

Informe nº 1/2025

Reforma Tributária

Regulamentação

17 de janeiro de 2025

Regulamentação da Reforma Tributária é sancionada com vetos pontuais

Nesta quinta-feira (16), o Palácio do Planalto promoveu a **cerimônia de sanção do PLP 68/2024**, primeiro projeto de regulamentação da reforma tributária, que institui o **Imposto sobre Bens e Serviços (IBS)**, a **Contribuição Social sobre Bens e Serviços (CBS)** e o **Imposto Seletivo (IS)**; cria o **Comitê Gestor do IBS** e altera a legislação tributária.

A cerimônia contou com a participação do presidente **Lula**; do ministro da Fazenda, **Fernando Haddad**; do secretário extraordinário da Reforma Tributária, **Bernard Appy**; do presidente do Senado, **Rodrigo Pacheco** (PSD/MG); e dos relatores da matéria no Congresso, deputado **Reginaldo Lopes** (PT/MG) e senador **Eduardo Braga** (MDB/AM), dentre outras autoridades.

O texto, sancionado com vetos pontuais, **foi publicado em edição extra do Diário Oficial da União ainda na noite de quinta**, na forma da **Lei Complementar 214, de 2025**. Dos 544 artigos e 23 anexos do PLP 68/2024, a Presidência da República **vetou apenas dispositivos de 17 artigos** e do Anexo referente a bens e serviços relacionados à soberania e à segurança nacional.

Apesar de o governo federal ter criticado diversas alterações ocorridas no projeto ao longo de sua tramitação em 2024, optou pela **parcimônia nos vetos, evitando rugas políticas que pudessem desgastá-lo** perante o Congresso Nacional. Nessa perspectiva, vale mencionar o **benefício concedido para o refino de petróleo na Zona Franca de Manaus**, um dos pontos que mais causou divergência na reta final da votação, por atender apenas a uma única empresa que opera no local: o relator no Senado, Eduardo Braga, incluiu o assunto no texto e a Câmara o manteve. Apesar de diversas críticas, o **governo se viu impossibilitado de vetá-lo**, porque o benefício foi incluído no mesmo dispositivo – *alínea “e” do art. 411* – de itens já haviam sido consensuados politicamente, e a Constituição determina que o veto somente pode abranger o **texto integral** de artigo, de parágrafo, de inciso ou de alínea, impedindo, portanto, que sejam vetadas expressões dentro de um dispositivo.

Dentre os itens vetados, destaca-se o que **previa a não incidência do imposto seletivo sobre exportações**. O governo afirmou que, por se tratar de uma norma geral, **violava o texto constitucional que determinou a incidência tributária sobre bens minerais na extração, independentemente de sua destinação**, mas afirmou que a imunidade para exportações para as outras hipóteses do imposto seletivo está garantida pela aplicação direta do regramento constitucional.

Outro veto importante diz respeito à **atualização de dispositivos médicos, dispositivos de acessibilidade próprios para pessoas com deficiência, medicamentos e insumos agropecuários e aquícolas** que contam com alíquota reduzida. Segundo o dispositivo vetado, a atualização dos itens que teriam direito ao benefício tributário dependeria de **análise de impacto financeiro-orçamentário**, o que, conforme justificou o governo, prejudicaria a atualização tempestiva dos produtos beneficiados.



Por orientação do Ministério da Fazenda, também foi vetada a **previsão de que poderiam se enquadrar no regime de operações de locação os demais casos em que se permita a utilização de espaço físico, quando forem realizados a título oneroso**. O governo argumentou que isso permitiria que operações não equiparáveis a aluguel de bens imóveis fossem alcançadas pela alíquota reduzida – *em 70%* – prevista no regime específico para essa atividade.

Em virtude de terem sido bastante pontuais, os vetos não devem causar uma insatisfação ampla entre os parlamentares, mas isso **não impede que o Congresso vote pela derrubada de alguns dos vetos**.

Com a sanção do PLP 68/2024, o Parlamento ainda precisa concluir a votação do [PLP 108/2024](#), segundo projeto de regulamentação da Reforma, que trata do **Comitê Gestor do IBS** e disciplina o contencioso desse imposto. Apesar da ênfase desse projeto em questões processuais do IBS, **setores econômicos e entes federados que não se sentiram totalmente contemplados em seus pleitos no âmbito do PLP 68/2024 tentarão endereçar suas demandas dentro do PLP 108/2024**.

ALÍQUOTAS

Desde o início de 2023, quando se reiniciaram as discussões em torno da PEC 45/2019, que resultou na [Emenda Constitucional 132/2023](#), **um dos elementos centrais girava em torno da alíquota do novo sistema tributário**. Durante todo o processo de discussão da matéria na Câmara, o então relator, deputado **Aguinaldo Ribeiro** (PP/PB), **salientava que aquele texto não trataria de alíquotas**.

Ainda assim, naquele momento, **os envolvidos partiam da premissa de que a alíquota ficaria próximo de 25%**, número não oficial, mas que acabou se disseminando em virtude de algumas publicações do **Centro de Cidadania Fiscal** (CCiF), instituto que foi o mentor intelectual da PEC 45/2019 e teve Bernard Appy como um de seus diretores antes de ele passar a integrar o governo.

Em julho de 2023, **a Câmara aprovou a PEC 45/2019, sem nenhuma estimativa oficial de quanto seria a alíquota**. Quando a matéria chegou ao Senado, o relator, **Eduardo Braga**, solicitou ao Ministério da Fazenda que publicasse a estimativa de alíquota do texto aprovado pela Câmara. Segundo o [documento](#) divulgado em agosto daquele ano, **as alíquotas-padrão poderiam variar de 25,45%, em um cenário factível, até 27%, em um cenário conservador**. O governo salientou que o cenário base, isto é, sem nenhum tratamento diferenciado para setores específicos, permitiria ter uma alíquota máxima de 22,02% e reforçou esse argumento em diversas ocasiões na tentativa de enfraquecer pleitos que buscassem aumentar as exceções à alíquota padrão.

Já em **abril de 2024**, quando o governo federal apresentou o PLP 68/2024 para regulamentar a EC 132/2023, **as alíquotas estimadas foram atualizadas para 26,5%**. No entanto, em que pese os esforços do governo, **durante a tramitação do projeto na Câmara, foram ampliados benefícios para alguns setores**, como é o caso da redução em 60% das alíquotas para todos os medicamentos, em substituição a uma lista taxativa e restritiva que havia sido proposta pela Fazenda.

Devido a essas alterações, o **governo atualizou mais uma vez as estimativas de alíquotas, que chegaram a 27,99%**. Após a cerimônia de sanção da Lei Complementar nesta quinta, o Secretário Appy disse que em breve será divulgada a estimativa mais recente sobre a alíquota padrão, mas reforçou que ela **deve ficar em torno de 28%**. Ocorre que há um claro **descompasso entre essas estimativas e o texto que acaba de se tornar lei**, que determina que, em 2031, deverão ser estimadas as alíquotas de referência a serem aplicáveis a partir de 2033 e **caso essas estimativas superem 26,5%, o governo federal deverá encaminhar ao Congresso projeto de lei complementar propondo medidas que reduzam o percentual a patamar igual ou inferior a 26,5%**. Isso significa que, se as atuais condições de arrecadação não forem alteradas no sentido de permitir uma redução das alíquotas estimadas, em 2031 **o governo deverá propor um projeto para cortar, total ou parcialmente, bens e serviços que tenham algum tipo de tratamento diferenciado**, dando início a uma nova rodada de discussões setoriais. Mas isso somente irá acontecer se a Lei Complementar 214/2025 não for modificada até lá, o que é bastante difícil.

A seguir estão destacados os principais pontos da Lei Complementar 214/2025.

Principais Pontos do Texto Sancionado

O texto estabelece as seguintes definições gerais:

- » **Fornecimento:** entrega ou disponibilização de bem material, instituição, transferência, cessão, concessão, licenciamento ou disponibilização de bem imaterial, inclusive direito; prestação ou disponibilização de serviço;
- » **Modalidades de Extinção dos Débitos de CBS e IBS:** compensação com créditos apropriados, pagamento pelo contribuinte, recolhimento na liquidação financeira (*split payment*), recolhimento pelo adquirente, ou ainda recolhimento por aquele a quem a Lei Complementar atribuir responsabilidade.
- » **Não cumulatividade:** permite que o contribuinte do regime regular aproprie créditos do IBS e da CBS quando ocorrer a extinção dos débitos relativos a tributos incidente nas operações antecedentes, excetuadas exclusivamente aquelas consideradas de uso ou consumo pessoal.
- » **Principais critérios do local da ocorrência do fato gerador:**
 - **Bem móvel material:** local da entrega ou disponibilização;
 - **Bem imóvel, serviços sobre bem imóvel ou direito a ele relacionado:** local do imóvel;
 - **Serviço** prestado ou fruído por pessoa física: local da prestação do serviço;
 - **Regra residual (*demais bens imateriais e serviços*):** domicílio principal do adquirente, nas operações onerosas e do destinatário, nas operações não onerosas.
- » **Compras governamentais:** prevê redução uniforme da alíquota do IBS e da CBS e a destinação integral da arrecadação ao ente federativo adquirente.

OPERACIONALIZAÇÃO



- » Soluções integradas para a administração do IBS e da CBS;
- » Cadastro com identificação única, sendo o CPF para pessoas físicas, CNPJ para pessoas jurídicas e CIB para imóveis urbanos e rurais;
- » Uso integrado dos documentos fiscais eletrônicos;
- » Apuração mensal dos tributos e assistida;
- » **Split payment:** prestadores de serviços de pagamento receberão informação que permita vinculação do pagamento aos documentos fiscais eletrônicos e informação sobre montante a ser segregado e recolhido aos cofres públicos;
- » **Saldo Credores:** permite que o contribuinte que apurar saldo credor requeira seu ressarcimento, o qual será apreciado em até 30 dias, para pedidos de ressarcimento de contribuintes aderentes a programas de conformidade da Receita Federal e cujas operações sejam compatíveis com o padrão do contribuinte; em até 60 dias para pedidos cujas operações sejam compatíveis com o padrão do contribuinte; e em até 180 dias nos demais casos.

REGIMES ADUANEIROS E DE DESONERAÇÃO DE BENS DE CAPITAL



Ficam mantidos:

- » o Regime Aduaneiro Especial Aplicável ao Setor de Petróleo e Gás (Repetro);

- » as Zonas de Processamento de Exportação (ZPE);
- » o Regime Especial de Incentivos para o Desenvolvimento da Infraestrutura (REIDI); e
- » o Regime Tributário para Incentivo à Modernização e à Ampliação a Estrutura Portuária (Reporto).

CASHBACK PARA FAMÍLIAS DE BAIXA RENDA



- » **100% da CBS e 20% do IBS** – para aquisição de botijão de gás de até 13kg, operações de fornecimento domiciliar de energia elétrica, abastecimento de água, esgotamento sanitário e gás canalizado e nas operações de fornecimento de telecomunicações;
- » **20% da CBS e do IBS** – sobre os demais produtos a serem definidos.

CESTA BÁSICA E OUTROS ALIMENTOS COM ALÍQUOTA ZERO



Prioriza a alimentação saudável e alimentos consumidos por famílias mais pobres, segundo levantamento de dados do IBGE, a saber:

- | | |
|------------------------|---|
| » arroz; | » grãos de aveia |
| » leite; | » carnes; |
| » fórmulas infantis; | » peixes; |
| » manteiga; | » queijos; |
| » margarina; | » sal; |
| » feijões; | » mate; |
| » café; | » ovos; |
| » óleo de babaçu; | » frutas; |
| » farinhas; | » plantas alimentares, ornamentais ou medicinais; |
| » grãos de milho; | » raízes e tubérculos; e |
| » açúcar; | » cocos. |
| » massas alimentícias; | |
| » pão francês; | |

REGIMES DIFERENCIADOS



Alimentos: redução de 100% para alimentos da Cesta Básica Nacional e de 60% para a chamada “cesta básica estendida”.

Cultura: englobando na alíquota reduzida em 60%, dentre outros, produções nacionais artísticas, culturais, de eventos, jornalísticas e audiovisuais.

Valorização dos centros históricos: atividades relacionadas a projetos aprovados de reabilitação de zonas históricas e de áreas críticas de recuperação e reconversão urbanística serão beneficiadas com redução em 60% do IVA. Além disso, o texto final incluiu redução da alíquota em 80% para a hipótese de locação de imóveis localizados nas zonas reabilitadas, pelo prazo de 5 anos.

Educação: redução de 60% do IVA para ensino infantil, educação fundamental, ensino médio, técnico de nível médio e superior, educação de jovens e adultos, ensino de libras, braille e línguas nativas e educação especial para pessoas com deficiência – *para o Prouni, a CBS será zerada.*

Esportes: prevê redução de 60% na alíquota para serviços de educação esportiva e para a gestão e exploração do desporto por associação e clubes esportivos.

Pesquisa & Desenvolvimento: CBS e IBS zerados para serviços de pesquisa e desenvolvimento prestados por Instituição Científica, Tecnológica e de Inovação (ICT) sem fins lucrativos.

Acessibilidade: amplia os benefícios para aquisição de automóveis para PCD.

Saúde: prevê alíquota reduzida em 60% para o fornecimento dos medicamentos registrados na Anvisa ou produzidos por farmácias de manipulação, ressalvados os medicamentos sujeitos à alíquota zero. A redução de alíquotas aplica-se também às operações de fornecimento das composições para nutrição enteral e parenteral, composições especiais e fórmulas nutricionais destinadas às pessoas com erros inatos do metabolismo relacionadas. Prevê incidência do imposto seletivo para cigarros e bebidas alcoólicas.

Segurança: definição dos itens para redução em 60% do IVA para compras públicas de bens e serviços destinados à segurança nacional, segurança da informação e segurança cibernética.

Profissionais liberais: prevê alíquota reduzida em 30% para serviços prestados por profissional sujeito à fiscalização de conselhos profissionais, como administradores, advogados, arquitetos e urbanistas, dentre outros.

Crédito presumido:

- » Traz regras para estabelecer como o pequeno **produtor rural** pode optar por ser ou não contribuinte e para o cálculo do crédito presumido, caso não seja contribuinte. A mesma lógica de cálculo segue para **transportador autônomo de carga pessoa física** não contribuinte;
- » Estabelece percentual de **crédito presumido de até 13% para o IBS e 7% para a CBS** para o comprador de **resíduos e demais materiais destinados à reciclagem, reutilização ou logística reversa** adquiridos de pessoa física, cooperativa ou outra forma de organização; e
- » Apropriação de crédito presumido para bens móveis para revenda.

REGIMES ESPECÍFICOS



Combustíveis

- » inclui todos os combustíveis regulados pela ANP, mantém a monofasia e a carga tributária e estabelece como a base de cálculo a quantidade de combustível da operação;
- » Prevê reajuste anual para as alíquotas *ad rem* com base na avaliação de média móvel de três anos dos preços dos combustíveis;
- » Prevê diferencial competitivo para biocombustíveis e hidrogênio verde.

Serviços Financeiros:

- » inclui prestação de garantias e da intermediação de consórcios entre os serviços financeiros;
- » base de cálculo: margem da operação;

- » traz metodologia para o cálculo da alíquota nacionalmente uniforme, de modo a manter a carga tributária sobre operações de crédito das instituições financeiras bancárias, com regra própria para arrendamento mercantil;
- » Inclui conceito de ativos virtuais; e
- » Permite apropriação de créditos do IBS e da CBS pelos adquirentes de serviços de ativos virtuais.

Planos de saúde:

- » base de cálculo: valor dos prêmios e contraprestações, acrescidos das receitas financeiras dos ativos garantidores das reservas técnicas; e deduzidos os gastos com cobertura de saúde, dos valores referentes a cancelamentos, dos valores pagos por serviços de intermediação de planos de saúde, e da taxa de administração.
- » permite a dedução, da base de cálculo, dos valores referentes a cancelamentos e restituições de prêmios e contraprestações que houverem sido computados como receitas, dos valores pagos por serviços de intermediação de planos de saúde, da taxa de administração paga às administradoras de benefícios, dos demais valores pagos a outras entidades de planos de saúde e dos rendimentos financeiros, exceto aqueles relativos às reservas técnicas efetivamente liquidadas.
- » autoriza que as empresas se creditem de planos de saúde coletivos previstos em convenção coletiva.
- » alíquota equivalente ao serviço de saúde, com redução de 60% da alíquota de referência.

Apostas

- » Engloba todas as modalidades lotéricas, incluindo as apostas de quota fixa e os *sweepstakes*, o *fantasy sport* as apostas de turfe e as demais apostas;
- » A alíquota aplicada será a soma das alíquotas de referência da CBS e do IBS.

Bens imóveis

- » Veda incidência na venda e aluguel de imóvel por pessoa física, observadas as condições estabelecidas;
- » Prevê alíquota reduzida em 70% para operações de locação e de 50% para as demais operações com bens imóveis;
- » Estabelece que o aluguel de curta duração (*menos de 90 dias*) será tributado como hotelaria;
- » Estabelece que o CIB consolidará, em plataforma única, os dados dos imóveis; e
- » Dois redutores da base de cálculo:
 - redutor de ajuste: dedução do valor da aquisição do imóvel atualizado pelo IPCA;
 - redutor social: de R\$ 100 mil na alienação de imóvel residencial novo; R\$ 30 mil na alienação de lote residencial; e de R\$ 600 na locação de imóvel.

Cooperativas

- » Prevê desoneração das operações em que o associado destina bens e serviços à cooperativa de que participa;
- » Cria regime optativo que contempla desoneração das operações em que a cooperativa fornece bens e serviços ao associado para utilização como insumos na produção de bens ou prestação de serviços destinados à própria cooperativa.
- » Nas cooperativas de crédito, o fornecimento de serviços financeiros aos associados, inclusive aqueles cobrados mediante tarifas e comissões contemplam alíquota zero. Nas cooperativas de saúde, permite a dedução, da base de cálculo, de 50% dos valores pagos a seus associados.

Turismo» **Bares e restaurantes:**

- Base de cálculo: valor da operação de fornecimento de alimentação e bebidas, excluída a gorjeta repassada integralmente ao empregado;
- Alíquotas do IBS e da CBS relativas às operações de que trata este Capítulo ficam reduzidas em 40%; e
- Permite a apropriação de créditos pelos bares e restaurantes, mas veda a transferência de créditos para seus adquirentes.

» **Hotelaria e parques**

- Base de cálculo será o valor da operação com serviços de hotelaria e parques de diversão e temáticos;
- Alíquotas do IBS e da CBS relativas às operações de que trata este Capítulo ficam reduzidas em 40%; e
- Permite a apropriação de créditos por hotéis e parques, mas veda a transferência de créditos.

» **Transportes:**

- transporte público coletivo de passageiros rodoviário e metroviário de caráter urbano, semiurbano e metropolitano: isenção;
- transporte coletivo de passageiros rodoviário, ferroviário e hidroviário intermunicipais e interestaduais: alíquotas ficam reduzidas em 40%.

» **Transporte aéreo regional:** alíquota reduzida em 40%, para transporte de carga e passageiros, sendo permitida a apropriação de créditos parcial, na proporção da redução da alíquota e permitida, integralmente, a transferência de créditos.» **Agências de viagens e de turismo:**

- Base de cálculo: valor da operação, deduzidos os valores repassados para os fornecedores intermediados pela agência com base no documento que subsidia a operação de agenciamento;
- Integram também a base de cálculo os demais valores, comissões e incentivos pagos por terceiros, em virtude da atuação da agência.
- Alíquotas do IBS e da CBS relativas às operações de que trata este Capítulo ficam reduzidas em 40%;
- Permite a apropriação de créditos; e
- Permite a transferência de créditos nas aquisições de bens e serviços pelas agências de turismo, sendo vedado o crédito dos valores que sejam deduzidos da base de cálculo.

Sociedade Anônima do Futebol

- » Mantém o Regime de Tributação Específico do Futebol;
- » Define alíquota de 4% para os tributos federais (IRPJ, CSLL e contribuições previdenciárias); 1,5% para a CBS; e 3% para o IBS;
- » Permite creditamento somente nas aquisições de direitos desportivos de atletas.

ADMINISTRAÇÃO DO IBS E DA CBS

- » Prevê harmonização de normas, interpretações, obrigações acessórias e proceder relativos ao IBS e à CBS



- » Cria o **Comitê de Harmonização das Administrações Tributárias** para a interpretação, como soluções de consulta, com vinculação para as administrações tributárias dos entes federativos
- » Cria o **Fórum de Harmonização Jurídica**, com vinculação para as procuradorias dos entes federativos

TRANSIÇÃO



<p>2026: CBS 0,9% e IBS 0,1%</p> <ul style="list-style-type: none"> » Compensação com PIS/Cofins ou outros tributos federais; » Dispensa de recolhimento via cumprimento de obrigações acessórias; » Parte da receita para financiamento do Comitê Gestor do IBS e outra parte para o Fundo de Compensação de Benefícios Fiscais. <p>2027: alíquota cheia da CBS, ainda a ser definida.</p>	<p>2027 - 2028: cobrança IBS à alíquota de 0,1%</p> <ul style="list-style-type: none"> » 0,05% para os Estados; e » 0,05% para os Municípios. <p>Com compensação via redução da alíquota da CBS e aplicação de todas as regras de distribuição da receita do IBS.</p>
<p>Fixação da alíquota de referência</p> <ul style="list-style-type: none"> » Metodologia para fixação das alíquotas será proposta pelo Comitê Gestor do IBS e pelo Poder Executivo da União e homologada pelo TCU. 	

REEQUILÍBRIO DE CONTRATOS ADMINISTRATIVOS



O projeto prevê o reequilíbrio de contratos administrativos, com as seguintes disposições principais:

- » Manutenção do **equilíbrio econômico e financeiro**, com procedimento específico com trâmite prioritário, com **prazo de resposta de 90 dias** para o pedido de reequilíbrio;
- » O reequilíbrio econômico-financeiro será implementado, **preferencialmente, por meio de alteração na remuneração do contrato ou de ajuste tarifário**, conforme o caso, sendo que formas alternativas apenas poderão ser adotadas pela Administração com a concordância da contratada, observados, em todos os casos, os termos do contrato administrativo;
- » Nos termos da regulamentação, o **reequilíbrio econômico-financeiro poderá, a critério da administração pública, ser implementado de forma provisória** nos casos em que a contratada demonstrar relevante impacto financeiro na execução contratual decorrente da alteração na carga tributária efetiva, devendo a compensação econômica ser revista e ajustada por ocasião da decisão definitiva do pedido.



IMPOSTO SELETIVO

Não prevê a definição das alíquotas, que ficará para lei ordinária.

A incidência ocorrerá sobre os seguintes bens:

- » **Produtos fumígenos:** modelo híbrido, que consiste na metodologia alíquota *ad valorem* mais alíquota específica, alinhado às convenções internacionais;
- » **Bebidas alcoólicas:** modelo híbrido, que consiste na metodologia alíquota *ad valorem* mais alíquota específica;
- » **Bebidas açucaradas;**
- » **Bens minerais extraídos,** com teto de alíquota máxima de 0,25%;
- » **Veículos (exceto caminhões), embarcações e aeronaves emissores de poluentes; e**
- » **Concursos de prognósticos e fantasy games.**

AVALIAÇÃO QUINQUENAL



A cada cinco anos será realizada avaliação da eficiência, eficácia e efetividade, considerando:

- » Políticas sociais, ambientais e de desenvolvimento econômico;
- » Regras de incidência do IBS e da CBS que não decorram das normas gerais, incluindo:
 - Regimes diferenciados;
 - Regimes específicos;
 - Composição da Cesta Básica Nacional;
 - Cashback;
 - Regimes aduaneiros especiais;
 - Zonas de processamento de exportações;
 - Regime Tributário para Incentivo à Modernização e à Ampliação da Estrutura Portuária – Reporto; e
 - Regime Especial de Incentivos para o Desenvolvimento da Infraestrutura – REIDI.

A primeira avaliação será feita com base nos dados de 2030, podendo resultar em projeto de lei até o início de 2031 para prever a diminuição dos descontos nas alíquotas de serviços e produtos desonerados.

FOCO Relações Governamentais



+55 (61) 3327-1289



foco@foco-relgov.com.br



foco-relgov.com.br



Setor Comercial Norte, Quadra 1, bloco F,
Ed. America Office Tower, sala 128, Asa Norte, Brasília-DF.