

Veículo: Jornal Valor Econômico
Editoria: Legislação & Tributos SP

FIEAM **SESI** **SENAI** **IEL**

Tipo notícia: Artigo

Página: E2

Data de publicação: 10/09/2026

Origem da notícia: Iniciativa da mídia

Categorias: Suframa

Valoração: R\$ 170.906,02

IBS e CBS na base do ICMS: o que dizem os Estados

Opinião JurídicaGuilherme Barbosa e Thiago MariniEmenda Constitucional (EC)na132/2023 e a LeiComplementar (LC) n8 214/2025 instituíram o IBS, a CBS e o Imposto Seletivo, inaugurando a transição para o IVA Dual c a extinção gradual de PIS, Cofms, ICMS e ISS até 2033. A promessa da reforma é substituir um sistema fragmentado por outro mais simples, transparente, não cumulativo e neutro. O problema surge na transição, prevista entre 2026 e 2032. Nesse período, o sistema antigo conviverá com o IVA Dual, exigindo compatibilização jurídica e operacional para evitar aumento de carga e de custo de conformidade.É nesse ponto que surge a chamada “nova tese do século”: saber se IBS e CBS devem compor as bases de cálculo dos tributos legados—ICMS, ISS e IPI—durante a transição. A LC 214/2025 foi promulgada sem o dispositivo que tratava dessa exclusão, previsto na Proposta de Emenda à Constituição (PEC) na45/19, diferentemente da redação expressa quanto à exclusão da CBS e do IBS das suas próprias bases. Imposto Seletivo, do PIS, da Cofins e do PIS/Cofins-Importação, resultando em lacuna normativa relevante e potencial prorrogação do efeito cascata na tributação.A indefinição preocupa o setor produtivo, sobretudo diante da possibilidade de aumento da carga efetiva e de mais complexidade operacional. A preocupação foi reforçada por manifestações no sentido de que, durante a transição, IBS e CBS poderiam compor as bases de ICMS, ISS c IPI, já que a exclusão não permaneceu no texto final.A LC 214/2025 exclui ICMS, ISS, PIS e Cofins da base de cálculo do IBS e da CBS durante a transição, reconhecendo a necessidade de evitar a incidência de imposto sobre imposto.A blindagem, porém, foi unilateralA Lei Kandir e a LC 116/2003 não foram alteradas para excluir IBS e CBS das bases do ICMS, ISS e IPI, permitindo que Fiscos estaduais e municipais defendam a inclusão dos novos tributos nas bases antigas.O interesse arrecadatário é evidente: o Comsefaz, o Comitê Nacional de Secretários de Fazenda, Finanças, Receita ou Tributação dos Estados e do Distrito Federal, e a Frente Nacional de Prefeitos projetam perdas de até 10,8% do ISS em 2029 e 16,2% em 2032 sem a inclusão do IVA Dual nas bases antigas.Sob o manto da neutralidade, os entes federativos defendem sua sobrevivência orçamentária. Contudo, a neutralidade exigida pelos artigos 155 e 156-A da Constituição é uma garantia do contribuinte, não do Fisco. A não cumulatividade, vetor de qualquer IVA moderno, existe para não distorcer decisões econômicas nem onerar a cadeia produtiva em cascata—e não para preservar a arrecadação dos entes subnacionais.Para 2026, firmou-se o entendimento de que IBS e CBS não compõem a base do ICMS. Contudo, a justificativa estadual para esse afastamento sugere que, a partir de 2027, com a exigibilidade do IVA, os Fiscos defenderão o alargamento das bases do ICMS e do ISS. Esse ponto tende a inaugurar um novo contencioso.Essa leitura, porém, enfrenta obstáculos constitucionais relevantes. A inclusão de IBS e CBS nas bases de ICMS e ISS contraria a lógica do valor agregado. Assim como no Tema 69 do

Supremo Tribunal Federal (STF), que afastou o ICMS da base do PIS/Cofins por não constituir receita do contribuinte, IBS e CBS são valores destacados, calculados “por fora” e destinados ao Fisco. Não representam riqueza nem remuneração do contribuinte. No caso do ISS, o obstáculo é mais evidente. A LC 116/2003 define a base de cálculo como o preço do serviço. IBS e CBS, por serem encargos fiscais destacados e destinados a outros entes, não integram a remuneração do prestador. A legalidade estrita impede a inclusão. A Constituição exige lei para instituir ou aumentar tributo, e o silêncio normativo não autoriza a ampliação das bases de cálculo do ICMS, ISS ou IPI. Ademais, se a própria LC 214/2025 exclui ICMS e ISS da base do IVA, a coerência sistêmica indica reciprocidade: se tributo não compõe a base do IVA, o IVA também não deveria compor a de ICMS, ISS ou IPI. A controvérsia alcança o IPI, sobretudo nas operações com produtos da Zona Franca de Manaus. A partir de 2027, o IPI terá alíquota zero para a maioria dos itens, permanecendo positivo apenas para industrializados da ZFM, como instrumento de proteção regional. Se IBS e CBS forem incluídos no valor tributável do IPI, a carga sobre a produção da ZFM será artificialmente ampliada, com possível erosão da proteção constitucional conferida à região. O ponto pode reabrir contenciosos sobre a base de cálculo do IPI a partir de 2027. O Projeto de Lei Complementar (PLP) nº 16/2025 busca corrigir a lacuna ao alterar a Lei Kandian a LC 214/2025 para vedar a inclusão de IBS e CBS nas bases de cálculo do ICMS, ISS e IPI. O ponto decisivo é temporal. Sem aprovação antes de 2027, a lacuna deixará de ser interpretativa e passará a ter impacto financeiro direto. Algo que se aguarda é a incorporação do conteúdo do PLP 16/2025 ao PLP 108/2025, em tramitação mais avançada. A reforma tributária, concebida para simplificar o sistema, deixou na transição uma ambiguidade relevante. Ao proteger o IBS e a CBS da incidência dos tributos antigos, mas não proteger as bases antigas da inclusão do IVA, a LC 214/2025 abriu espaço para nova disputa entre Fisco e contribuintes. A aprovação do PLP 16/2025, ou a incorporação de seu conteúdo ao PLP 108/2025, é o caminho legislativo mais direto para evitar litígio massivo. Enquanto isso, contribuintes com exposição relevante a ICMS, ISS e IPI, especialmente em operações envolvendo a ZFM, devem avaliar medidas preventivas. Portanto, a reforma que deveria encerrar décadas de contencioso está prestes a abrir um novo capítulo por omissão legislativa evitável. Guilherme Barbosa e Thiago Marini são tributaristas no Miguel Neto Advogados. Este artigo reflete as opiniões do autor, e não do jornal Valor Econômico. O jornal não se responsabiliza e nem pode ser responsabilizado pelas informações acima ou por prejuízos de qualquer natureza em decorrência do uso dessas informações

IBS e CBS na base do ICMS: o que dizem os Estados

Opinião Jurídica

Guilherme Barbosa e Thiago Marini

A Emenda Constitucional (EC) nº 132/2023 e a Lei Complementar (LC) nº 214/2025 instituíram o IBS, a CBS e o Imposto Seletivo, inaugurando a transição para o IVA Dual e a extinção gradual de PIS, Cofins, ICMS e ISS até 2033. A promessa da reforma é substituir um sistema fragmentado por outro mais simples, transparente, não cumulativo e neutro. O problema surge na transição, prevista entre 2026 e 2032. Nesse período, o sistema antigo conviverá com o IVA Dual, exigindo compatibilização jurídica e operacional para evitar aumento de carga e de custo de conformidade.

É nesse ponto que surge a chamada "nova tese do século": saber se IBS e CBS devem compor as bases de cálculo dos tributos legados — ICMS, ISS e IPI — durante a transição. A LC 214/2025 foi promulgada sem o dispositivo que tratava dessa exclusão, previsto na Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 45/19, diferentemente da redação expressa quanto à exclusão da CBS e do IBS das suas próprias bases, Imposto Seletivo, do PIS, do Cofins e do PIS/Cofins-Importação, resultando em lacuna normativa relevante e potencial prorrogação do efeito cascata na tributação. A indefinição preocupa o

setor produtivo, sobretudo diante da possibilidade de aumento da carga efetiva e de mais complexidade operacional. A preocupação foi reforçada por manifestações no sentido de que, durante a transição, IBS e CBS poderiam compor as bases de ICMS, ISS e IPI, já que a exclusão não permaneceu no texto final.

A LC 214/2025 exclui ICMS, ISS, PIS e Cofins da base de cálculo do IBS e da CBS durante a transição, reconhecendo a necessidade de evitar a incidência de imposto sobre imposto.

A blindagem, porém, foi unilateral. A Lei Kandir e a LC 116/2003 não foram alteradas para excluir IBS e CBS das bases do ICMS, ISS e IPI, permitindo que Fiscos estaduais e municipais defendam a inclusão dos novos tributos nas bases antigas.

O interesse arrecadatório é evidente: o Comsefaz, o Comitê Nacional de Secretários de Fazenda, Finanças, Receita ou Tributação dos Estados e do Distrito Federal, e a Frente Nacional de Prefeitos projetam perdas de até 10,8% do ISS em 2029 e 16,2% em 2032 sem a inclusão do IVA Dual nas bases antigas.

Sob o manto da neutralidade, os entes federativos defendem sua sobrevivência orçamentária. Contudo, a neutralidade exigida pelos artigos 155 e 156-A da Constituição é uma garantia do contribuinte, não

do Fisco. A não cumulatividade, vetor de qualquer IVA moderno, existe para não distorcer decisões econômicas nem onerar a cadeia produtiva em cascata — e não para preservar a arrecadação dos entes subnacionais.

Para 2026, firmou-se o entendimento de que IBS e CBS não compõem a base do ICMS. Contudo, a justificativa estadual para esse afastamento sugere que, a partir de 2027, com a exigibilidade do IVA, os Fiscos defenderão o alargamento das bases do ICMS e do ISS. Esse ponto tende a inaugurar um novo contencioso.

Essa leitura, porém, enfrenta obstáculos constitucionais relevantes. A inclusão de IBS e CBS nas bases de ICMS e ISS contraria a lógica do valor agregado. Assim como no Tema 69 do Supremo Tribunal Federal (STF), que afastou o ICMS da base do PIS/Cofins por não constituir receita do contribuinte, IBS e CBS são valores destacados, calculados "por fora" e destinados ao Fisco. Não representam riqueza nem remuneração do contribuinte.

No caso do ISS, o obstáculo é mais evidente. A LC 116/2003 define a base de cálculo como o preço do serviço. IBS e CBS, por serem encargos fiscais destacados e destinados a outros entes, não integram a remuneração do prestador. A legalidade estrita impede

a inclusão. A Constituição exige lei para instituir ou aumentar tributo, e o silêncio normativo não autoriza a ampliação das bases de cálculo do ICMS, ISS ou IPI.

Ademais, se a própria LC 214/2025 exclui ICMS e ISS da base do IVA, a coerência sistêmica indica reciprocidade: se tributo não compõe a base do IVA, o IVA também não deveria compor a de ICMS, ISS ou IPI. A controvérsia alcança o IPI, sobretudo nas operações com produtos da Zona Franca de Manaus. A partir de 2027, o IPI terá alíquota zero para a maioria dos itens, permanecendo positivo apenas para industrializados da ZFM, como instrumento de proteção regional.

Se IBS e CBS forem incluídos no valor tributável do IPI, a carga sobre a produção da ZFM será artificialmente ampliada, com possível erosão da proteção constitucional conferida à região. O ponto pode reabrir contenciosos sobre a base de cálculo do IPI a partir de 2027.

O Projeto de Lei Complementar (PLP) nº 16/2025 busca corrigir a lacuna ao alterar a Lei Kandir e a LC 214/2025 para vedar a inclusão de IBS e CBS nas bases de cálculo do ICMS, ISS e IPI.

O ponto decisivo é temporal. Sem aprovação antes de 2027, a lacuna deixará de ser interpretativa e passará a ter

impacto financeiro direto. Algo que se aguarda é a incorporação do conteúdo do PLP 16/2025 ao PLP 108/2025, em tramitação mais avançada.

A reforma tributária, concebida para simplificar o sistema, deixou na transição uma ambiguidade relevante. Ao proteger o IBS e a CBS da incidência dos tributos antigos, mas não proteger as bases antigas da inclusão do IVA, a LC 214/2025 abriu espaço para nova disputa entre Fisco e contribuintes.

A aprovação do PLP 16/2025, ou a incorporação de seu conteúdo ao PLP 108/2025, é o caminho legislativo mais direto para evitar litígio massivo. Enquanto isso, contribuintes com exposição relevante a ICMS, ISS e IPI, especialmente em operações envolvendo a ZFM, devem avaliar medidas preventivas.

Portanto, a reforma que deveria encerrar décadas de contencioso está prestes a abrir um novo capítulo por omissão legislativa evitável.

Guilherme Barbosa e Thiago Marini são tributaristas no Miguel Neto Advogados

Este artigo reflete as opiniões do autor, e não do jornal Valor Econômico. O jornal não se responsabiliza e nem pode ser responsabilizado pelas informações acima ou por prejuízos de qualquer natureza em decorrência do uso dessas informações

Impresso:

<https://amazonclipv2.s3.amazonaws.com/impressos/2026/09/10/Ny0xMC0wOS0yMDI2XzExOjI3.png>