

REQUERIMENTO DE INFORMAÇÃO Nº , DE 2026
(Deputado LUIZ PHILIPPE DE ORLEANS E BRAGANÇA)

Apresentação: 28/08/2026 12:24:40.680 - Mesa

RIC n.2523/2026

Requer informações ao Presidente do Comitê Gestor do Imposto sobre Bens e Serviços – CGIBS acerca da incidência do IBS e da CBS sobre as operações de compra e venda internacional triangular, usualmente denominadas *back-to-back*, nas quais um bem material é adquirido de fornecedor situado no exterior e revendido a adquirente também situado no exterior, sem qualquer ingresso do bem no território nacional, à luz da Lei Complementar nº 214/2025 e do art. 156-A, § 1º, incisos III e VII, da Constituição Federal; bem como acerca do tratamento dos créditos e das obrigações acessórias correspondentes.

Senhor Presidente,

Requeiro a V. Ex^a, com base no art. 50 da Constituição Federal e na forma dos arts. 115 e 116 do Regimento Interno, que, ouvida a Mesa, sejam solicitadas informações ao Presidente do **Comitê Gestor do Imposto sobre Bens e Serviços – CGIBS** no sentido de esclarecer a esta Casa quanto:

1. A aquisição, por contribuinte residente ou domiciliado no País, de bem material que permanece integralmente em território estrangeiro e que é entregue diretamente pelo fornecedor estrangeiro a adquirente também residente ou domiciliado no exterior, sem qualquer ingresso do bem no território nacional, configura importação de bens materiais para os fins dos arts. 63 e 65 da Lei Complementar nº 214/2025? Não se verificando a entrada de bens de procedência estrangeira no território nacional, confirma-se a inoccorrência do fato gerador do IBS e da CBS na importação?
2. A operação de fornecimento de bem material a adquirente residente ou domiciliado no exterior, cuja entrega ou disponibilização ao destinatário ocorre integralmente fora do território nacional, tem o local da operação situado no exterior, nos termos do art. 11, inciso I, e do § 1º, inciso I, da Lei Complementar nº 214/2025? Em consequência, confirma-se que tal operação



não se sujeita à incidência do IBS e da CBS, por não se implementar, no território nacional, o critério espacial da hipótese de incidência?

3. Caso se entenda de forma diversa da resposta ao item anterior, qual é o fundamento jurídico para considerar localizada no território nacional uma operação em que o bem material permanece integralmente no exterior e é entregue diretamente pelo fornecedor estrangeiro ao adquirente estrangeiro? A mera residência ou domicílio da sociedade brasileira que participa da operação é suficiente para deslocar o local da operação para o território nacional?
4. Subsidiariamente, caso se entenda que a operação se insere no campo de incidência do IBS e da CBS, qual o tratamento jurídico aplicável à operação diante da circunstância de o bem permanecer integralmente no exterior e de seu destino e consumo ocorrerem fora do território nacional? Aplicam-se, nessa hipótese, as normas constitucionais e legais de desoneração das operações destinadas ao exterior?
5. Confirma-se que, reconhecida a não incidência do IBS e da CBS em razão da localização integral da operação no exterior, não há obrigação de emissão de documento fiscal eletrônico brasileiro para acobertar a operação? Em caso de entendimento pela existência de obrigação acessória, qual o fundamento legal e quais os documentos, códigos e informações deverão ser utilizados para seu cumprimento?
6. Reconhecida a não incidência, qual o tratamento aplicável aos créditos de IBS e de CBS relativos a bens e serviços adquiridos no País e empregados na estruturação, na negociação e na gestão dessas operações?
7. Caso se entenda pela incidência ou pela aplicação de regime específico de desoneração, qual o tratamento dos créditos relativos às operações anteriores e quais seriam as respectivas obrigações acessórias, inclusive quanto a documento fiscal eletrônico, CST IBS/CBS, cClassTrib e demais informações necessárias à apuração dos tributos?

JUSTIFICAÇÃO



A presente solicitação tem por objetivo obter esclarecimentos acerca da aplicação das regras introduzidas pela Reforma Tributária do Consumo às operações de compra e venda internacional triangular, usualmente denominadas *back-to-back*, largamente praticadas por empresas que operam em cadeias globais de suprimentos.

Nas operações ora tratadas, sociedade empresária residente ou domiciliada no País adquire bem material de fornecedor situado no exterior e o revende a adquirente igualmente situado no exterior, determinando que a entrega física seja realizada diretamente do primeiro ao segundo. O bem não ingressa, em momento algum, no território nacional, nem transita por recinto alfandegado brasileiro.

Há, portanto, duas operações mercantis autônomas e sucessivas — a aquisição e a revenda —, documentadas por duas faturas comerciais distintas e liquidadas por dois contratos de câmbio, na forma da regulamentação editada pelo Banco Central do Brasil. A sociedade brasileira atua em nome próprio nas duas pontas, adquirindo e revendendo a mercadoria, e não como mera intermediária ou agente.

O modelo possui efetivo propósito comercial e substrato econômico. Em cadeias globais de suprimentos, a proximidade entre a fonte fornecedora e a planta industrial ou o cliente de destino permite significativa redução de custo logístico, de prazo de entrega e de exposição a avarias, além de viabilizar a centralização das funções de suprimento, negociação e gestão de fornecedores em uma única sociedade do grupo, sem duplicação de estruturas administrativas em cada jurisdição envolvida.

No regime tributário hoje vigente, o tratamento dessas operações encontra-se consolidado quanto aos tributos cuja hipótese de incidência pressupõe elemento territorial. Não incide o Imposto de Importação, por ausência de entrada de mercadoria estrangeira no território nacional¹; não incide o Imposto sobre Produtos Industrializados, por inexistirem desembaraço aduaneiro e saída de estabelecimento industrial situado no País²; e não incide o ICMS, por não haver circulação de

¹BRASIL. Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 (Código Tributário Nacional). Art. 19: “O imposto, de competência da União, sobre a importação de produtos estrangeiros tem como fato gerador a entrada destes no território nacional.” E BRASIL. Decreto-Lei nº 37, de 18 de novembro de 1966. Art. 1º, caput: “O imposto de importação incide sobre mercadoria estrangeira e tem como fato gerador sua entrada no Território Nacional.”

²BRASIL. Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 (Código Tributário Nacional). Art. 46: “O imposto, de competência da União, sobre produtos industrializados tem como fato gerador: I - o seu desembaraço aduaneiro, quando de procedência estrangeira; II - a sua saída dos estabelecimentos a que se refere o parágrafo único do artigo 51; III - a sua arrematação, quando apreendido ou abandonado e levado a leilão.” No mesmo sentido, o Regulamento do Imposto sobre Produtos Industrializados (Decreto nº 7.212, de 15 de junho de 2010), art. 35, com a redação dada pelo Decreto nº 10.668, de 2021: “São fatos geradores do imposto (Lei nº 4.502, de 1964, art. 2º, e Lei nº 5.172, de 1966, art. 46): I - o desembaraço aduaneiro de produto de procedência estrangeira; e II - a saída de produto do estabelecimento industrial, ou equiparado a industrial.”



mercadoria em território nacional nem entrada de bem importado do exterior³. Trata-se de orientação reiterada pela administração tributária estadual, que chega a vedar a própria emissão de documento fiscal para acobertar tais operações⁴.

Situação diversa verifica-se quanto à Contribuição ao PIS/Pasep e à COFINS, cuja incidência sobre as receitas dessas operações foi afirmada pela Receita Federal do Brasil⁵ e confirmada pelo Superior Tribunal de Justiça⁶. Como se demonstrará adiante, tal orientação assenta-se em fundamento que lhe é específico — a materialidade das *receitas decorrentes de exportação* —, o qual não se reproduz na materialidade do IBS e da CBS.

A Lei Complementar nº 214, de 2025, não disciplinou expressamente e de forma específica a operação triangular back-to-back. Embora tenha estabelecido regras gerais de incidência, importação e localização das operações, não há, até a presente data, disciplina específica que determine que a operação em que o bem permanece integralmente no exterior seja considerada localizada no território nacional para fins de IBS e CBS. Trata-se, portanto, de questão interpretativa

³ BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Art. 155, inciso II (redação da Emenda Constitucional nº 3/1993): compete aos Estados e ao Distrito Federal instituir impostos sobre “operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação, ainda que as operações e as prestações se iniciem no exterior”; e art. 155, § 2º, inciso IX, alínea “a” (redação da Emenda Constitucional nº 33/2001), que autoriza a incidência “sobre a entrada de bem ou mercadoria importados do exterior por pessoa física ou jurídica, ainda que não seja contribuinte habitual do imposto, qualquer que seja a sua finalidade [...]”. No plano infraconstitucional, BRASIL. Lei Complementar nº 87, de 13 de setembro de 1996. Art. 2º, inciso I: o imposto incide sobre “operações relativas à circulação de mercadorias, inclusive o fornecimento de alimentação e bebidas em bares, restaurantes e estabelecimentos similares”; e art. 2º, § 1º, inciso I (redação da Lei Complementar nº 114/2002): o imposto incide também “sobre a entrada de mercadoria ou bem importados do exterior, por pessoa física ou jurídica, ainda que não seja contribuinte habitual do imposto, qualquer que seja a sua finalidade”.

⁴ SÃO PAULO (Estado). Secretaria da Fazenda e Planejamento. Resposta à Consulta Tributária nº 31439/2025, de 18 de março de 2025: “ICMS – Compra e venda de mercadoria no exterior sem entrada física no Brasil (‘back to back’) – Reflexos nas obrigações principal e acessórias do ICMS.” No mesmo sentido, a Resposta à Consulta Tributária nº 16045/2017, segundo a qual a operação “não caracteriza importação nem exportação de mercadoria, tendo natureza eminentemente financeira, e sem qualquer repercussão relacionada às obrigações acessórias ou principais vinculadas ao ICMS”, sendo vedada a emissão de documento fiscal para acobertá-la.

⁵ BRASIL. Secretaria da Receita Federal do Brasil. Solução de Consulta COSIT nº 306, de 14 de junho de 2017 (DOU de 27.07.2017): a operação “back-to-back” não caracteriza exportação, não se lhe aplicando a não incidência prevista no art. 5º da Lei nº 10.637/2002 e no art. 6º da Lei nº 10.833/2003, sendo a base de cálculo o valor da fatura comercial emitida ao adquirente no exterior. No mesmo sentido, a Solução de Consulta COSIT nº 31, de 2 de fevereiro de 2023, que veda a apropriação de créditos das contribuições nessas operações.

⁶ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial nº 1.651.347/SP. Rel. Min. Gurgel de Faria, Primeira Turma, j. 05.09.2019, DJe 24.09.2019. Da ementa: “1. As operações de compra e venda realizadas no exterior por sociedade empresária brasileira não têm relação com a operação de exportação de mercadorias, pois é da própria essência desta a saída de bens do território nacional. 2. Na operação triangular, denominada back to back, o bem é adquirido no estrangeiro para, lá, ser vendido [...]”. No mesmo sentido: REsp nº 1.752.212/SP e REsp nº 1.642.038/SP (Rel. Min. Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, j. 02.02.2021); AgInt no REsp nº 1.599.549/RS (Rel. Min. Benedito Gonçalves, Primeira Turma, j. 05.10.2020); e AgInt no REsp nº 1.705.857/RS (Rel. Min.ª Assusete Magalhães, Segunda Turma, j. 19.04.2021).



relevante e ainda não especificamente esclarecida, cujo exame é urgente diante da plena vigência do IBS e da CBS a partir de 2027..

A Lei Complementar nº 214, de 2025, estabelece, em seu art. 4º, que o IBS e a CBS incidem sobre operações onerosas com bens ou com serviços, definindo o fornecimento de bem material como a sua entrega ou disponibilização⁷. A materialidade eleita, portanto, é a *operação* — um fato jurídico bilateral, qualificado por um objeto e por um lugar de entrega —, e não o ingresso de riqueza no patrimônio do contribuinte.

Essa escolha marca ruptura relevante em relação às contribuições que os novos tributos substituem, cuja materialidade constitucional é a receita ou o faturamento⁸. A doutrina especializada observa que, ao delimitar a materialidade do IBS e da CBS, o legislador complementar suprimiu deliberadamente as referências aos conceitos de circulação e de mercadoria (OLIVEIRA, 2025)⁹, adotando como critério de incidência a essência da operação onerosa (GRECO, 2025)¹⁰. A própria Receita Federal do Brasil, em material oficial de capacitação, sintetiza o novo modelo como dotado de ampla base tributária, abrangente de bens e serviços tangíveis e intangíveis, com incidência sobre operações onerosas (MOMBELLI, 2026)¹¹.

⁷BRASIL. Lei Complementar nº 214, de 16 de janeiro de 2025. Art. 4º, caput: “O IBS e a CBS incidem sobre operações onerosas com bens ou com serviços.” E art. 3º, inciso II: “fornecimento: a) entrega ou disponibilização de bem material; b) instituição, transferência, cessão, concessão, licenciamento ou disponibilização de bem imaterial, inclusive direito; c) prestação ou disponibilização de serviço”.

⁸BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Art. 195, inciso I, alínea “b” (redação da Emenda Constitucional nº 20/1998): a seguridade social será financiada por contribuições sociais do empregador incidentes sobre “a receita ou o faturamento”. E art. 149, § 2º, inciso I (redação da Emenda Constitucional nº 33/2001): “As contribuições sociais e de intervenção no domínio econômico de que trata o caput deste artigo: I - não incidirão sobre as receitas decorrentes de exportação”.

⁹OLIVEIRA, Maria Eugênia Mariz de. A materialidade do IBS e da CBS frente às estruturas de direito privado. Revista Direito Tributário Atual, São Paulo: IBDT, v. 61, ano 43, 3º quadrimestre 2025, p. 203: “Ao contrário, ao delimitar a materialidade do IBS e da CBS ele deliberadamente suprimiu qualquer referência aos conceitos de ‘circulação’ e de ‘mercadoria’, distanciando-se do conceito de ‘operações’ que havia sido construído com base no uso deste termo no Direito Comercial anteriormente em vigor.” E p. 180: “a LC n. 214 define as respectivas hipóteses de incidência em seu art. 4º, segundo o qual tais tributos ‘incidem sobre operações onerosas com bens ou com serviços’, estas entendidas, nos termos do § 2º, como ‘qualquer fornecimento com contraprestação’.”

¹⁰GRECO, Marco Aurélio. IBS/CBS – tributar em razão da essência da operação onerosa: desafios a enfrentar. Revista Direito Tributário Atual, São Paulo: IBDT, v. 61, ano 43, 3º quadrimestre 2025, p. 294: “Trata-se de previsão inovadora em se tratando de legislação tributária que consagra como critério de incidência a verificação da essência do conjunto de operações realizado pelo contribuinte, entendida esta como a eficácia prática dos negócios em relação às utilidades que emanam de uma operação onerosa com bem ou serviço.”

¹¹MOMBELLI, Fernando. IVA Dual: Curso CFC/RFB – Módulo 1 (Reforma Tributária do Consumo). Brasília: Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil, maio 2026, slide 22: “O IVA DUAL (IBS e CBS) terá: • A mesma Legislação; • Uma ampla base tributária (bens e serviços tangíveis e intangíveis; • Tributação integral no destino; • Crédito integral/Crédito na entrada do imposto sobre insumos [...]”; e slide 27: “INCIDÊNCIA EM OPERAÇÕES ONEROSAS – arts. 4º e 5º”.



Definida a materialidade, cumpre verificar o critério espacial. O art. 11, inciso I, da Lei Complementar nº 214, de 2025, determina que o local da operação com bem móvel material é o local da entrega ou disponibilização do bem ao destinatário; e o § 1º, inciso I, do mesmo artigo esclarece que, em operação não presencial, considera-se local da entrega o destino final indicado pelo adquirente¹².

Nas operações ora examinadas, tanto a entrega quanto o destino final indicado pelo adquirente situam-se, integralmente, fora do território nacional. Não se verifica, portanto, no território brasileiro, o critério espacial da hipótese de incidência. Como observa a doutrina, o art. 11 não formula definição intencional de fato gerador, mas enumeração destinada a localizar operações já compreendidas no campo de incidência¹³ (BRITTO, 2026) — de modo que, a operação de revenda realizada pela sociedade brasileira não se caracteriza como exportação para fins de IBS e CBS, tampouco como operação realizada no território nacional. Trata-se de operação cujo local de entrega e disponibilização do bem está integralmente situado no exterior e que, por essa razão, permanece fora do campo de incidência territorial desses tributos.

A conclusão decorre da própria regra geral de localização da operação estabelecida pelo art. 11 da Lei Complementar nº 214/2025 e independe do enquadramento da operação como exportação. Não se pretende, portanto, estender à operação back-to-back o regime jurídico das exportações, mas reconhecer que, diante da ausência de entrega ou disponibilização do bem no território nacional, não se aperfeiçoa, em primeiro lugar, a hipótese de incidência territorial do IBS e da CBS.

Quanto à primeira ponta da operação, o art. 65 da Lei Complementar nº 214, de 2025, é expresso ao definir o fato gerador da importação de bens materiais como a entrada de bens de procedência estrangeira no território nacional¹⁴. Ausente a entrada física, e não se tratando de bem imaterial ou serviço cujo consumo ocorra

¹²BRASIL. Lei Complementar nº 214, de 16 de janeiro de 2025. Art. 11, caput, inciso I: “Considera-se local da operação com: I - bem móvel material, o local da entrega ou disponibilização do bem ao destinatário”. E § 1º, inciso I: “em operação realizada de forma não presencial, assim entendida aquela em que a entrega ou disponibilização não ocorra na presença do adquirente ou destinatário no estabelecimento do fornecedor, considera-se local da entrega ou disponibilização do bem ao destinatário o destino final indicado pelo adquirente”.

¹³BRITTO, Frederico. O Princípio do Destino no IBS: a (Re)construção do Critério Espacial de Tributação. Revista Direito Tributário Atual, São Paulo: IBDT, v. 62, 2026, p. 76: “o art. 11 da LC n. 214/2025 não formula uma definição intencional [...], mas sim uma definição extensional, ou seja, uma enumeração”.

¹⁴BRASIL. Lei Complementar nº 214, de 16 de janeiro de 2025. Art. 65, caput: “Para fins do disposto no art. 63 desta Lei Complementar, o fato gerador da importação de bens materiais é a entrada de bens de procedência estrangeira no território nacional.”



no País (art. 64), não se implementa o fato gerador da importação, tampouco havendo tributo a recolher ou crédito a apropriar por essa via.

Somente por cautela argumentativa, caso se entenda que a operação, embora integralmente realizada quanto à entrega e disponibilização do bem no exterior, esteja abrangida pelo campo de incidência do IBS e da CBS, requer-se que seja esclarecido qual fundamento jurídico permitiria a tributação de operação cujo bem não ingressa no território nacional e cujo destinatário e local de entrega estão situados no exterior.

É certo que o art. 81 da Lei Complementar nº 214, de 2025, contempla hipóteses de exportação sem saída do território nacional em rol que não faz referência às operações *back-to-back*¹⁵. A Lei Complementar nº 227, de 2026, por sua vez, acrescentou o art. 81-A, condicionando o reconhecimento da exportação à sua comprovação mediante registro perante órgão competente, no prazo de cento e oitenta dias, sob pena de se considerar ocorrida operação onerosa tributável¹⁶.

Daí decorre precisamente a dúvida que motiva o presente Requerimento: se a operação não se qualifica como exportação nos termos do rol do art. 81, e tampouco constitui operação realizada em território nacional, qual regime jurídico lhe é aplicável? A resposta a essa indagação define, para um número expressivo de contribuintes, a viabilidade econômica de um modelo comercial legítimo e amplamente difundido no comércio internacional.

A Emenda Constitucional nº 132, de 2023, erigiu o princípio do destino a fundamento estruturante do novo sistema, ao determinar que o imposto será cobrado pelo somatório das alíquotas do Estado e do Município de destino da operação¹⁷. Trata-se de opção alinhada à diretriz internacionalmente consagrada, segundo a qual o tributo sobre o consumo é devido apenas na jurisdição em que o

¹⁵ BRASIL. Lei Complementar nº 214, de 16 de janeiro de 2025. Art. 81, caput: “A imunidade do IBS e da CBS sobre a exportação de bens materiais a que se refere o art. 79 desta Lei Complementar aplica-se às exportações sem saída do território nacional, na forma disciplinada no regulamento, quando os bens exportados forem: [...]”, seguindo-se rol de sete incisos.

¹⁶ BRASIL. Lei Complementar nº 214, de 16 de janeiro de 2025. Art. 81-A, § 1º (incluído pela Lei Complementar nº 227, de 13 de janeiro de 2026): “Decorrido o prazo de 180 (cento e oitenta) dias, contado da emissão do documento fiscal eletrônico, sem a comprovação da exportação, considera-se ocorrida operação onerosa e serão exigidos do exportador, com os devidos acréscimos, a CBS e o IBS incidentes na operação [...]”.

¹⁷ BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Art. 156-A, § 1º, inciso VII (redação da Emenda Constitucional nº 132/2023): o imposto “será cobrado pelo somatório das alíquotas do Estado e do Município de destino da operação”.



consumo final ocorre, sendo os bens tributados no lugar em que são entregues¹⁸ (OCDE, 2017).

O Supremo Tribunal Federal, ao julgar o Tema 674 da repercussão geral, assentou interpretação ampliativa da desoneração das exportações, consignando expressamente a finalidade de se evitar a indesejada exportação de tributos e a prevalência, no comércio internacional, do princípio do destino¹⁹ (BRASIL, STF, 2020). Exigir IBS e CBS de operação cujo consumo se dá integralmente no exterior significaria, em substância, onerar o consumo de outra jurisdição — resultado frontalmente incompatível com a arquitetura do novo sistema e com a competitividade da indústria nacional nas cadeias globais de suprimentos.

Trata-se de diretriz especialmente relevante para a interpretação da hipótese ora examinada. Se o IBS e a CBS foram estruturados para alcançar o consumo segundo o princípio do destino, não parece compatível com essa arquitetura a tributação, pelo Brasil, de operação em que o bem permanece integralmente no exterior, é entregue diretamente ao adquirente estrangeiro e não ingressa no território nacional.

A não incidência ora sustentada não constitui inovação, mas continuidade. O Imposto de Importação tem por fato gerador a entrada de produtos estrangeiros no território nacional²⁰; o Imposto sobre Produtos Industrializados, o desembaraço aduaneiro ou a saída do estabelecimento industrial²¹; e o ICMS não alcança operações que não impliquem circulação de mercadoria em território nacional, além de não incidir sobre as que destinem mercadorias ao exterior²². Em todos esses

¹⁸ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT. International VAT/GST Guidelines. Paris: OECD Publishing, 2017, § 1.8: “Under the destination principle, tax is ultimately levied only on the final consumption that occurs within the taxing jurisdiction.” E § 1.13: “When a transaction involves goods being moved from one jurisdiction to another, the goods are generally taxed where they are delivered.”

¹⁹BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário nº 759.244/SP (Tema 674). Rel. Min. Edson Fachin, Tribunal Pleno, j. 12.02.2020. Tese firmada: “A norma imunizante contida no inciso I do § 2º do art. 149 da Constituição da República alcança as receitas decorrentes de operações indiretas de exportação caracterizadas por haver participação negocial de sociedade exportadora intermediária.” Do voto do Min. Alexandre de Moraes, relator da ADI nº 4.735/DF, julgada na mesma assentada: “desoneração da carga tributária sobre transações comerciais que envolvam a venda para o exterior, evitando-se a indesejada exportação de tributos”; e “a regra no comércio internacional em casos de tributação sobre o consumo é a aplicação do princípio do destino, segundo o qual o Estado destinatário deve recolher o tributo” (apud CALCINI, 2020).

²⁰BRASIL. Lei nº 5.172/1966 (Código Tributário Nacional), art. 19, e Decreto-Lei nº 37/1966, art. 1º, caput, cit., nota 1 supra.

²¹BRASIL. Lei nº 5.172/1966 (Código Tributário Nacional), art. 46, e Regulamento do Imposto sobre Produtos Industrializados (Decreto nº 7.212/2010), art. 35, cit., nota 2 supra.

²²BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, art. 155, inciso II, e § 2º, inciso IX, alínea “a”, e Lei Complementar nº 87/1996, art. 2º, cit., nota 3 supra. Quanto à desoneração das exportações, art. 155, § 2º, inciso X, alínea “a” (redação da Emenda Constitucional nº 42/2003), segundo o qual o imposto “não incidirá: a)



casos, a ausência do elemento territorial afasta a exigência, orientação já reconhecida pela administração tributária federal²³ e estadual²⁴.

A referência a esses tributos não pretende equiparar suas materialidades à do IBS e da CBS, que possuem disciplina própria. Serve, antes, para demonstrar a coerência sistêmica do tratamento jurídico conferido a operações em que não ocorre entrada, saída ou circulação do bem no território nacional.

Seria assistemático que o IBS e a CBS — tributos concebidos justamente para tributar o consumo no destino — alcançassem operação que os tributos estruturados sobre a origem jamais alcançaram, e cujo consumo, por definição, ocorre fora do território nacional.

A orientação restritiva consolidada em matéria de PIS e COFINS assenta-se, textualmente, na materialidade das *receitas decorrentes de exportação*, de que trata o art. 149, § 2º, inciso I, da Constituição Federal. O Tribunal Regional Federal da 3ª Região, na origem do principal precedente do Superior Tribunal de Justiça sobre o tema, foi explícito ao ancorar a conclusão nesse vocábulo²⁵, o que se reproduziu nos julgados subsequentes daquela Corte²⁶ e nas decisões do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais²⁷. Registre-se que o Supremo Tribunal Federal jamais enfrentou o mérito da controvérsia, por entendê-la dependente de reexame de fatos e provas.

Alterada a materialidade — de *receita para operação onerosa* —, a *ratio decidendi* daqueles precedentes não se transporta ao IBS e à CBS. O que ali se

sobre operações que destinem mercadorias para o exterior, nem sobre serviços prestados a destinatários no exterior, assegurada a manutenção e o aproveitamento do montante do imposto cobrado nas operações e prestações anteriores”.

²³BRASIL. Secretaria da Receita Federal do Brasil. Solução de Consulta Disit/SRRF09 nº 49, de 12 de abril de 2007. Reconhece, em operações “back-to-back”, a não incidência do Imposto de Importação, por ausência de entrada física da mercadoria no território nacional, e do Imposto sobre Produtos Industrializados vinculado à importação, por inexistir desembaraço aduaneiro, bem como a inexistência de obrigação de emissão de nota fiscal.

²⁴SÃO PAULO (Estado). Secretaria da Fazenda e Planejamento. Respostas à Consulta Tributária nº 31439/2025 e nº 16045/2017, cit., nota 4 supra.

²⁵BRASIL. Tribunal Regional Federal da 3ª Região. Apelação Cível nº 0017351-14.2011.4.03.6100/SP. Rel. Juíza Federal Convocada Leila Paiva, Sexta Turma, j. 03.05.2017: “Elegendo a Constituição da República as receitas decorrentes de exportação para estarem fora do campo de incidência do PIS e da COFINS, não há suporte jurídico válido que autorize estender a norma imunizante a receitas provenientes de outras operações.”

²⁶BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial nº 1.651.347/SP, cit.; e, no mesmo sentido, os demais julgados referidos na nota 2 supra.

²⁷CONSELHO ADMINISTRATIVO DE RECURSOS FISCAIS. Acórdão nº 3402-002.577, Processo Administrativo Fiscal nº 16561.720018/2011-77, Rel. Cons. Alexandre Kern, j. 27.01.2015; e Acórdão nº 1402-002.375, Processo Administrativo Fiscal nº 16561.720017/2011-22, Rel. Cons. Lucas Bevilacqua Cabianca Vieira, j. 26.01.2017. Da ementa: “As operações back to back credits não caracterizam exportação, razão pela qual as receitas delas decorrentes não se encontram abrangidas pela imunidade constitucionalmente prevista às contribuições sociais, sujeitando-se assim à tributação normal.”



decidiu foi que a receita auferida não é receita de exportação; nada se decidiu, nem se poderia decidir, sobre a localização de uma operação cujo critério espacial só veio a ser positivado pela Lei Complementar nº 214, de 2025. Aplicar automaticamente ao novo sistema a solução construída para o anterior importaria transpor precedente formado sobre premissa normativa distinta.

A solução ora proposta é a adotada nos sistemas de imposto sobre valor agregado tecnicamente mais próximos do modelo brasileiro. Na União Europeia, o imposto alcança apenas as entregas de bens efetuadas a título oneroso no território de um Estado-Membro, considerando-se lugar da entrega, quando os bens não sejam expedidos nem transportados, aquele em que os bens se encontram²⁸. Em consequência, a operação com bens situados em país terceiro não é isenta nem sujeita a alíquota zero: situa-se *fora do campo de incidência* do imposto. O Tribunal de Justiça da União Europeia, ao examinar operações em cadeia, assentou que a entrega à qual não se imputa o transporte localiza-se no lugar em que os bens fisicamente se encontram²⁹.

Definido o enquadramento, remanescem consequências operacionais que igualmente demandam orientação: o tratamento dos créditos de IBS e de CBS relativos a bens e serviços adquiridos no País e empregados na estruturação, na negociação e na gestão dessas operações — à luz das regras de apropriação, das vedações ao creditamento e da garantia de manutenção assegurada ao exportador³⁰ —, bem como a subsistência, ou não, da orientação de não emissão de documento fiscal e, se exigida a emissão, os campos a serem informados no Documento Fiscal eletrônico e na apuração dos tributos.

Considerando que a tese principal deste Requerimento é a ausência de incidência do IBS e da CBS sobre a operação localizada integralmente no exterior, as questões relativas a créditos e obrigações acessórias devem ser examinadas de

²⁸UNIÃO EUROPEIA. Diretiva 2006/112/CE do Conselho, de 28 de novembro de 2006. Art. 2º, n. 1, alínea “a”: são sujeitas ao IVA “as entregas de bens efetuadas a título oneroso no território de um Estado-Membro por um sujeito passivo agindo nessa qualidade”. Art. 31: “Quando os bens não sejam expedidos nem transportados, considera-se lugar da entrega o lugar onde se encontram os bens no momento da entrega.” (tradução livre do texto em língua inglesa: “Where goods are not dispatched or transported, the place of supply shall be deemed to be the place where the goods are located at the time when the supply takes place.”)

²⁹UNIÃO EUROPEIA. Tribunal de Justiça da União Europeia. Processo C-245/04, EMAG Handel Eder OHG contra Finanzlandesdirektion für Kärnten, Primeira Secção, acórdão de 06.04.2006. O Tribunal assentou que, havendo duas entregas sucessivas dos mesmos bens com um único transporte intracomunitário, apenas uma delas é isenta, localizando-se a outra no lugar onde os bens fisicamente se encontram. No mesmo sentido, quanto à atribuição do transporte em operações em cadeia: Processo C-430/09, Euro Tyre Holding BV, acórdão de 16.12.2010; Processo C-628/16, Kreuzmayr GmbH, acórdão de 21.02.2018; e Processo C-401/18, Herst s.r.o., acórdão de 23.04.2020.

³⁰BRASIL. Lei Complementar nº 214, de 16 de janeiro de 2025. Art. 47 e seguintes, quanto à apropriação de créditos; art. 51, quanto às vedações ao creditamento; e art. 79, quanto à garantia de apropriação e utilização dos créditos pelo exportador.



forma consequencial, isto é, somente após definida a existência ou não de fato gerador dos novos tributos.

As questões ora formuladas não são de natureza meramente acadêmica. Elas afetam diretamente a segurança jurídica, o planejamento operacional e fiscal e a conformidade tributária de indústrias que operam em cadeias globais de suprimentos e que, neste momento, precisam adaptar sistemas, contratos e processos internos para a plena vigência do IBS e da CBS a partir de 2027.

Entendemos que a ausência de orientação clara sobre esses pontos produz insegurança jurídica sistêmica, abre espaço para autuações arbitrárias e prejudica o objetivo declarado da Reforma Tributária de simplificar e modernizar o sistema tributário nacional. Mais do que isso: a eventual tributação de operações cujo consumo ocorre integralmente no exterior representaria, na prática, exportação de tributos brasileiros, com efeito direto sobre a competitividade da indústria nacional e sobre a decisão de manter no País as funções de suprimento global. Portanto, respostas objetivas, tempestivas e oficialmente vinculantes são imprescindíveis.

A interpretação defendida neste Requerimento é a de a aquisição não configura importação, pois não há entrada do bem no território nacional, e a revenda não constitui operação localizada no Brasil, pois a entrega ou disponibilização do bem ocorre integralmente no exterior. Aplicadas as regras próprias de localização previstas na Lei Complementar nº 214/2025, não se aperfeiçoa no território nacional o critério espacial da hipótese de incidência do IBS e da CBS.

Essa conclusão é independente do regime jurídico das exportações. Não se pretende caracterizar a operação back-to-back como exportação, mas reconhecer que, diante de sua localização integral no exterior, a operação não se encontra no campo territorial de incidência dos novos tributos.

Somente subsidiariamente, caso se entenda pela incidência, requer-se que seja esclarecido qual fundamento jurídico autoriza a tributação brasileira de operação cujo bem permanece integralmente no exterior, bem como qual regime de desoneração seria aplicável para impedir que o IBS e a CBS alcancem consumo realizado fora do território nacional.

Diante do exposto, com fundamento no art. 50 da Constituição Federal, e nos arts. 115 e 116 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, requer-se ao Excelentíssimo Senhor Presidente desta Casa que seja encaminhado o presente Requerimento de Informação ao Comitê Gestor do IBS, para que prestem, no prazo regimental, as informações solicitadas.



Sala da Sessão, em de agosto de 2026.

Deputado Luiz Philippe de Orleans e Bragança
PL/SP

Apresentação: 28/08/2026 12:24:40.680 - Mesa

RIC n.2523/2026



Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD265640449100>
Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Luiz Philippe de Orleans e Bragança

