitucionais

24/02/2026

A reforma tributária foi aprovada sob promessas de simplicidade, transparência e justiça tributária, inclusive consubstanciadas em princípios constitucionais expressos (artigo 145, §3o, da Constituição de 1988). Criou-se no contribuinte a expectativa de um sistema mais simples e funcional, mas, a cada nova edição legislativa, essa expectativa vem cedendo espaço a uma realidade que se mostra mais complexa e orientada ao incremento da arrecadação.

Assim ocorreu com a edição da Lei Complementar 214/2025, que instituiu o IBS, a CBS, o Imposto Seletivo (IS) e previu uma estrutura provisória de governança do IBS. Após a sua publicação, acreditava-se que o Projeto de Lei Complementar 108, quando convertido em lei, se concentraria no Comitê Gestor definitivo, no contencioso tributário e em ajustes pontuais. Contudo, a conversão do projeto na LC 227/2026 evidencia que a reforma continuará a produzir alterações de grande impacto para o contribuinte.

De fato, a Lei Complementar 227/2026 alterou, incluiu ou revogou mais de 700 dispositivos da LC 214/2025, dentre artigos, incisos, alíneas, itens e parágrafos. Entre as inclusões, destacam-se aquelas que compõem o Capítulo IV, dedicado às “infrações e penalidades relativas ao IBS e à CBS”, abrangendo os artigos 341-A a 341-H.

Sustenta-se, neste artigo, que esse capítulo não se limita a “atualizar” penalidades já conhecidas em outros diplomas. Ao contrário, ele reconfigura o regime sancionatório do IBS/CBS de modo a intensificar o grau de repressividade do sistema, hipótese que será demonstrada ao longo do texto.

O que o STF já limitou (e o que ainda está aberto) em matéria de multas tributárias

Antes de examinar o Capítulo IV da LC 214/2025 (incluído pela LC 227/2026), é preciso lembrar que o debate sobre multas não começa com a reforma. O STF vem, há anos, construindo parâmetros de contenção com base na proporcionalidade, na razoabilidade e na vedação ao confisco [1], justamente porque a sanção tributária pode ultrapassar a finalidade de estímulo à conformidade e se converter em instrumento de punição desproporcional.



Sem definir uma fórmula única para todos os casos, a corte já fixou linhas objetivas por categoria. Para multas moratórias, firmou-se o teto de 20% do débito (Tema 816). Para multas isoladas ligadas a obrigações acessórias quando fixadas em percentual, estabeleceu-se limite de até 60%, ressalvadas circunstâncias agravantes devidamente justificadas (Tema 487). Para multas qualificadas (sonegação, fraude ou conluio), indicou-se como regra o limite de 100%, admitindo-se 150% em hipótese de reincidência (Tema 863). Além disso, o STF afastou a multa isolada de 50% pela mera não homologação de compensação, por violação ao direito de petição e à proporcionalidade (ADI 4.905), alertando para os riscos de multas automáticas sobre discussões de crédito.

O que permanece em aberto é a definição de um teto geral para a cumulação de penalidades: não há uma regra aritmética única do tipo “a soma nunca pode superar o tributo”. No entanto, o controle deve ocorrer nos moldes fixados no Tema 487: aplica-se o princípio da consunção (do direito penal), em que a multa menor é absorvida pela maior; avaliam-se individualmente circunstâncias agravantes e atenuantes; consideram-se outros parâmetros, como adequação, necessidade, justa medida, princípio da insignificância e *ne bis in idem*.

É sob essa moldura (limites já firmados) que se passa à análise do novo regime de infrações e penalidades do IBS/CBS introduzido pela LC 227/2026.

O novo capítulo IV: catálogo de multas acessórias em UPF e punição em larga escala

O Capítulo IV inserido pela LC 227/2026 não se limita a organizar penalidades já conhecidas. Ele redesenha o modo como se pretende sancionar o contribuinte em matéria de IBS/CBS, sobretudo ao deslocar o centro de atenção para as obrigações acessórias. A opção por um catálogo amplo e minucioso de infrações formais, com multas fixadas em UPF (Unidade Padrão Fiscal dos Tributos sobre Bens e Serviços prevista no artigo 341-C), indica que a punição passa a ser pensada para operar em escala, de forma padronizada e replicável, em um ambiente em que praticamente tudo será declarado, cruzado e validado por sistemas.

O artigo 341-G é emblemático. Ele reúne hipóteses numerosas e detalhadas (atrasos, inexatidões, omissões, não atendimento de intimação, problemas de escrituração e de instrumentos/softwares, entre outras), com multas que variam por período de apuração, por evento, por intimação e, em alguns casos, por equipamento. Em um sistema altamente informatizado, e mais ainda no cenário do IBS/CBS, isso tende a transformar o erro formal em um mecanismo de acionamento reiterado da sanção, com multiplicação rápida de incidências. A própria lei reforça essa lógica ao prever agravamento por reincidência, em período relevante (três anos), considerando a reiteração do mesmo ilícito.

Spacca

Essa estrutura cria as bases para a aplicação de punições em larga escala (de modo automatizável). Não há apenas uma facilitação da autuação em massa, como também a sanção deixa de depender de uma avaliação concreta de gravidade e passa a ser consequência, em larga medida, da detecção de inconsistências pelos sistemas informatizados. Ainda que existam hipóteses de contenção muito pontuais (como a ressalva para casos de mero erro material em determinadas situações e a presença de limites específicos em alguns incisos), a arquitetura geral é a de um regime que privilegia o processamento automatizado e, por consequência, aumenta o risco de que a punição formal se torne desproporcional quando aplicada em cascata.

E é justamente porque a punição formal ganha escala que a autorização de cumulação, no artigo 341-D, passa a ter papel decisivo no resultado da aplicação das regras do novo regime.

Cumulação de penalidades e o resultado global da aplicação das multas (artigo 341-D)

Se o artigo 341-G cria estrutura para a penalização em escala para obrigações acessórias, o artigo 341-D funciona como multiplicador desse regime ao prever que “as penalidades serão cumulativas quando resultarem do não cumprimento concomitante de obrigações tributárias acessória e principal”. Na prática, o dispositivo autoriza a sobreposição de sanções, pois ao lado da multa ligada ao tributo (ou ao lançamento), soma-se a multa formal pelo descumprimento instrumental. Ou seja, mesmo que ambos os ilícitos girem em torno do mesmo contexto fático, em um sistema essencialmente informatizado, haverá incidência em cascata das multas.

O ponto crítico não é apenas a cumulação em tese, mas o resultado global da aplicação das penalidades. A discussão constitucional deixa de ser sobre a razoabilidade de uma multa isolada e passa a ser sobre o impacto provocado pelo conjunto: multas formais em UPF, multas materiais elevadas, agravantes e reincidência, potencialmente aplicadas de forma seriada. Nesse cenário o risco de excesso se intensifica.

Idealmente, a lei não deveria autorizar a cumulatividade de penalidades nesses termos. Ao fazê-lo, ao menos deveria ter incorporado limites essenciais, alinhados aos parâmetros fixados pelo STF no Tema 487, especialmente a consunção e a vedação ao *bis in idem*, além da análise individualizada por adequação, necessidade e justa medida. Sem esses freios, a cumulação tende a operar como duplicação punitiva sem critério, sobretudo quando a infração formal é mero desdobramento operacional do mesmo evento que deu origem à infração material.

É esse impacto total (e não apenas o percentual de uma multa isolada) que tende a ocupar o centro das controvérsias e a impulsionar a judicialização do novo regime.

Medidas restritivas de direitos e o risco de sanções políticas (artigo 341-E)

O artigo 341-E amplia o alcance do regime sancionatório ao deixar claro que a imposição de penalidades não exclui outras consequências administrativas, inclusive medidas capazes de restringir a própria atuação do contribuinte. Em especial, o inciso II abre espaço para instrumentos como regime especial, cancelamento de benefícios, cassação de autorizações/licenças e outros mecanismos que, na prática, podem produzir efeito muito mais

gravoso do que a multa em si: a restrição do exercício regular da atividade econômica.

É aqui que o debate se aproxima do tema das sanções políticas. Medidas indiretas de coerção que, em vez de seguirem o caminho típico da cobrança (lançamento, inscrição, execução), pressionam o contribuinte por meio de restrições administrativas, são rechaçadas pela jurisprudência do STF (Súmulas 70, 323 e 547). Em linhas gerais, a corte repudia esse tipo de constrangimento quando utilizado como substituto da cobrança regular do crédito tributário, justamente por violar garantias de devido processo e por desequilibrar a relação Estado-contribuinte. O risco atual é que o artigo 341-E funcione como uma espécie de legalização de práticas historicamente combatidas pela jurisprudência, sobretudo quando combinado com multas elevadas e com a cumulatividade prevista no artigo 341-D.

Em um sistema automatizado, esse ponto ganha ainda mais sensibilidade, porque a restrição administrativa tende a operar como resposta rápida e padronizada, aumentando o potencial coercitivo do regime. Por isso, se a reforma pretende estimular conformidade, a aplicação do artigo 341-E deve ser analisada com cautela e submetida a filtros de proporcionalidade, sob pena de converter instrumentos administrativos em ferramentas de arrecadação e ampliar, novamente, o contencioso judicial.

Multas materiais elevadas, sanção sobre ‘crédito indevido’ (artigo 341-F) e precedentes do STF

O artigo 341-F reforça o viés punitivo do Capítulo IV ao prever multa de 75% nos casos de lançamento de ofício e, em determinadas hipóteses, ao admitir majorantes que elevam esse patamar para 100% e 150%, a depender de qualificadoras e reincidência. Em si, a previsão de multa material nesses percentuais não é novidade no direito tributário brasileiro. A novidade, aqui, está no contexto. A combinação de percentuais elevados com um ambiente de fiscalização mais automatizado e com a autorização expressa de cumulação (artigo 341-D) potencializa o impacto real dessas sanções, fazendo com que a discussão deixe de ser apenas sobre quanto é a multa e passe a girar em torno do efeito total do regime.

A forma como o dispositivo alcança situações associadas ao crédito indevido é um dos pontos sensíveis da mudança. Ao prever incidência sancionatória sobre valores considerados indevidos e, por isso, glosados, o artigo 341-F reabre uma discussão já enfrentada pelo STF quando declarou inconstitucional a multa isolada de 50% aplicada pela mera não homologação de compensação, por violação ao direito de petição e à proporcionalidade (ADI 4.905). É importante reconhecer o risco comum de que, em matéria de créditos, compensações e glosas, a multa deixe de punir condutas dolosas (fraude/sonegação) e passe a sancionar, de modo automático, a própria divergência de interpretação ou a utilização de mecanismos legais de apuração e encontro de contas.

O problema, nesse cenário, não é apenas o percentual da multa ou sua hipótese de incidência, isoladamente analisados. A aplicação automática da penalidade agrava a situação, pois quando o sistema identifica “crédito indevido” e dispara sanção como resposta padronizada, sem filtro de dolo, fraude ou má-fé, a punição passa a operar como desincentivo ao exercício regular de direitos e como instrumento de coerção indireta.

É por isso que o artigo 341-F tende a ser um dos principais focos de controvérsia. Ele concentra, em um mesmo núcleo, multa material elevada, potencial incidência sobre créditos e um ambiente institucional que favorece a aplicação em escala, exatamente o tipo de combinação que acende, com mais intensidade, as discussões sobre proporcionalidade, razoabilidade, vedação ao confisco e judicialização.

Conclusões

O Capítulo IV inserido pela LC 227/2026 na LC 214/2025 não parece apenas “atualizar” penalidades. Ao invés disso, ele redesenha o regime sancionatório do IBS/CBS com catálogo amplo de multas por descumprimento de obrigações acessórias em UPF, autorização de cumulação, previsão de medidas de restrição de direitos e multas materiais elevadas, em ambiente propício à aplicação em escala. Nesse contexto, a compatibilidade constitucional do sistema dependerá menos do rótulo de cada multa e mais do efeito total produzido na prática.

Como critérios mínimos de leitura constitucional, propõem-se: (1) controle do resultado global, considerando a soma de penalidades e consequências administrativas, para evitar excesso e duplicação punitiva; (2) proibição de aplicações automáticas, exigindo-se motivação individualizada e distinção entre erro material, falha operacional, divergência interpretativa e conduta dolosa; (3) filtro reforçado nas sanções sobre créditos/glosas, para que a multa não se converta em punição automática do exercício regular de direitos; e (4) contenção das medidas restritivas de direitos (artigo 341-E) para que não funcionem como coerção indireta ou sanção política.

Em síntese, se a reforma pretende estimular conformidade e reduzir litígios, a aplicação do Capítulo IV precisa ser calibrada pelos critérios já bastante conhecidos, como proporcionalidade, razoabilidade e vedação ao confisco. O foco deve ser a previsibilidade e a correção, e não a punição em larga escala.

[1] SILVA, Iris Cintra Basilio da. Tributo, multa e confisco: estudos jurídicos sobre os limites constitucionais no cenário pré-reforma. 1. ed. Arapiraca: Editora Performance, 2025, p. 40-41.

Fonte: <https://conjur.jumps.com.br/2026-fev-24/lc-227-2026-e-as-multas-do-ibs-cbs-punicao-em-larga-escala-e-limites-constitucionais/>