

CONCURSO PRÊMIO FENAFIM / SENAM 2025

CATEGORIA: PROFISSIONAL

COM OS DIAS CONTADOS: REFORMA TRIBUTÁRIA E A TRANSIÇÃO PARA O IMPOSTO SOBRE BENS E SERVIÇOS - IBS

Resumo: Este artigo aprofunda a transição para o Imposto Sobre Bens e Serviços – IBS, criado pela Reforma Tributária (EC n.º 132/2023), os ajustes necessários pelos entes federativos e os possíveis conflitos com o ISS, destacando-se a importância deste, em que pese seus “dias contados”, com ênfase no papel dos Municípios e da Administração Tributária. O texto adotou pesquisa bibliográfica em artigos e livros, com abordagem qualitativa. Os resultados indicam a necessidade de providências e atenção imediata pelos entes, a fim de que não se prejudiquem nas mudanças de sistemas, documentos fiscais, cadastros, procedimentos, fiscalização, cobrança, e principalmente na distribuição do IBS até o fim da transição federativa, pontuando-se o importante papel da regulamentação em andamento para se dirimir os conflitos tributários que se avistam.

Palavras-chave: Reforma Tributária; Transição; Imposto Sobre Bens e Serviços; ISS; Regulamentação.

1 INTRODUÇÃO

A Reforma Tributária aprovada pela Emenda Constitucional n.º 132/2023 teve como escopo reformular a tributação nacional sobre o consumo, como uma segunda oportunidade para se reverter erros históricos e implementar um sistema mais eficiente e equitativo (SILVA, VASCONCELOS, 2025).

A Reforma foi amplamente debatida no meio político e acadêmico, tendo em vista estavam na mesa questões fundamentais que modificavam o pacto federativo fiscal (HOLANDA LEAL DE FREITAS, 2025) e a autonomia municipal, com outras

propostas que buscavam aprimorar o sistema vigente sem extinção de determinados tributos (MACEDO, 2023). Entre idas e vindas, prevaleceu a ideia de simplificação por meio da unificação de tributos em um modelo conhecido como “IVA Dual”, com a criação da Contribuição Sobre Bens e Serviços (CBS), da União, e o Imposto Sobre Bens e Serviços (IBS), compartilhado entre Estados, Distrito Federal (DF) e Municípios, e também o Imposto Seletivo (IS), da União.

De todos os pontos, era consenso o problema da tributação brasileira sobre o consumo, predominantemente indireto e regressivo¹, onerando o valor dos bens e serviços sem considerar a capacidade contributiva do adquirente. Estima-se que mais de 40% da tributação do Brasil venha de bens e serviços, o que se diferencia de países da OCDE, onde há uma melhor distribuição da tributação sobre renda, patrimônio e consumo (INSTITUTO FISCAL INDEPENDENTE – IFI, 2021).

Nos debates públicos que precederam a edição da EC n. 132/2023 pontuou-se, quase que à unanimidade, que o sistema tributário brasileiro se encontrava irremediavelmente comprometido. Permeado de complexidade; alimentando uma insegurança jurídica única na comparação internacional; pesadamente cumulativo, repleto de obrigações acessórias que geram enorme burocracia; causador de um intenso contencioso; pouco transparente. Seja qual ótica adotada, o diagnóstico era o mesmo: o sistema tributário brasileiro é disfuncional e a tributação do consumo, seu pior (ou mais urgente) aspecto. (SILVA, VASCONCELOS, 2025).

Dos tributos envolvidos na unificação e simplificação da Reforma Tributária (PIS, COFINS, IPI, ISS e ICMS), a arrecadação em 2024 foi de R\$ 1,4 trilhão, assim distribuídos conforme figura 1, que revelam o peso da arrecadação de ICMS e ISS (que vão compor o novo IBS), pois juntos somam R\$ 941 bilhões:

¹ Estudo acadêmico indicou a interrelação entre desigualdade e tributação (CAMPOS JÚNIOR, LIMA, 2023).

FIGURA 1 – REFORMA SOBRE O CONSUMO – ARRECADAÇÃO EM 2024



Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados do Ministério da Fazenda (2025).

Adiante, as soluções normativas para adequação do novo modelo são diversas, incluindo a criação de um órgão de gestão comum de Estados, DF e Municípios para administração do IBS, denominado como Comitê Gestor, responsável pela arrecadação e distribuição do imposto. Freitas (2025) entende que “a designação de um órgão representativo para o desempenho de parte das atividades tributárias não extingue ou limita a competência tributária dos entes federados envolvidos.” No caso, foi mantido o poder de fiscalização tributária para os entes competentes.

Parte significativa da Reforma está nas regras de transição, as quais podemos dividir entre a transição entre os tributos do modelo atual para o novo (2029 a 2039), no qual ISS e ICMS estão “com os dias contados”, e a transição federativa, que envolve a distribuição dos recursos do IBS de 2029 a 2097. Tais períodos estão envoltos em diversos ajustes necessários pelos entes, face possíveis conflitos apresentados neste artigo.

A Reforma abrangeu a ideia de equalização fiscal, com redistribuição da arrecadação tributária, a qual poderá ser problemática para contemplar milhares de entes que poderão perder parte de suas receitas, das quais dependem para a

implementação de políticas públicas, necessitando-se então de “critérios que possibilitem longos períodos de transição, visando amenizar os impactos negativos para os entes federativos afetados” (CONTI, MASCARENHAS, 2023). No caso, na transição, as empresas precisarão lidar com as complexidades do modelo atual enquanto migram para o novo, já que “os tributos antigos ainda impactarão os lucros e prejuízos, exigindo ajustes contínuos na precificação e uma exclusão cuidadosa da base de cálculo da CBS e do IBS” (BENEVIDES, 2025).

O presente trabalho traz como problema as discussões sobre os ajustes necessários para os entes federativos no período de transição e os possíveis conflitos existentes, com apontamento de ideias e soluções, com ênfase na importância dos Municípios e da valorização da Administração Tributária, destacando-se, também, a manutenção da arrecadação do ISS, em especial para composição da média de arrecadação de 2019 a 2026, que será utilizada para distribuição de parte significativa do IBS.

Importante mencionar que o presente texto foi elaborado após a aprovação da Lei Complementar n.º 214/2025, mas com diversas outras pendências, em especial acerca do Comitê Gestor e da transição, que estão em discussão no PLP n.º 108/2024, aprovado na Câmara dos Deputados mas em análise pelo Senado Federal, cuja futura aprovação poderá alterar algumas questões citadas ao longo do estudo.

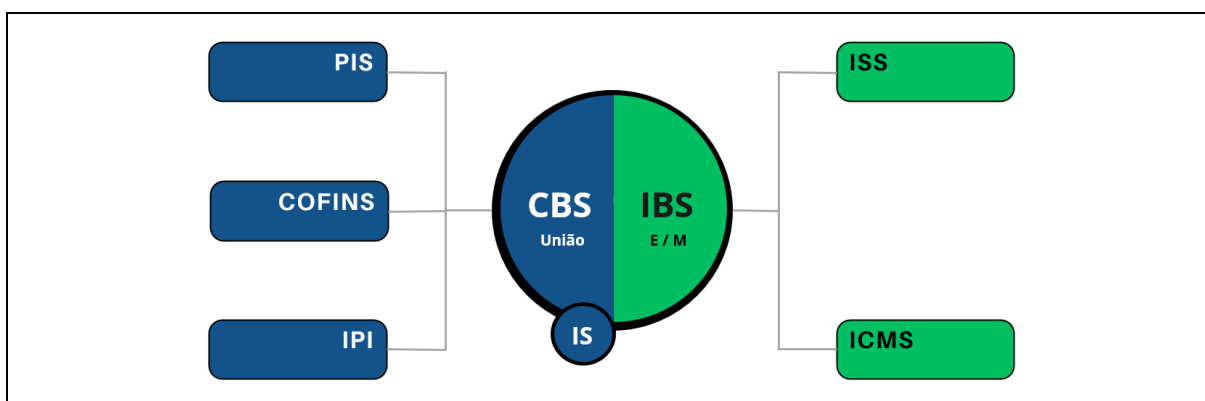
O trabalho está sedimentado em delineamento de estudo bibliográfico, a partir de doutrinas contidas em artigos e livros sobre o tema, com abordagem qualitativa, dividindo-se na presente introdução, seguido do segundo capítulo sobre a transição federativa, do terceiro sobre os ajustes necessários pelos entes federativos, do quarto sobre os possíveis conflitos na transição ISS X IBS, e por derradeiro com as considerações finais e referências bibliográficas.

2 A TRANSIÇÃO DA REFORMA TRIBUTÁRIA

O pilar da Reforma Tributária está na unificação de 5 tributos em 2, na configuração popularmente conhecida como IVA Dual (Imposto Sobre Valor Agregado), com a criação da Contribuição Sobre Bens e Serviços – CBS (unindo a PIS, a COFINS e o IPI²), de competência da União, e do Imposto Sobre Bens e Serviços – IBS (unindo o ISS e o ICMS), de competência compartilhada de Estados, Distrito Federal e Municípios. Some-se ainda a criação do Imposto Seletivo – IS, de competência da União, com incidência cumulativa sobre produtos nocivos a saúde e ao meio ambiente, conforme previsões legislativas.³

A título de visualização, a figura 2 apresenta a unificação dos tributos, identificando a CBS e o IBS em um mesmo círculo, uma vez que são “irmãos gêmeos”, já que possuem as mesmas regras de incidência:

FIGURA 2 – UNIFICAÇÃO DOS TRIBUTOS PELA REFORMA TRIBUTÁRIA



Fonte: Elaborado pelo autor.

As mudanças do novo modelo envolvem diversas questões significativas, dentre elas a predominância da incidência tributária da CBS e do IBS (e respectivo

² O Imposto Sobre Produtos Industrializados – IPI não será totalmente extinto, uma vez que será mantido para determinada lista de produtos que competem com a Zona Franca de Manaus – ZFM.

³ Sobre o Imposto Seletivo, “a implementação e a manutenção do IS devem ser criteriosas, para assegurar que o tributo permaneça alinhado aos seus objetivos extrafiscais de mitigar o consumo de bens prejudiciais à saúde e ao meio ambiente” (VASCONCELOS, SHINGAI, 2024).

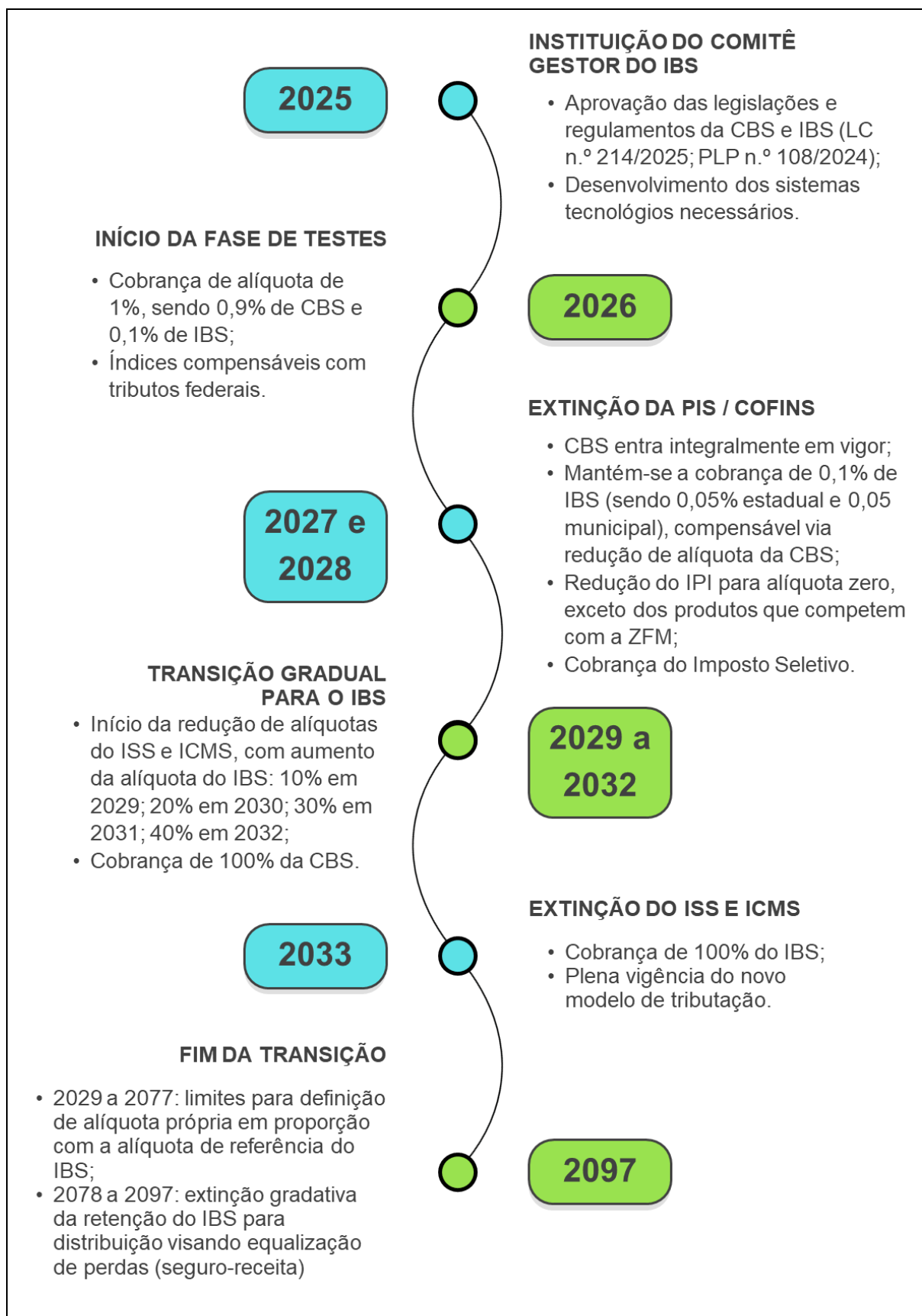
recolhimento) para o destino da operação com bens e serviços, fato que terá impacto nas receitas estaduais e municipais, uma vez que, pela regra geral, o ISS e o ICMS são recolhidos no estabelecimento do sujeito passivo, privilegiando as regras de localização.

Para transição dos modelos atual e novo se estabeleceram diversas regras e prazos, pois caso a mudança se desse de uma vez só, diversos entes poderiam ter quedas abruptas de arrecadação, prejudicando todas as regras de orçamento e planejamento dos entes envolvidos, com impactos na prestação dos serviços públicos e, conseqüentemente, com efeitos para população. A questão sobre “quem ganha e quem perde” com a Reforma é controversa, com diversos estudos divergentes sobre o tema, demandando-se outro artigo somente sobre isto.

Em síntese, falando do IBS, estabeleceu-se a criação de um Comitê Gestor, como entidade pública sob regime especial, dotado de independência técnica, administrativa, orçamentária e financeira, com atuação sem vinculação, tutela ou subordinação hierárquica a qualquer órgão da Administração Pública. Dentre as atribuições do órgão, destaque-se a arrecadação e distribuição dos recursos do IBS, conforme regras da chamada transição federativa, de 2029 a 2077 (e ainda do seguro-receita até 2097), a ser abordado em tópico posterior.

Os prazos da transição envolvem, também, períodos de testes da CBS e IBS (2026 a 2028), e a transição gradual do ISS e ICMS para o IBS (2029 a 2032). Pela figura 3, demonstra-se a linha do tempo da Reforma Tributária do período atual (2025) até a sua plena consolidação em 2097:

FIGURA 3 – TRANSIÇÃO DA REFORMA TRIBUTÁRIA

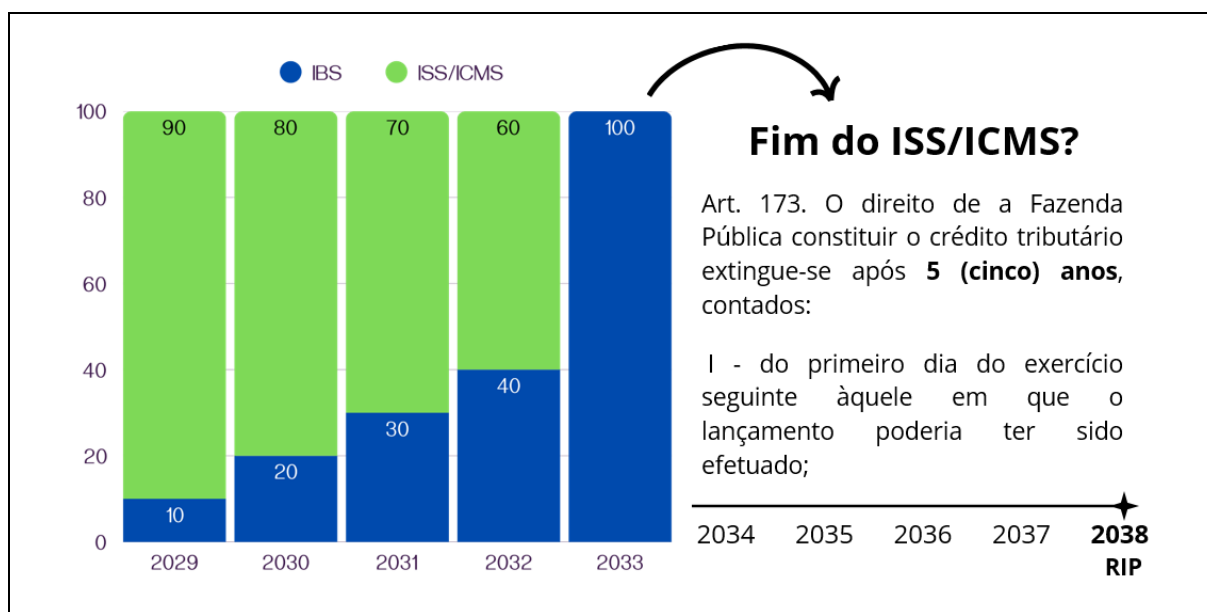


Fonte: Elaborado pelo autor.

Em que pese o ISS e ICMS estarem “com os dias contados”, o fato é que neste momento de 2025, ambos os impostos estão “mais vivos do que nunca”, uma vez que seguem sem alteração até o ano de 2028, com redução gradual de 2029 a 2032, sendo neste ano ainda de 60%.

Tais fatores indicam que, embora muitos congressos sobre a Reforma abordem apenas a CBS e IBS, “sepultando” antecipadamente o ISS e ICMS, estes ainda demandarão grande tempo de atenção pelos entes estaduais e municipais. Nisto, some-se que, embora aos sujeitos passivos a extinção de ambos ocorra em 2033, para os entes federativos a extinção total somente ocorrerá em 2038. Vejamos a explicação na figura 4:

FIGURA 4 – FIM DO ISS / ICMS?



Fonte: Elaborado pelo autor.

Considerando a aplicação do artigo 173, inciso I, do Código Tributário Nacional – CTN, a Fazenda ainda terá o prazo decadencial de 5 (cinco) anos para cobrança de crédito de ISS e ICMS, ou seja, no ano de 2037 ainda será possível o lançamento desses impostos do ano de 2032. Logo, os entes precisarão manter simultaneamente as estruturas de fiscalização dos impostos atuais, acrescentando a estrutura para

fiscalização do IBS, sem contar, adiante de 2038, que seguirão em curso as discussões administrativas e judiciais sobre ISS e ICMS, ou seja, ouviremos sobre tais tributos por longa data.

Do exposto, notam-se as complexidades do período de transição da Reforma Tributária, comumente expressada como “trocar o pneu com o carro andando”, uma vez que ambos os modelos “atual e novo” estarão simultaneamente em vigência, o que demandará dos entes federativos, em especial Estados, DF e Municípios, determinados ajustes estruturais e legais para implementação do novo paradigma tributário.

3 AJUSTES NECESSÁRIOS PELOS ENTES FEDERATIVOS

A Reforma Tributária já começou para Estados, DF e Municípios, e aqueles entes que não estiverem atentos ficarão para trás nas providências indispensáveis no presente momento. Os ajustes necessários começam pelo planejamento de transição, envolvendo estudos sobre os impactos ao seu respectivo ente, além de capacitação dos servidores sobre o tema. O enfoque dos ajustes no presente capítulo será para os Municípios.

Prosseguindo, a primeira providência prevista pela Lei Complementar n.º 214/2025 versa sobre a adesão dos entes ao padrão nacional da Nota Fiscal de Serviço Eletrônica (NFS-e), obrigatória a partir de 1º de janeiro de 2026, sob pena de suspensão temporária das transferências voluntárias.⁴

Assim, cabe aos Municípios realizarem a adesão da NFS-e, seja com a utilização integral do emissor nacional, substituindo seu emissor próprio, ou com a integração dos dados, mantendo seu próprio emissor, com adequação do layout

⁴ As disposições sobre estão no artigo 62 da LC n.º 214/2025.

(padronização) e compartilhamento dos dados no ambiente / repositório nacional, acessível para todos os entes.

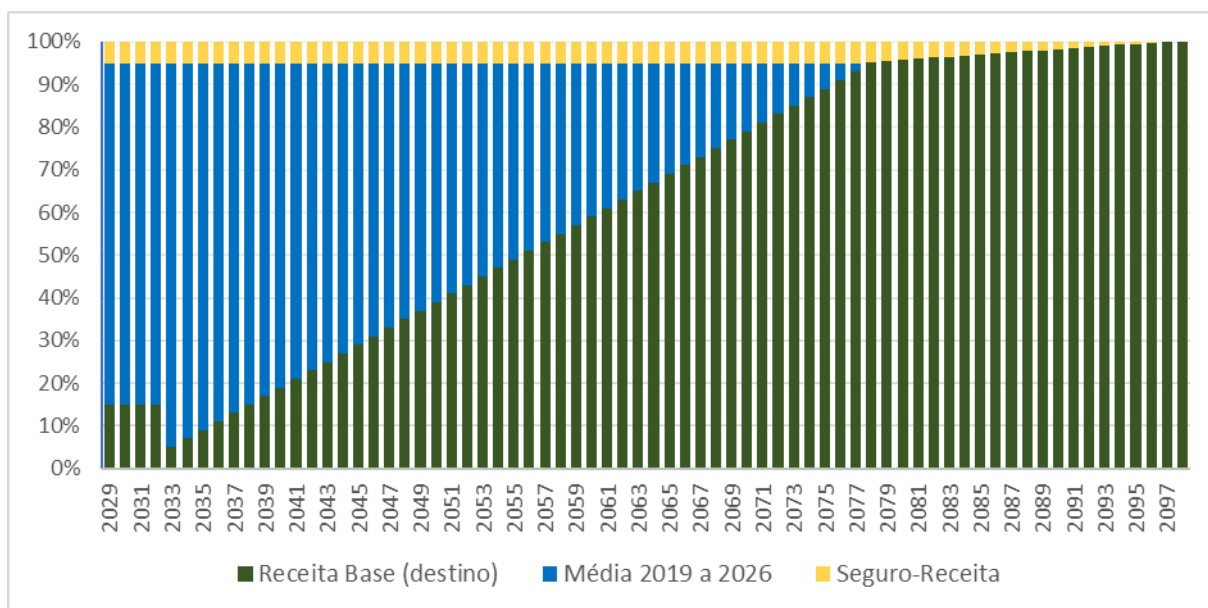
Também, acrescente-se a obrigação dos Municípios de integração dos imóveis urbanos e rurais no Sistema Nacional de Gestão de Informações Territoriais – Sinter, por meio da inscrição no Cadastro Imobiliário Brasileiro – CIB, como código único de identificação nacional do imóvel (BARCELOS, 2025). Pelas definições da Lei Complementar n.º 214/2025, o prazo de inscrição pelos Municípios é até 1º de janeiro de 2026 para as capitais e DF, e até 1º de janeiro de 2027 para os demais Municípios.⁵

Adiante, um dos principais pontos dos ajustes está na parte de distribuição do IBS, o qual será realizado de três formas: uma parte conforme a regra geral da Reforma Tributária, ou seja, a distribuição considerando a regra de destino do imposto (aqui chamada como receita base); outra parte conforme cálculo da média de arrecadação dos entes de 2019 a 2026; e outra parte denominada como seguro-receita, para os entes com redução significativa de receitas.

A atenção especial está para a receita média de arrecadação de 2019 a 2026, considerando-se pelo Municípios os recolhimentos de ISS e de cota-parte de ICMS, já que esta parte da distribuição será a mais significativa já em 2029 (80%), sendo em 2033 de 90%, com redução de 1/45 (um quarenta e cinco avos) por ano até 2077. Em outras palavras, o que o Município já fez até o momento, e o que ele ainda fará até 31 de dezembro de 2026, terá impactos na sua parcela de IBS até 2077. Disto, é de suma prioridade que os Municípios mantenham e/ou elevem sua arrecadação de ISS até o fim de 2026, para fins de recebimento de uma parte maior do IBS na chamada transição federativa.

⁵ As disposições sobre estão no artigo 265 da LC n.º 214/2025.

GRÁFICO 1 – TRANSIÇÃO FEDERATIVA – DISTRIBUIÇÃO DO IBS



Fonte: Elaborado pelo autor.

Pelo gráfico 1, é possível visualizar a importância da média de arrecadação de 2019 a 2026 (em azul), já que será a maior parte da distribuição do IBS ao menos até 2053, quando estará no percentual de 50%. Após, o percentual da receita média vai até 2077 (2%), mantendo-se de 2078 até 2097 apenas a redução do seguro-receita em 1/12 (um doze avos), zerando-se em 2097, chegando-se então na distribuição de 100% com base de receita base (destino).

Destaca-se, portanto, a relevância da fiscalização do ISS até o final de 2026, adotando-se medidas de eficiência e inteligência fiscal, a fim de que se ingressem os recursos aos cofres municipais. Logo, o foco não deve estar na fiscalização repressiva, que em geral culminam em lançamentos que são discutidos administrativamente e judicialmente, com demora para solução. Como o foco deve estar no recolhimento, devem ser buscadas soluções para recolhimento espontâneo, com cobranças administrativas sem acréscimos punitivos, autorregularização, mediação e composição tributária, entre outros.

Ainda neste contexto, embora não seja uma medida ideal, face efeitos políticos, não se pode desconsiderar a opção pela extinção de benefícios fiscais e aumento de alíquotas, uma vez que implicam em aumento de arrecadação. Para que não sejam necessárias tais medidas, a implementação de uma arrecadação efetiva do ISS (exercício pleno das competências, uma vez que muitos Municípios não possuem estruturas para tanto), buscando-se os casos de inadimplemento e sonegação, adotando-se os métodos espontâneos já citados, é uma medida considerada urgente.

Avançando, para que a fiscalização tributária seja devidamente implementada, seja para o aumento da receita média com a arrecadação do ISS, ou seja para a fiscalização do IBS (competência que está mantida para os Estados, DF e Municípios, não ficando na tutela do Comitê Gestor do IBS), é imprescindível a reorganização das carreiras da Administração Tributária, com valorização dos cargos por meio de questões remuneratórias, atribuições, estruturas físicas, equipamentos, capacitação e aumento dos quadros de servidores.

Por fim, vale apenas citar que os ajustes necessários abrangem também os sujeitos passivos, com necessidade de revisão dos planejamentos tributários (em especial das empresas optantes do Simples Nacional), adaptação dos sistemas contábeis, atenção para a simultaneidade de regimes de tributação, não cumulatividade e respectiva gestão dos créditos, *split payment*, tributação no destino, entre outros.

4 POSSÍVEIS CONFLITOS NA TRANSIÇÃO ISS X IBS

A simultaneidade na incidência dos modelos de tributação entre 2029 a 2032 será um dos grandes desafios, seja para a Administração Pública ou para os sujeitos passivos, considerando-se possíveis conflitos a seguir apontados. No caso, haverá a

cobrança do ISS pelos Municípios e DF, do ICMS pelos Estados e DF, do IBS por Estados, DF e Municípios, além da cobrança da CBS pela União.

A título explicativo dos possíveis conflitos entre ISS X ICMS e IBS, temos as seguintes diferenças: a) ISS: cumulativo, calculado por dentro, regra do estabelecimento; b) ICMS: não cumulativo (limitado), calculado por dentro, regra do estabelecimento; c) IBS: não cumulativo (pleno, vinculado ao pagamento); calculado por fora, regra de incidência no destino. Pode-se ver que existem três regras distintas entre os impostos, cada qual com alguma distinção.

A solução de muitas dúvidas e conflitos estará na regulamentação dos textos legais, a qual está no encargo de diversos grupos de trabalhos, em especial da Receita Federal e do Pré-Comitê Gestor do IBS, estabelecido por ato de cooperação técnica para construção das bases do futuro Comitê Gestor, quando assim for oficialmente criado, após as eleições dos representantes municipais.

Enquanto as regulamentações não chegam, restam apontamentos sobre divergências que podem ocorrer na simultaneidade de regimes tributários, dando-se enfoque neste tópico as questões municipais.

Primeiro, cite-se a questão da NFS-e, com a emissão simultânea de documentos fiscais para o ISS e para o IBS, restando dúvidas sobre a emissão separada das notas, ou mesmo opções para emissão conjunta. Cite-se, também, a existência de diferentes prazos de recolhimento dos impostos, os quais deverão, por prudência, ser padronizados, em prol dos sujeitos passivos.

Outro tema são as adequações de sistemas, já que cada Município utiliza sistemas distintos (próprios ou de terceiros), sendo necessária a comunicação entre esses com o sistema a ser desenvolvido para o Comitê Gestor do IBS. O

compartilhamento de dados será um dos alicerces para a fiscalização conjunta de Estados, DF e Municípios.

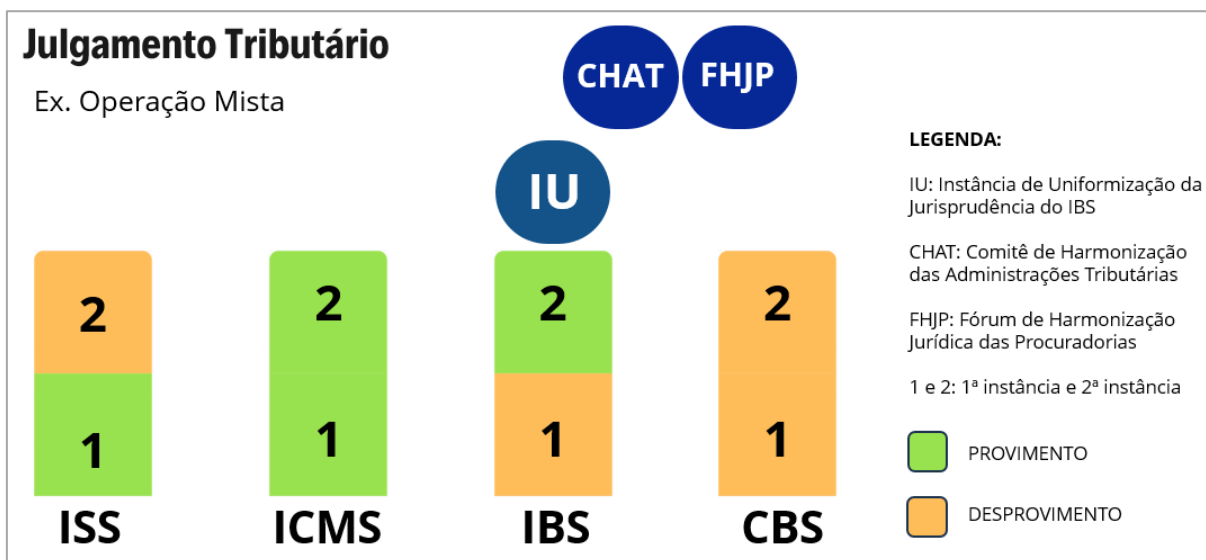
Disto, tratando de fiscalização, a conciliação entre 26 Estados, DF e 5568 Municípios, todos com suas respectivas competências e que poderão demonstrar interesse de fiscalização de um mesmo sujeito passivo, é um dos pontos mais difíceis, uma vez que o “casamento” entre os entes foi algo impositivo pela Reforma, não havendo nenhum precedente no sistema tributário nacional. Logo, as regras de conciliação entre procedimentos fiscais, monitoramento e autorregularização simultâneos de ISS, ICMS, IBS e CBS são um dos conflitos que precisam de um olhar especial, a fim de que não se onere o sujeito passivo indevidamente.

No caso, o compartilhamento de informações entre os próprios entes e com a Receita Federal deverá se dar dentro dos sistemas, que deverão estar devidamente supridos com as informações fiscais necessárias. Os regramentos sobre os convênios entre os Estados, DF e Municípios para fiscalização do IBS e desses com a RFB carecem ainda de maiores definições legais.

Também, na esfera do julgamento tributário, lançamentos simultâneos de ISS, ICMS, IBS e CBS podem gerar dúvidas quanto houverem julgamentos divergentes, uma vez que o ISS e ICMS são partes da mesma incidência do IBS e CBS. No caso, as disposições legislativas da Reforma tratam apenas de conflitos de julgamento do próprio IBS ou de harmonização do IBS com o CBS, não havendo disposições sobre conflitos com ISS ou ICMS.

Na figura 5, criou-se um exemplo de eventual conflito entre julgamentos em uma operação mista, com um cenário pensado em todos os possíveis problemas, vejamos:

FIGURA 5 – CONFLITOS NO JULGAMENTO TRIBUTÁRIO



Fonte: Elaborado pelo autor.

Imaginemos um caso de lançamentos simultâneos (cada qual em seu respectivo PAF) de ISS na parte de serviços, de ICMS na parte de mercadorias, e de IBS e CBS na operação com bens e serviços como um todo. Com a impugnação pelo sujeito passivo de cada tributo (com julgamentos separados – ISS no Município, ICMS no Estado, IBS pelo contencioso do Comitê Gestor e CBS pela Receita Federal), caso o sujeito passivo obtenha êxito final nos julgamentos de ICMS e IBS (provimento), e não obtenha ganho nos julgamentos de ISS e CBS (desprovimento), não há no momento solução jurídica administrativa para conformar as decisões diferentes, restando apenas ao sujeito passivo a busca pelos meios judiciais para cancelamento dos lançamentos de ISS e CBS, em consonância com os julgamentos favoráveis de ICMS e IBS.

Cite-se que a Instância de Uniformização do IBS abrangerá apenas as divergências de julgamentos entre as câmaras / turmas de julgamento deste imposto, não havendo adequações com decisões distintas dos julgamentos administrativos dos Estados, DF e Municípios, sobre ICMS e ISS.

Ainda, há a previsão de criação do Comitê de Harmonização das Administrações Tributárias, composto por representantes da RFB e do Comitê Gestor, contudo não se trata de um órgão recursal do contencioso tributário, mas de uma esfera de harmonização entre IBS e CBS acerca de normas, interpretações, obrigações e procedimentos, que pode ser suscitado pelo Presidente do Comitê Gestor do IBS e pela autoridade máxima do Ministério da Fazenda. Também, haverá um órgão consultivo desse Comitê, denominado como Fórum de Harmonização Jurídica das Procuradorias, também sem função ou parte com o contencioso tributário.

Sobre o possível conflito de julgamentos entre IBS e CBS, diversos juristas são críticos sobre a ausência de um melhor mecanismo de harmonização, dizendo-se que não é “minimamente eficiente que dois tribunais distintos gastem tempo, recursos financeiros e energia para tratar de uma mesma questão de direito” (OLIVEIRA, 2024), que a LC n.º 214/2025 não trouxe soluções adequadas sobre o tema (RIBEIRO, MARQUEZI, 2025), que haverá maior necessidade de harmonia hermenêutica (SANTIAGO, 2023), e que a interpretação pelas Administrações Tributárias e o julgamento dos litígios sejam realizados pelo menor número possível de órgãos, propondo-se mudanças sem as quais o “novo modelo tributário corre o risco de repetir os erros do passado, frustrando as expectativas de modernização e justiça tributária.” (BRIGAGÃO, 2025).

Por derradeiro, replicam-se os mesmos conflitos possíveis da fiscalização com a questão da cobrança dos créditos, a ser realizado pela Procuradorias. Disto, haverá um controle centralizado da dívida ativa do IBS pelo Comitê Gestor, mantendo-se a competência da cobrança pelos entes. No caso, considerando que o IBS é partilhado entre Estados, DF e Municípios (a composição do IBS é de parte de alíquota estadual e parte de alíquota municipal), cada Procuradoria (estadual e municipal) cobrará sua

respectiva parte? A execução fiscal será única? Todos os Procuradores assinam? E se um ente não executar? E o protesto extrajudicial? Vê-se que os possíveis conflitos ainda demandam ajustes e regulamentações também na esfera da cobrança administrativa e judicial do IBS.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em que pese o ISS e ICMS estarem “com os dias contados”, é certo que no momento eles estão “vivos e fortes”, já que não terão alterações até 2028, com uma redução gradual até 2032, sendo ainda de 60% neste ano. Isto demonstra que os entes federativos não devem desconsiderar a importância desses impostos na arrecadação própria, mas pelo contrário, devem fortalecer ainda mais as carreiras da Administração Tributária (remuneração, atribuição, estrutura, equipamentos, capacitação e quadros), que acumularão na transição a fiscalização do IBS, cuja competência fiscalizatória foi mantida pela Reforma. Acrescente-se quanto ao ISS e ICMS a necessidade de incremento até 31 de dezembro de 2026, para composição da média de distribuição do IBS, que será significativa entre 2029 a 2077.

A preparação para transição deve ser uma prioridade dos governos, programando-se para ajustes da NFS-e, do cadastro imobiliário, dos sistemas de arrecadação e fiscalização, e também quanto ao relacionamento com os sujeitos passivos. Os ajustes devem ser realizados antes que os conflitos aconteçam, aguardando-se ainda diversas regulamentações que solucionarão alguns pontos divergentes, principalmente para o período de simultaneidade dos modelos ISS e ICMS para o IBS e CBS. O novo sistema já é uma realidade, e quem não se adequar ficará para trás na corrida da distribuição do IBS pelo Comitê Gestor.

A título de comentário final, nota-se que o legislador constitucional optou por diversas soluções fragmentadas, com previsão de algumas leis complementares para regulamentação da Reforma. Do mesmo modo, o legislador infraconstitucional também optou pela indeterminação, na qual se concede um grau excessivo de discricionariedade aos aplicadores da lei (VIANA, 2025), havendo só na LC n.º 214/2025, em uma busca simples, a palavra “regulamento” 134 vezes. Assim, o trabalho de regulamentação em andamento, realizado especialmente pela Administração Tributária, será primordial para se evitar os conflitos tributários que se avistam.

O presente trabalho possui limitações, tendo em vista que as legislações (PLP 108/2024 e regulamentações) ainda estão em andamento, as quais poderão alterar alguns dos ensinamentos deste texto. Também, face escopo do artigo, não se apresentaram outras questões de ajustes e conflitos referentes a PIS, COFINS, IPI e Imposto Seletivo.

A guisa de estudos futuros, é necessário o aprofundamento das questões práticas e regulamentações futuras, que também culminarão em grandes debates sobre a Reforma Tributária, com atenção especial aos Municípios e às carreiras da Administração Tributária, como alicerces da democracia e cidadania, no provimento dos recursos primordiais do Estado Brasileiro.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BARCELOS, F. **SINTER, CIB e a reforma tributária**. Reforma Tributária – Confederação Nacional dos Municípios – CNM. 2025. Disponível em: <<https://reformatributaria.cnm.org.br/sinter-cib-e-a-reforma-tributaria/>>.

BENEVIDES, R. Impactos da reforma tributária do consumo na precificação de serviços. **Revista Eletrônica Consultor Jurídico**. Abril de 2025. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2025-abr-08/impactos-da-reforma-tributaria-do-consumo-na-precificacao-de-servicos/>>.

BRIGAGÃO, G. Fiscalização e contencioso do IBS e CBS: fragmentação e insegurança jurídica. **Revista Eletrônica Consultor Jurídico**. Fevereiro de 2025. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2025-fev-26/fiscalizacao-e-contencioso-do-ibs-e-cbs-fragmentacao-e-inseguranca-juridica/>>.

CAMPOS JÚNIOR, C. H. de.; LIMA, A. C. da C. Estrutura tributária brasileira: uma análise de seu impacto sobre a distribuição de renda. **Revista de Economia Contemporânea**, v. 27, p. e232711, 2023. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/198055272711>>.

CONTI, J. M.; MASCARENHAS, C.G. Repactuação do federalismo brasileiro e reforma fiscal. **Revista da Procuradoria-Geral do Estado de Mato Grosso do Sul**, n. 19, p.113-128, dez/2023. Disponível em: <<https://www.pge.ms.gov.br/wp-content/uploads/2023/12/Revista-PGE-19-Completa.pdf>>.

HOLANDA LEAL DE FREITAS, K. O IBS, o Comitê Gestor e seus reflexos junto ao pacto federativo: tomando consciência do debate. **Revista Direito Tributário Atual**, [S. l.], n. 59, p. 307–329, 2025. Disponível em: <<https://revista.ibdt.org.br/index.php/RDTA/article/view/2632>>.

INSTITUIÇÃO FISCAL INDEPENDENTE – IFI. **Relatório de acompanhamento fiscal: panorama da tributação no Brasil**. Senado Federal, Brasília, 2021. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/647648/EE19_2024.pdf>.

MACEDO, A. **Como desatar o nó dos tributos no Brasil?** Estudo e proposta a coalização Simplifica Já (PEC 46/2022) para a reforma tributária com análise das PECs 45/19 e 110/19. 2ª ed. São Paulo: Quartier Latin, 2023.

MINISTÉRIO DA FAZENDA. **Estimativa da carga tributária bruta do Governo Geral – 2024**. Secretaria do Tesouro Nacional. 2025. Disponível em: <https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9::::9:P9_ID_PUBLICACAO:51673>.

OLIVEIRA, J. C. de. Linha cruzada: como fica a uniformização jurisprudencial no novo contencioso do IBS e da CBS? *In*: SANTI, Eurico Marcos Diniz de, *et. al.* **Nossa reforma tributária**: análise da EC 132/23, do PLP 68/2024 (CBS/IBS) e do PLP 108/2024 (Comitê Gestor, contencioso do IBS, ITCMD e ITBI). São Paulo: Editora Max Limonad, 2024, p.277-284. Disponível em: <<https://repositorio.fgv.br/server/api/core/bitstreams/f53aac7a-cfe3-4398-acba-770a0ef3c041/content>>.

RIBEIRO, D. D; MARQUEZI, J. A reforma tributária e o contencioso fiscal: análise crítica. **Revista Eletrônica Consultor Jurídico**. Março de 2025. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2025-mar-23/a-reforma-tributaria-e-o-contencioso-fiscal-analise-critica/>>.

SANTIAGO, I. M. Reforma terá impacto também no contencioso administrativo. **Revista Eletrônica Consultor Jurídico**. Novembro de 2023. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2023-nov-15/reforma-tera-impacto-tambem-no-contencioso-administrativo/>>.

SILVA, E. C.; VASCONCELOS, D. M. Tributação do consumo: as origens, a experiência brasileira, seu colapso e as razões que levaram à EC n. 132/2023. **Revista Direito Tributário Atual**, [S. l.], n. 59, p. 155–182, 2025. Disponível em: <<https://revista.ibdt.org.br/index.php/RDTA/article/view/2682>>.

VASCONCELOS, B. F. M.; SHINGAI, T. R. V. A finalidade extrafiscal do imposto seletivo. *In*: SANTI, Eurico Marcos Diniz de, *et. al.* **Nossa reforma tributária**: análise da EC 132/23, do PLP 68/2024 (CBS/IBS) e do PLP 108/2024 (Comitê Gestor, contencioso do IBS, ITCMD e ITBI). São Paulo: Editora Max Limonad, 2024, p.57-63. Disponível em: <<https://repositorio.fgv.br/server/api/core/bitstreams/f53aac7a-cfe3-4398-acba-770a0ef3c041/content>>.

VIANA, G. A. Mitos e reforma: entre a proteção da confiança e a indeterminação. **Revista de Direito Tributário da APET**, n. 51, p.63-90, 2025. Disponível em:<<https://revistas.apet.org.br/index.php/rdta/article/view/726/581>>.