



MARINHO
ADVOGADOS ASSOCIADOS



A Reforma Tributária e o novo sistema de Tributação sobre o Consumo

INTRODUÇÃO

O sistema tributário brasileiro sempre foi conhecido por ser complexo, fragmentado e caro para as empresas cumprirem. A partir de 2023, porém, ele passou pela maior mudança estrutural desde a Constituição de 1988.

Até então, conviviam vários tributos federais, estaduais e municipais sobre o consumo: o ICMS, o ISS, o PIS e a Cofins. Cada um tinha sua própria legislação, sua própria forma de calcular o valor devido e suas próprias regras. Essa bagunça normativa sempre foi um dos maiores obstáculos à segurança jurídica e à competitividade do país.

Não é à toa que, ao longo dos anos, contribuintes e advogados enfrentaram a chamada guerra fiscal (a disputa entre estados e municípios para atrair empresas por meio de benefícios tributários), a cobrança repetida de tributos sobre a mesma cadeia produtiva e um volume gigantesco de processos discutindo essas cobranças.

Depois de quase quatro décadas de debate, o Brasil aprovou a mais profunda reestruturação de sua tributação sobre o consumo: a Emenda Constitucional nº 132, de 20 de dezembro de 2023. Seu objetivo declarado foi simplificar o sistema, torná-lo mais neutro (ou seja, que não distorça as decisões econômicas das empresas) e mais transparente na tributação de bens e serviços.

É importante entender que a EC 132/2023 não criou os novos tributos por conta própria. Ela apenas estabeleceu as bases constitucionais do novo modelo, deixando para uma lei complementar o trabalho de detalhar como esses tributos seriam cobrados e colocados em prática na rotina das empresas.

Essa regulamentação veio, em um primeiro momento, pela Lei Complementar nº 214, de 16 de janeiro de 2025. Foi essa lei que criou três novos tributos: o Imposto sobre Bens e Serviços (IBS), administrado em conjunto por estados, Distrito Federal e municípios; a Contribuição Social sobre Bens e Serviços (CBS), de responsabilidade da União; e o Imposto Seletivo (IS), também federal.

Depois, a Lei Complementar nº 227, de 13 de janeiro de 2026, encerrou a segunda etapa dessa regulamentação. Ela trouxe mais de cem ajustes técnicos à LC 214/2025, criou o Comitê Gestor do IBS (CG-IBS) e tratou de temas como o processo administrativo do novo imposto e as regras gerais do ITCMD. Isso mostra que a reforma não terminou: ela continua sendo ajustada.

Em resumo, a Reforma Tributária muda por completo a lógica de cobrança de tributos sobre o consumo no Brasil. Isso afeta diretamente como as empresas calculam seus créditos tributários, como funcionam seus sistemas fiscais e contábeis, como planejam sua carga tributária e, consequentemente, como advogados e demais profissionais do Direito atuam.

O que antes era um projeto de reforma ingressa, agora, em sua fase de transição. É nesse período que as **empresas deverão adaptar seus processos, sistemas e estratégias ao novo modelo tributário**, e as decisões tomadas desde já **poderão influenciar sua eficiência operacional, sua carga tributária e sua competitividade nos próximos anos**.

É justamente para explicar essas mudanças, desde suas bases constitucionais até seus efeitos práticos no dia a dia, que este e-book foi desenvolvido. Vamos lá?

2 Os novos tributos: IBS, CBS e IS

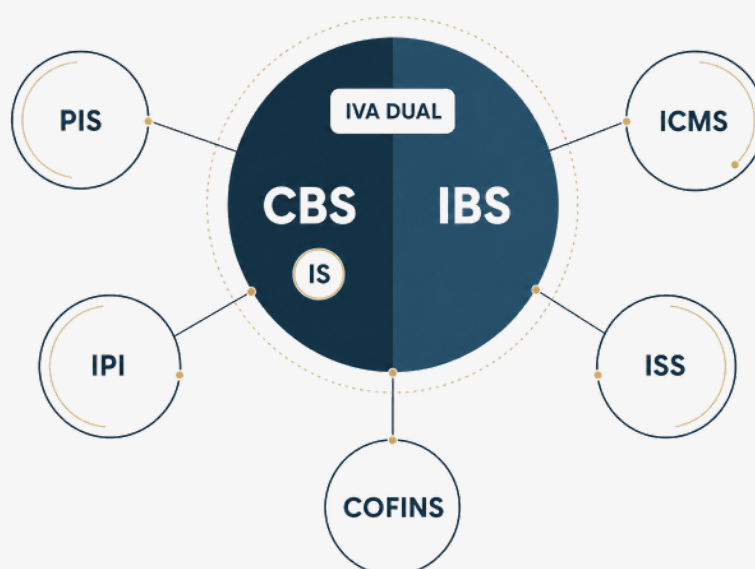
A Lei Complementar nº 214, de 16 de janeiro de 2025, é o principal marco normativo da Reforma Tributária sobre o consumo. Foi ela que, em cumprimento ao mandamento da EC 132/2023, efetivamente instituiu os três novos tributos: o Imposto sobre

Bens e Serviços (IBS), a Contribuição Social sobre Bens e Serviços (CBS) e o Imposto Seletivo (IS).

Com a implementação desse novo modelo, os tributos atualmente incidentes sobre o consumo serão gradualmente substituídos. No âmbito federal, o PIS e a COFINS serão extintas, sendo sucedidas pela Contribuição sobre Bens e Serviços (CBS).

Da mesma forma, o ICMS, de competência dos Estados e do Distrito Federal, e o ISS, de competência dos Municípios e do Distrito Federal, serão substituídos pelo Imposto sobre Bens e Serviços (IBS), de competência compartilhada entre esses entes federativos.

Além disso, foi instituído o Imposto Seletivo (IS), de competência da União, destinado à incidência sobre bens e serviços considerados prejudiciais à saúde ou ao meio ambiente.



A **CBS** e o **IBS**, juntos, formam o que a doutrina e a própria exposição de motivos da reforma chamam de **IVA Dual**: um imposto sobre valor agregado dividido em duas exigências financeiras distintas, uma federal e outra compartilhada entre Estados, Distrito Federal e Municípios, mas ambas regidas por um núcleo normativo único.

A adoção do IVA Dual representa uma ruptura em relação ao modelo tributário anteriormente vigente. A inovação não reside apenas na substituição dos tributos existentes, mas na implementação de um sistema harmonizado, em que CBS e IBS compartilham, em linhas gerais, os mesmos elementos estruturantes, tais como o fato gerador, a base de cálculo, as regras de não cumulatividade e o regime de apropriação de créditos. As distinções concentram-se, essencialmente, na competência tributária de cada ente federativo e nas respectivas alíquotas aplicáveis, preservando, contudo, uma disciplina normativa uniforme voltada à tributação do consumo.

A hipótese de incidência do IBS e da CBS está descrita nos artigos 4º a 7º da LC 214/2025, que trazem um rol de atos e negócios jurídicos que caracterizam fornecimento de bens ou serviços, como venda, troca, permuta, dação em pagamento, locação, prestação de serviços, entre outros.

No que se refere ao aspecto temporal da hipótese de incidência, o artigo 10 da Lei Complementar nº 214/2025 estabelece, como regra geral, que o fato gerador ocorre no momento do fornecimento do bem ou da prestação do serviço, inclusive nas operações de execução continuada ou fracionada.

Já, o Imposto Seletivo tem natureza e finalidade completamente distintas do IBS e da CBS. Enquanto os dois primeiros são tributos de base ampla e função arrecadatória, o IS tem função extrafiscal: seu objetivo não é arrecadar, mas desestimular o consumo de bens e serviços prejudiciais à saúde ou ao meio ambiente, conforme o artigo 153, VIII, da Constituição Federal.

Em síntese, o sistema tributário sobre o consumo deixa de ser estruturado por cinco tributos distintos: PIS/Pasep, COFINS, ICMS, ISS e IP, cada qual submetido a regras próprias, para adotar um modelo baseado no Imposto sobre Valor Agregado Dual (IVA Dual). A esse modelo soma-se o Imposto Seletivo (IS), de natureza predominantemente extrafiscal, destinado à tributação de bens e serviços prejudiciais à saúde ou ao meio ambiente.

3 Princípios norteadores do novo sistema

A Reforma Tributária redefine as diretrizes que passam a orientar a tributação sobre o consumo no Brasil. Com esse propósito, a Emenda Constitucional nº 132/2023 inseriu o § 3º no artigo 145 da Constituição Federal, estabelecendo que o Sistema Tributário Nacional observará os **princípios da simplicidade, da transparência, da justiça tributária, da cooperação e da defesa do meio ambiente**.

Esses princípios refletem a **busca por um sistema menos complexo, mais transparente e mais equilibrado, tanto para os contribuintes quanto para a Administração Tributária**. Embora a segurança jurídica não tenha sido expressamente prevista nesse dispositivo constitucional, ela constitui um dos principais objetivos da reforma, materializando-se na uniformização das regras aplicáveis ao IBS e à CBS, na redução do contencioso tributário e na adoção de normas mais estáveis e previsíveis.

É justamente a partir dessas diretrizes que se estruturam as principais características do novo modelo de tributação sobre o consumo, como a neutralidade, a não cumulatividade plena, a tributação no destino e a ampla possibilidade de creditamento.

4 Características estruturantes do novo modelo de tributação

Os princípios introduzidos pela Emenda Constitucional nº 132/2023 deixam de ser apenas diretrizes abstratas e se concretizam em características que redefinem a tributação sobre o consumo no Brasil.

Inspirado nos modelos modernos de Imposto sobre Valor Agregado (IVA), o novo sistema **busca reduzir distorções econômicas, simplificar a tributação e conferir maior transparência e eficiência à arrecadação.**

Entre suas principais características, destacam-se a não cumulatividade plena, a tributação no destino, a neutralidade, a ampliação da base de incidência e a cobrança "por fora" dos tributos. Em conjunto, essas mudanças alteram a forma de incidência dos tributos, o **aproveitamento de créditos e a distribuição da arrecadação entre os entes federativos.**

4.1 | NÃO CUMULATIVIDADE PLENA

Uma das principais mudanças introduzidas pela Reforma Tributária é fazer com que o imposto incida apenas sobre o valor agregado em cada etapa da cadeia econômica, evitando que a tributação se acumule ao longo das operações. Esse resultado é alcançado por meio da não cumulatividade plena, que permite, como regra, **o aproveitamento de créditos de IBS e CBS sobre as aquisições vinculadas à atividade econômica do contribuinte.**

Com isso, **busca-se eliminar o chamado efeito cascata, reduzir distorções econômicas e aproximar a carga tributária do efetivo consumo final, tornando a tributação mais neutra.**

Na prática, empresas com cadeias produtivas mais longas e maior volume de insumos tendem a aproveitar uma quantidade mais significativa de créditos. Em contrapartida, setores com poucos insumos passíveis de creditamento, como diversas atividades de prestação de serviços, poderão experimentar impactos distintos, exigindo uma análise individualizada de cada modelo de negócio. Esse aspecto será abordado em maior profundidade no capítulo dedicado ao setor de serviços.

4.2 | TRIBUTAÇÃO NO DESTINO

Outra mudança estrutural da Reforma Tributária é a **transferência gradual da tributação para o local onde ocorre o consumo do bem ou serviço**. Em outras palavras, a **arrecadação deixa de privilegiar o Estado ou Município de origem da operação e passa a pertencer, predominantemente, ao ente federativo onde está o consumidor final**.

Essa alteração **busca reduzir distorções concorrenciais e desestimular a chamada guerra fiscal**, em que benefícios tributários eram utilizados como instrumento para atrair investimentos e empresas para determinadas regiões do país.

Com a tributação concentrada no destino, **fatores como eficiência operacional, logística e estratégia empresarial tendem a assumir maior relevância nas decisões de investimento do que a existência de incentivos fiscais relacionados ao local de produção**.

4.3 | NEUTRALIDADE

A Reforma Tributária foi concebida para que a tributação interfira o mínimo possível nas decisões econômicas das empresas.

Em vez de influenciar escolhas sobre onde se instalar, de quem comprar ou como estruturar determinada operação, o sistema busca fazer com que essas decisões sejam orientadas por critérios econômicos e empresariais, e não por vantagens tributárias.

Essa lógica decorre da **combinação entre a não cumulatividade plena e a tributação no destino, que reduzem distorções históricas do sistema atual**. Com isso, **busca-se tornar o ambiente concorrencial mais equilibrado, contribuindo para que empresas que exercem a mesma atividade estejam sujeitas a uma tributação mais uniforme e previsível**.

4.4 | BASE AMPLA DE INCIDÊNCIA

O novo modelo amplia o alcance da tributação sobre o consumo ao adotar uma base de incidência mais abrangente. **Em vez de distinguir operações com mercadorias, serviços ou outros bens, como ocorre no sistema atual, a Reforma Tributária passa a alcançar, de forma uniforme, operações com bens materiais e imateriais, inclusive direitos e serviços.**

Essa mudança reduz discussões históricas sobre a natureza jurídica das operações e busca conferir maior simplicidade e segurança jurídica ao sistema. **Na prática, a tendência é diminuir conflitos relacionados ao enquadramento das atividades e proporcionar regras mais uniformes para diferentes modelos de negócio, especialmente diante do crescimento da economia digital.**

4.5 | COBRANÇA "POR FORA"

Outra inovação relevante da Reforma Tributária é a adoção da cobrança "por fora". Nesse modelo, **o valor do IBS e da CBS deixa de compor sua própria base de cálculo, passando a ser destacado separadamente no documento fiscal.**

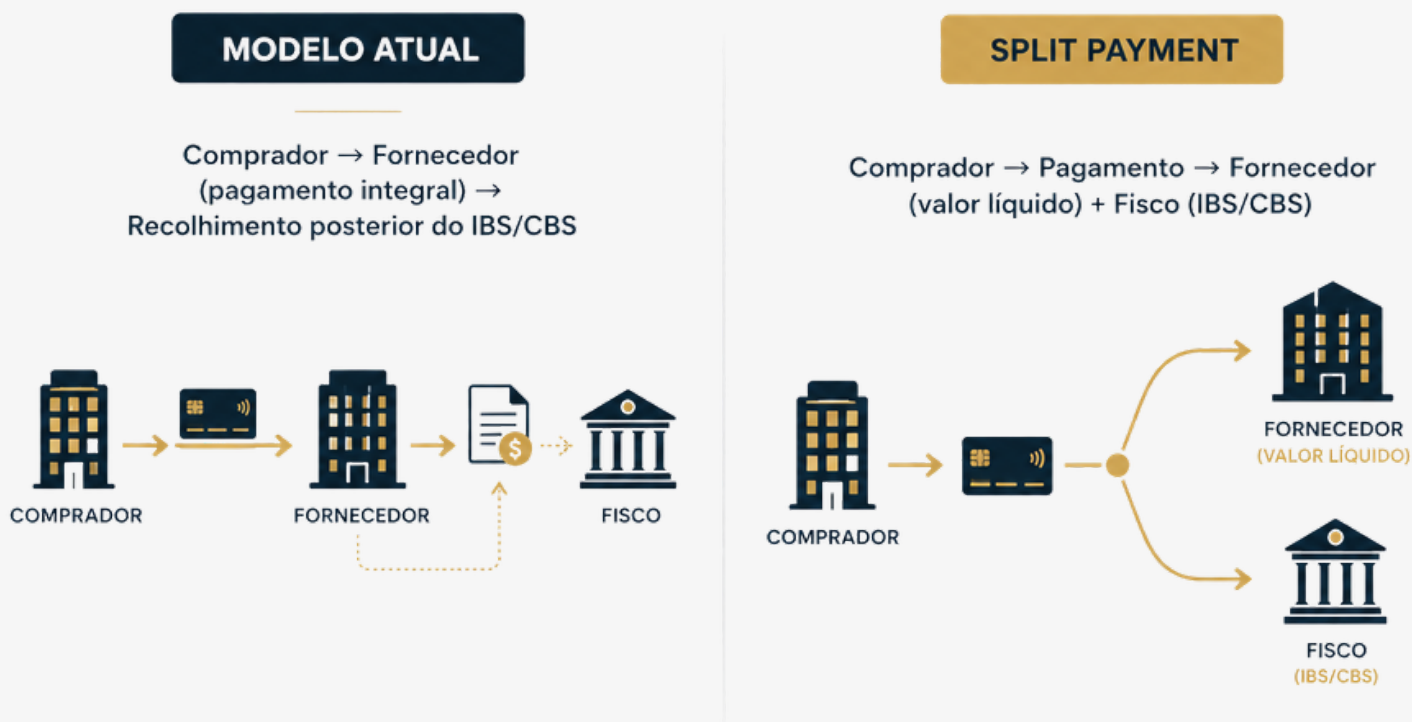
Além de simplificar a apuração dos tributos, **essa sistemática amplia a transparência da carga tributária, permitindo que empresas e consumidores identifiquem, de forma mais clara, o montante efetivamente recolhido em cada operação.** A medida também contribui para **maior previsibilidade na formação de preços** e para o fortalecimento da relação de confiança entre contribuintes e Administração Tributária.

4.6 | SPLIT PAYMENT

Entre as principais inovações introduzidas pela Reforma Tributária está o Split Payment, **mecanismo que altera a forma de recolhimento do IBS e da CBS.** No modelo atual, o adquirente realiza o pagamento integral ao fornecedor, que posteriormente apura e recolhe os tributos devidos.

Com o novo sistema, o **valor correspondente ao IBS e à CBS poderá ser segregado no momento da liquidação financeira da operação e direcionado diretamente aos entes arrecadadores, enquanto o valor remanescente será destinado ao fornecedor.**

A Lei Complementar nº 214/2025 prevê diferentes modalidades de operacionalização desse mecanismo, adaptadas às características das operações e dos meios de pagamento utilizados. Embora sua implementação dependa da evolução dos sistemas tecnológicos e da regulamentação complementar, **sua lógica permanece a mesma: aproximar o recolhimento do tributo da liquidação financeira da operação, contribuindo para a redução dos riscos de inadimplência, o fortalecimento da não cumulatividade e a segurança no aproveitamento dos créditos tributários.**



Além de modificar a forma de recolhimento dos tributos, o Split Payment exigirá das empresas adequações em seus processos internos, especialmente quanto à integração entre documentos fiscais eletrônicos, sistemas de gestão e meios de pagamento. Nesse contexto, a organização fiscal, a qualidade das informações e a preparação tecnológica passam a desempenhar papel fundamental para a adaptação ao novo modelo de arrecadação.

4.7 | CASHBACK

Para tornar a tributação sobre o consumo menos regressiva, a Reforma Tributária institui o *cashback*, **mecanismo de devolução de parte do IBS e da CBS às famílias de baixa renda. A medida busca reduzir os impactos da tributação sobre o consumo para os grupos mais vulneráveis, reforçando o caráter de justiça fiscal do novo modelo.**

O benefício será **destinado às famílias inscritas no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico), com renda familiar mensal per capita de até meio salário-mínimo**, observados os critérios previstos na legislação. Sua implementação ocorrerá de forma gradual, **acompanhando a entrada em vigor da CBS, a partir de 2027, e do IBS, a partir de 2029.**

A Lei Complementar nº 214/2025 também assegura **percentuais mínimos de devolução para determinados bens e serviços essenciais**, como energia elétrica, água, esgoto, gás de cozinha e telecomunicações.

O *cashback* complementa outras medidas previstas pela Reforma Tributária voltadas à redução da carga tributária sobre itens essenciais, como a aplicação de alíquota zero para produtos da cesta básica nacional, conciliando a simplificação do sistema tributário com mecanismos de proteção social.

Em conjunto, essas características evidenciam que a Reforma Tributária inaugura um novo modelo de tributação sobre o consumo.

Embora seus efeitos práticos sejam consolidados gradualmente, à medida que as normas complementares forem regulamentadas e implementadas, já é possível identificar a necessidade de adaptação por parte das empresas, especialmente em relação aos seus processos internos, sistemas e planejamento tributário.

As características do novo modelo de tributação demonstram como funcionará o sistema instituído pela Reforma Tributária. Tão importante quanto compreendê-las é conhecer a forma como sua implementação ocorrerá ao longo dos próximos anos, razão pela qual a Emenda Constitucional nº 132/2023 e a legislação complementar estabeleceram um período de transição gradual.

5 Período de transição

A implementação da Reforma Tributária não ocorrerá de forma imediata. Considerando a amplitude das alterações promovidas no sistema de tributação sobre o consumo, foi estabelecido um período de transição gradual, destinado a viabilizar a adaptação dos contribuintes, das empresas e da Administração Tributária às novas regras.

Durante esse período, os tributos atuais serão progressivamente substituídos pelo IBS e pela CBS, em etapas sucessivas de implementação. A convivência temporária entre os dois sistemas permitirá ajustes operacionais, tecnológicos e fiscais, embora também exija atenção redobrada ao cumprimento das obrigações tributárias.

Para evitar impactos econômicos e operacionais, a implementação ocorrerá de forma escalonada entre 2026 e 2033, enquanto algumas regras específicas permanecerão em vigor até 2073 e 2078.

Entre os principais objetivos estão:



ARRECADAÇÃO

desenvolvimento dos sistemas de arrecadação.



EQUILÍBRIO

preservação do equilíbrio federativo.



ADAPTAÇÃO

gradual ao novo sistema.



REGULAMENTAÇÃO

das novas regras.



SEGURANÇA

redução de impactos econômicos e da litigiosidade.

Diante desse cenário, torna-se fundamental que empresas e contribuintes acompanhem de perto cada etapa da transição, buscando orientação especializada para assegurar o correto cumprimento das obrigações tributárias e o adequado planejamento fiscal ao longo desse longo período de adaptação. A complexidade do processo exige atenção contínua, de modo que erros ou omissões durante a convivência dos sistemas não gerem passivos tributários desnecessários.

Cronograma da transição

ANO	PRINCIPAIS ACONTECIMENTOS
2026	Ano de testes. A CBS será apurada à alíquota de 0,9% e o IBS à alíquota de 0,1%. Os valores recolhidos poderão ser compensados com tributos federais ou ressarcidos, e os contribuintes poderão ser dispensados do recolhimento, desde que observadas as obrigações acessórias previstas para o período de testes. Durante esse período, a legislação também prevê tratamento diferenciado quanto à aplicação de penalidades, observadas as hipóteses e os requisitos legais; e opção das empresas do Simples Nacional pelo regime regular (híbrido), no prazo regulamentar.
2027	Extinção do PIS e da Cofins. A CBS passa a vigorar plenamente, enquanto o Imposto Seletivo entra em vigor. As alíquotas do IPI são reduzidas a zero, exceto em relação aos produtos cuja industrialização seja incentivada na Zona Franca de Manaus. O IBS permanece em fase de implementação, com incidência das alíquotas estadual e municipal de 0,05% cada.
2028	Continuidade da cobrança da CBS e do Imposto Seletivo. O IBS permanece com alíquota total de 0,1%, dividida entre Estados e Municípios, mantendo-se a fase preparatória para o início da substituição gradual do ICMS e do ISS.
2029-2032	Início da substituição gradual do ICMS e do ISS pelo IBS. As alíquotas do ICMS e do ISS são reduzidas gradualmente para 90% (2029), 80% (2030), 70% (2031) e 60% (2032) de seus percentuais vigentes, com aumento progressivo da participação do IBS.
2033	Conclusão da transição. O ICMS e o ISS são extintos, e o IBS passa a vigorar integralmente, consolidando, juntamente com a CBS, o novo modelo de tributação sobre o consumo.

Até 2078

Período de Transição Federativa. Ainda que o novo modelo já esteja em vigência, a distribuição da arrecadação entre os entes federativos permanecerá sob acompanhamento por um prazo de 50 anos. Essa medida visa assegurar que a partilha de recursos entre União, estados e municípios ocorra de forma equilibrada e segura, preservando o pacto federativo ao longo de todo o processo de transição.

Durante esse intervalo, as empresas conviverão simultaneamente com regras do sistema atual e do novo modelo, o que exigirá acompanhamento constante da legislação, atualização de processos internos e adaptação dos sistemas utilizados para apuração e cumprimento das obrigações tributárias.

7 Guerra Fiscal, benefícios fiscais e créditos acumulados

Um dos principais objetivos da Reforma Tributária é reduzir as distorções provocadas pela chamada guerra fiscal entre os Estados. Com a adoção do princípio da tributação no destino, a arrecadação do IBS passa a ocorrer, em regra, no local do consumo do bem ou do serviço, **reduzindo os incentivos para a concessão de benefícios fiscais destinados à atração de investimentos.**

Isso não significa, contudo, que os incentivos atualmente existentes serão extintos de forma imediata. A Lei Complementar nº 214/2025 estabeleceu **regras de transição para os benefícios fiscais de ICMS regularmente concedidos, permitindo sua manutenção por período determinado e prevendo sua redução gradual até a extinção definitiva**, observados os critérios estabelecidos na legislação.

Além da transição dos incentivos fiscais, **a Reforma Tributária instituiu mecanismos destinados a reduzir os impactos econômicos dessa mudança, entre eles o Fundo de Compensação de Benefícios Fiscais ou Financeiro-Fiscais do ICMS e o Fundo Nacional de Desenvolvimento Regional (FNDR)**, voltado ao financiamento de políticas de desenvolvimento regional e à redução das desigualdades entre os entes federativos.

ATENÇÃO!

Empresas que atualmente usufruem de benefícios fiscais de ICMS devem avaliar, desde já, os impactos do encerramento gradual desses incentivos, especialmente em projetos de longo prazo, expansão de unidades, logística e planejamento tributário.

E os créditos acumulados?

Outro ponto relevante disciplinado pela Reforma Tributária refere-se ao tratamento dos créditos acumulados dos tributos atualmente existentes. A legislação buscou preservar direitos já constituídos, estabelecendo regras específicas para sua compensação, utilização ou ressarcimento durante e após o período de transição.

Os saldos credores homologados de ICMS existentes ao final de 2032 poderão ser compensados com o IBS em até 240 (duzentos e quarenta) parcelas mensais, além das demais hipóteses de utilização previstas em lei. Da mesma forma, os créditos de PIS e Cofins continuarão sujeitos às regras próprias de compensação, ressarcimento ou aproveitamento previstas na legislação federal.

Reflexão para a empresa

Os créditos tributários representam ativos relevantes para muitas empresas. Por esse motivo, **a identificação, a homologação e o adequado controle desses créditos durante o período de transição poderão ser determinantes para preservar direitos e evitar perdas patrimoniais.**



8 Conclusão

A Reforma Tributária do consumo representa uma das mais significativas transformações do sistema tributário brasileiro nas últimas décadas. Mais do que a substituição de tributos, ela promove uma reorganização da forma como as empresas serão tributadas, formarão seus preços e se relacionarão com fornecedores e clientes.

O período de transição oferece uma oportunidade única para que essas adaptações sejam realizadas de forma planejada. Mais do que acompanhar as alterações legislativas, este é o momento de simular cenários, mensurar impactos e tomar decisões baseadas em dados, e não em suposições.

Ressalta-se que a Reforma Tributária é um tema vivo. Como já vimos, sua regulamentação já passou por mais de cem ajustes técnicos entre as duas leis complementares, e continuará sendo aperfeiçoada durante todo o período de transição, que vai até 2033.

Ainda vão surgir novos decretos, resoluções do Comitê Gestor do IBS, atos do Conselho Federativo e, muito provavelmente, questionamentos levados ao Supremo Tribunal Federal sobre pontos específicos do novo sistema.

Por isso, o que entendemos hoje deve ser visto como um ponto de partida, não como um destino final. Cabe a cada leitor, seja empresário, contador ou advogado, manter o hábito de se atualizar constantemente.

O próximo passo, então, é colocar esse conhecimento em prática: revisar os processos internos da empresa, atualizar os sistemas de gestão fiscal e contábil, capacitar as equipes e, principalmente, buscar orientação técnica especializada.

Só assim é possível montar um planejamento tributário adequado ao segmento, ao porte e ao faturamento de cada negócio, e se antecipar às mudanças que ainda estão por vir.

Antecipar-se às mudanças significa reduzir riscos, identificar oportunidades e fortalecer a competitividade do negócio. Nesse contexto, o acompanhamento jurídico e tributário contínuo desempenha papel estratégico, permitindo que as empresas conduzam essa transição com maior segurança, previsibilidade e eficiência. Para as empresas que se anteciparem, essa preparação poderá representar um importante diferencial competitivo.

CONTEÚDO ELABORADO POR NOSSA

Equipe Tributária



Daniela Marinho

Paula Rialto

Fabiana Cortez Rodolpho



Bruna Serafim

Letícia Mayumi Watanabe

Mohandas Sabino



MARINHO

ADVOGADOS ASSOCIADOS

SÃO PAULO | SP

Avenida Paulista, 491 - Conjunto 51
Bela Vista - CEP 01.311-000

BRASÍLIA | SP

SCS, Quadra 1, Ed. Gilberto Salomão
Conjunto 1004, Asa Sul, CEP 70.305-900

MARÍLIA | SP

Rua José Joaquim de Oliveira, 249
Jardim Acapulco - CEP 17.525-170

AVARÉ | SP

Avenida Pref. Paulo Novaes, 1067
Centro - CEP 18.705-000