

Habitualidade no IBS e na CBS

Ariane Costa Guimarães

Junho / 2026



25 ANOS

XXIV Congresso de
Direito Tributário
em Questão **EDIÇÃO 2026**

O que diz a LC 214/2025

Os dispositivos em exame

1

Art. 4º, caput. *“O IBS e a CBS incidem sobre operações onerosas com bens ou com serviços.”*

2

Art. 4º, § 4º. *“O IBS e a CBS incidem sobre qualquer operação com bem ou com serviço realizada pelo contribuinte, incluindo aquelas realizadas com ativo não circulante ou no exercício de atividade econômica não habitual.”*

3

Art. 21, I, b. *contribuinte é o fornecedor que realiza operações “de modo habitual ou em volume que caracterize atividade econômica.”*

Volume isolado • art. 21, I, “b”

Contribuinte é quem atua ***“de modo habitual ou em volume que caracterize atividade econômica”***

O vício está na disjunção “ou”, não na palavra volume. Ela permite que o volume dispense a habitualidade e qualifique o sujeito sozinho, quando, no máximo, poderia evidenciá-la. A venda isolada de obra de arte ou de imóvel por pessoa física, fora de atividade econômica, seria ao regime?

Volume é atributo de um ato, não espécie de atividade econômica, e a magnitude não muda a natureza da conduta. O limite permanece: o ato isolado de quem não é contribuinte é intributável, salvo importação e arrematação.

Hugo de Brito Machado Segundo: o arrematante em hasta pública não tem habitualidade e equivale à venda ocasional de bem usado.

Operação exógena • art. 4º, § 4º

“qualquer operação realizada pelo contribuinte, incluindo aquelas realizadas com ativo não circulante ou no exercício de atividade econômica não habitual”

A venda de ativo pelo contribuinte é, em regra, tributável, porque a neutralidade do IVA pede que a saída acompanhe o crédito tomado na entrada. O vício do § 4º não está em alcançar a operação não habitual, e sim em alcançá-la sem a simetria do crédito e sem o teste da pertinência ao objeto.

O comparado fixa o limite. O Chile grava a venda do ativo imobilizado apenas quando houve direito a crédito na aquisição (LIVS, art. 8, m), e a Diretiva isenta a saída sem dedução. O § 4º desborda ao tributar em bloco, alcançando o ativo que não gerou crédito e a operação alheia à atividade.

Solon Sehn lê o § 4º como ênfase, e não abertura - dispensa a natureza econômica



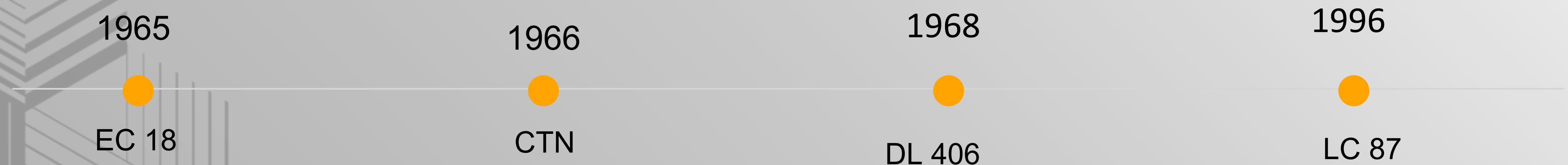
“

**A habitualidade integra o tipo constitucional de tributação sobre o consumo
ou a lei complementar pode dispensá-la?**

A

A habitualidade integra o conceito de operação

Perspectiva 1 - A tradição constitucional



Do ICM ao ICMS, a definição de contribuinte sempre partiu do comerciante, do industrial ou do produtor, no exercício profissional da atividade. O art. 155, II, da Constituição mantém a habitualidade implícita, e a doutrina majoritária e a jurisprudência a leem como elemento da hipótese de incidência.

RE 203.075 (1998)

Tradição · O precedente fundante

O que o Supremo decidiu

Inconstitucional a incidência do ICMS sobre a importação de bem por pessoa física, para uso próprio, sem habitualidade. A habitualidade integra o conceito constitucional **de operação mercantil**.



“

A contrario sensu

A ausência de habitualidade implica ausência de operação no sentido constitucional. Existe, no máximo, ato isolado de consumo, e o ato de consumo não constitui fato gerador de tributo sobre a circulação.

Súmula Vinculante 32 (2011)

Tradição · habitualidade e pertinência ao objeto

O que o Supremo decidiu

O ICMS não incide sobre a alienação de salvados de sinistro pelas seguradoras. RE 588.149 e ADI 1648, Rel. Min. Gilmar Mendes.



“

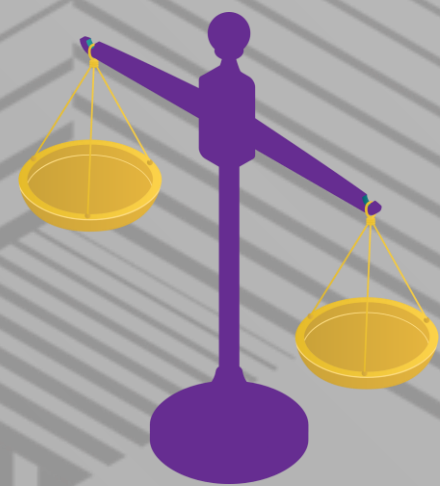
O critério

A seguradora é agente econômico, mas a venda de salvados é exógena ao seu objeto e sem habitualidade. O sucateiro, que vende com habitualidade, é tributado. A habitualidade é o divisor.

EC 33/2001: Para afastar a habitualidade, foi preciso uma emenda

Tradição · O diálogo institucional

A emenda alterou o art. 155, § 2º, IX, “a”, para autorizar a incidência do ICMS sobre a importação por pessoa física ou jurídica, ainda que sem habitualidade.

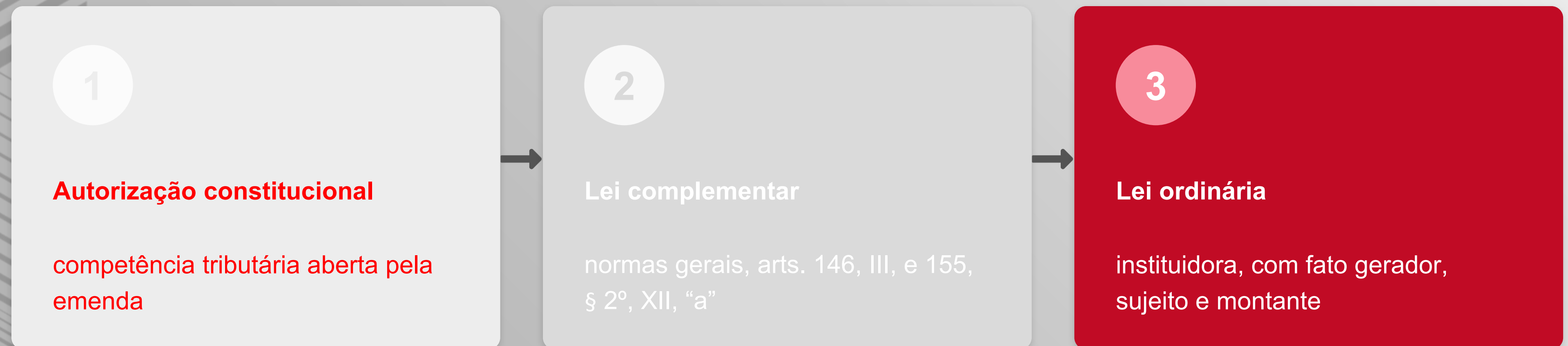


Conclusão *A lei complementar, por si só, não bastou. Afastar a habitualidade exigiu o poder constituinte derivado, de modo expresso e inequívoco.*

Tema 171 • RE 439.796 (2013)

Tradição • O fluxo de positivação

A eficácia da EC 33 ficou condicionada a três etapas de positivação. A lei complementar se circunscreve à moldura da emenda.



Consequência. *Criar hipótese de incidência onde a Constituição calou está fora do exercício legítimo da competência.*

O silêncio da EC 132/2023 é restritivo

IBS no art. 156-A, CBS no art. 195, V, com materialidade em “operações com bens e serviços”

O texto silencia sobre habitualidade, profissionalidade e caráter empresarial



2001: afastou a habitualidade por emenda expressa



2023: desenhou a nova competência e silenciou sobre a operação não habitual

Onde se afastou a habitualidade, fez-se por emenda. Onde a emenda silenciou, preserva-se a tradição. O silêncio é restritivo, e não autorizativo.

A doutrina converge

O respaldo doutrinário

1

Humberto Ávila: A inclusão do sujeito não habitual só foi feita expressamente para a importação, alcançar operação ocasional fora de atividade econômica habitual seria inconstitucional.

2

Hugo de Brito Machado Segundo: A habitualidade é essencial à tributação do consumo, o arrematante em hasta pública não a tem, e equivale à venda ocasional de bem usado, que não deveria ser alcançada.

3

Solon Sehn: O termo “habitual” do § 4º foi infelicidade redacional: o dispositivo não dispensa a natureza econômica, e o art. 21 só alcança quem atua em atividade econômica.

4

Rafael Pandolfo: A habitualidade denota o exercício de atividade econômica e revela a onerosidade, a operação interna, ao contrário da importação, exige finalidade econômica.

O IVA comparado: permanência como regra

União Europeia · Diretiva 2006/112/CE

A regra

art. 9(1): atividade econômica

Sujeito passivo é quem exerce atividade econômica. A exploração de um bem para obter receitas com caráter de permanência é, em particular, atividade econômica.

permanência, parente da habitualidade

A exceção

art. 12 e Considerando 13

Os Estados-Membros podem alcançar o ocasional em hipóteses delimitadas, como o imóvel novo e o terreno para construção, e sempre por previsão expressa. Fora delas, o ocasional fica fora do campo.

ocasional, exceção expressa

O comparado contra o critério do volume

TJUE e América Latina

TJUE

Słaby e Kuć · C-180/10 e C-181/10

Nem o número de operações, nem o fracionamento, nem o valor obtido qualificam o sujeito. Exige-se atividade econômica, com passos ativos de profissional.

volume não qualifica

América Latina

Argentina e Chile

A lei argentina (art. 4º) e a chilena (art. 2º) fundam a sujeição na habitualidade, sob esse nome. A venda de ativo imobilizado tem regra própria e restritiva.

habitualidade expressa

O que sustento

Síntese

- 1 O silêncio da EC 132 sobre a habitualidade é restritivo, e não autorizativo
- 2 A tradição firmada em 1998, confirmada em 2001 e selada em 2013 exige autorização constitucional expressa para afastar a habitualidade
- 3 A lei complementar, por mais detalhada, circunscreve-se à moldura da emenda, que se manteve silente
- 4 O volume isolado (art. 21) e a operação exógena (art. 4º, § 4º) são candidatas naturais ao escrutínio constitucional
- 5 A Reforma importa o modelo internacional do IVA, e por isso o direito comparado ganha peso hermenêutico reforçado na interpretação da nova legislação.

Obrigada.



**XXIV Congresso de
Direito Tributário
em Questão** **EDIÇÃO 2026**