



REFORMA TRIBUTÁRIA

Influência da Reforma Tributária nas compras governamentais

Dr. Harrison Leite



Principais Características da Reforma Tributária

HARRISON
LEITE

Base Ampla de Incidência

Art. 3º Para fins desta Lei Complementar, consideram-se:

I - operações com:

- a) bens – todas e quaisquer que envolvam bens móveis ou imóveis, materiais ou imateriais, inclusive direitos;*
- b) serviços – todas as demais que não sejam enquadradas como operações com bens nos termos da alínea "a".*

- Conceito amplo abrange bens móveis, imóveis, materiais, imateriais e direitos
- Serviços = tudo o que não for bem – lógica residual
- Elimina disputas sobre enquadramento entre ICMS e ISS

Não Cumulatividade Plena

Base ampla de crédito

Crédito sobre todas as aquisições de bens e serviços

Recuperação rápida

Ressarcimento ágil dos créditos acumulados

Crédito condicionado ao pagamento efetivo

Não cria crédito fictício sem saída financeira real

Art. 156-A, VIII – "...compensando-se o imposto devido pelo contribuinte com o montante cobrado sobre todas as operações nas quais seja adquirente..."

Tributação no Destino e Demais Regras

Tributação no Destino

Cobrado pelo somatório das alíquotas do Estado e Município de destino (art. 156-A, VII)

Alíquota Única

Uniformidade que elimina guerra fiscal entre entes

Fim da Substituição Tributária

Simplificação da cadeia de recolhimento

Fim dos Benefícios Fiscais

Art. 156-A, X – "não será objeto de concessão de incentivos e benefícios financeiros ou fiscais..."

Legislação Uniforme – Art. 149-B

Art. 149-B. Os tributos previstos nos arts. 156-A e 195, V, observarão as mesmas regras em relação a:

- I - fatos geradores, bases de cálculo, hipóteses de não incidência e sujeitos passivos;*
- II - imunidades;*
- III - regimes específicos, diferenciados ou favorecidos de tributação;*
- IV - regras de não cumulatividade e de creditamento.*

- IBS e CBS seguem as mesmas regras materiais – simplificação radical da conformidade
- Elimina disparidades interpretativas que geravam litígios entre fiscos
- Facilita o planejamento tributário das contratadas e do poder público

Cobrança por Fora — Transparência e Teses Filhotes

COBRANÇA POR FORA → **Transparência tributária plena**

Tese do Século — Tema 69 STF: "O ICMS não compõe a base de cálculo do PIS e da Cofins"

Teses Filhotes:

- Exclusão do ISS da base de cálculo do PIS/COFINS
- Exclusão do PIS/COFINS da sua própria base
- Exclusão do ICMS-ST da BC do PIS e da COFINS
- Exclusão do ICMS Difal da BC do PIS/COFINS

Redução de Alíquotas – Alíquota Zero (1)

Medicamentos Registrados na Anvisa:

§ 1º São também reduzidas a zero as alíquotas do IBS e da CBS sobre o fornecimento de medicamentos registrados na Anvisa quando:

- I - adquiridos por órgãos da administração pública direta, por autarquias e por fundações públicas;*
- II - adquiridos por entidades de saúde imunes ao IBS e à CBS que possuam Cebas por comprovarem a prestação de serviços ao SUS, nos termos dos arts. 9º a 11 da Lei Complementar nº 187, de 16 de dezembro de 2021; ou*
- III - classificados como soros ou vacinas, conforme regulamentação sanitária específica.*

Redução de Alíquotas – Alíquota Zero (2)

Serviços Prestados por Instituição Científica, Tecnológica e de Inovação (ICT) sem Fins Lucrativos

Art. 156. São reduzidas a zero as alíquotas do IBS e da CBS incidentes sobre a prestação de serviços de pesquisa e desenvolvimento por Instituição Científica, Tecnológica e de Inovação (ICT) sem fins lucrativos, bem como por fundações de apoio credenciadas na forma da lei, para: (Redação dada pela Lei Complementar nº 227, de 2026)

I - a administração pública direta, autarquias e fundações públicas; ou

Âmbito de Aplicação

Art. 373. Este Capítulo dispõe sobre os instrumentos de ajuste para os contratos firmados anteriormente à entrada em vigor desta Lei Complementar.

§ 1º Aplica-se o disposto neste Capítulo, no que couber, a contratos administrativos firmados posteriormente à vigência desta Lei Complementar cuja proposta tenha sido apresentada antes de sua entrada em vigor.

O que é carga efetiva?

Art. 374.

§ 1º Para os fins deste Capítulo, a determinação da carga tributária efetiva suportada pela contratada deve considerar, inclusive:

- a) os efeitos da não cumulatividade nas aquisições e custos incorridos pela contratada, considerando as regras de apuração de créditos, e a forma de determinação da base de cálculo dos tributos de que trata o caput;*
- b) a possibilidade de repasse a terceiros, pela contratada, do encargo financeiro dos tributos de que trata o caput;*
- c) os impactos decorrentes da alteração dos tributos no período de transição previsto nos arts. 125 a 133 do ADCT; e*
- d) os benefícios ou incentivos fiscais ou financeiros da contratada relacionados aos tributos extintos pela Emenda Constitucional nº 132, de 20 de dezembro de 2023.*



Impacto nos Contratos Administrativos

02

HARRISON
LEITE

Imunidade Recíproca e Transferência de Recursos

Há transferência de recursos entre os entes federativos?

Art. 149-C. O produto da arrecadação do imposto previsto no art. 156-A e da contribuição prevista no art. 195, V, incidentes sobre operações contratadas pela administração pública direta, por autarquias e por fundações públicas [...] será integralmente destinado ao ente federativo contratante, mediante redução a zero das alíquotas do imposto e da contribuição devidos aos demais entes e equivalente elevação da alíquota do tributo devido ao ente contratante.

- Imunidade Recíproca — Entendimento do STF: permanece aplicável
- Planejamento vs. Orçamento: impacto direto na elaboração de LOA/LDO
- Receita é direcionada ao ente contratante — não há perda de arrecadação própria

Regime de Caixa nas Aquisições Públicas

Art. 10, § 2º – Nas aquisições de bens e serviços pela administração pública direta, por autarquias e por fundações públicas, que estejam sujeitas ao disposto no art. 473 desta Lei Complementar, considera-se ocorrido o fato gerador no momento em que se realiza o pagamento.

- Fato gerador = pagamento efetivo (não empenho ou liquidação)
- Alinhamento com o fluxo financeiro da Administração Pública
- Evita distorção entre competência tributária e realidade orçamentária
- Exige atenção nas execuções financeiras com atrasos de pagamento

Redução de 60% – Comunicação Institucional

Art. 140 – Ficam reduzidas em 60% as alíquotas do IBS e da CBS incidentes sobre o fornecimento de serviços de comunicação institucional à administração pública direta, autarquias e fundações públicas.

Art. 142 – Ficam reduzidas em 60% as alíquotas do IBS e da CBS sobre fornecimento à administração pública de serviços e bens relativos à soberania e à segurança nacional, segurança da informação e segurança cibernética (Anexo XI da LC 214).

- Aplica-se às aquisições de órgãos da administração direta, autarquias e fundações públicas

Alíquota Zero — Dispositivos Médicos

Art. 144

Dispositivos Médicos — Anexo IV da LC 214

Alíquota zero do IBS/CBS para dispositivos médicos adquiridos por órgãos públicos, autarquias e fundações, e por entidades com CEBAS que atendam ao SUS.

Art. 145

Dispositivos de Acessibilidade — PcD

Alíquota zero para dispositivos próprios para pessoas com deficiência (Anexo XIII/V da LC 214) adquiridos por órgãos públicos ou entidades CEBAS.

Alíquota Zero – Medicamentos e Pesquisa

§ 1º São reduzidas a zero as alíquotas do IBS e da CBS sobre o fornecimento de medicamentos registrados na Anvisa quando:

I - adquiridos por órgãos da administração pública direta, por autarquias e fundações públicas;

II - adquiridos por entidades com CEBAS que atendam ao SUS;

III - classificados como soros ou vacinas.

Art. 156. São reduzidas a zero as alíquotas do IBS e da CBS incidentes sobre a prestação de serviços de pesquisa e desenvolvimento por Instituição Científica, Tecnológica e de Inovação (ICT) sem fins lucrativos, bem como por fundações de apoio credenciadas, para a administração pública direta, autarquias e fundações públicas.

- Aplicação retroativa possível – verificar contratos vigentes com fornecedores do setor

Serviços Financeiros e Planos — Regra Geral

Art. 306. No caso de serviços financeiros e de planos de assistência à saúde adquiridos pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, serão aplicadas as mesmas regras previstas no art. 473 desta Lei Complementar para as demais aquisições de bens e serviços pela administração pública direta, por autarquias e por fundações públicas.

- Serviços financeiros = mesma disciplina das compras públicas em geral
- Regra unificadora facilita a gestão de contratos com bancos e seguradoras
- Planos de saúde de servidores também seguem o art. 473 — impacto orçamentário relevante
- Exige revisão de contratos em vigor com instituições financeiras e operadoras de saúde



Reequilíbrio de Contratos Administrativos

HARRISON
LEITE

Âmbito de Aplicação – Art. 373

Art. 373. Este Capítulo dispõe sobre os instrumentos de ajuste para os contratos firmados anteriormente à entrada em vigor desta Lei Complementar.

§ 1º Aplica-se também, no que couber, a contratos firmados posteriormente cuja proposta tenha sido apresentada antes de sua entrada em vigor.

- Aspecto temporal crucial: distingue contratos anteriores x posteriores
- Propostas anteriores à vigência = mesmo regime mesmo que contrato seja posterior
- Exige mapeamento urgente da carteira de contratos por data de proposta
- Data de referência: entrada em vigor da LC 214/2025 (16/01/2025)

Alteração da Carga Tributária Efetiva

Art. 374. Os contratos vigentes [...] serão ajustados para assegurar o restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro em razão da alteração da carga tributária efetiva suportada pela contratada [...], nos casos em que o desequilíbrio for comprovado.

- **"Serão ajustados" – imperativo legal, sem margem de discricionariedade**
- Carga tributária efetiva \neq alíquota nominal – é preciso apurar o líquido real
- Na sistemática atual é difícil mensurar; no pós-reforma haverá mais transparência
- O desequilíbrio deve ser comprovado – ônus da prova é da contratada

O que é a Carga Tributária Efetiva?

CARGA EFETIVA =

Tributos devidos

(-) Créditos recuperáveis

(-/+) Repasses econômicos a terceiros (concessões)

(+/-) Perda de benefícios fiscais

(+/-) Efeitos do período de transição

Art. 374, § 1º – A determinação deve considerar: a) efeitos da não cumulatividade e regras de crédito; b) possibilidade de repasse do encargo a terceiros; c) impactos do período de transição; d) benefícios dos tributos extintos.

Passo 1 – Identificar o Cenário Antigo

1

O fiscal/gestor deverá levantar:

- PIS/COFINS (cumulativo ou não)
- ICMS
- ISS
- IPI
- Benefícios fiscais existentes
- Créditos possíveis
- Carga indireta da cadeia

Objetivo: reconstituir a carga tributária antiga com a mesma metodologia que será usada para apurar a nova.

Passo 2 – Identificar o Cenário Novo (IBS/CBS)

2

Depois da Reforma – o servidor precisa apurar:

- IBS + CBS: alíquota de referência (~28%)
- Porém com créditos amplos – apurar o líquido
- Quanto a empresa efetivamente paga (débitos)
- Quanto ela recupera via crédito (não cumulatividade plena)
- Qual o impacto líquido real sobre o contrato

Art. 27 – Os débitos do IBS e da CBS serão extintos mediante: compensação com créditos, pagamento, split payment, recolhimento pelo adquirente (compras públicas), ou responsabilidade atribuída por lei.

Procedimento Prático – Documentação Exigida

O contratado deverá apresentar:

- Planilha comparativa “antes/depois”
- Carga efetiva antiga vs. nova (memória de cálculo)
- Notas fiscais / SPED
- Simulações e fluxo de caixa
- Comprovação dos créditos recuperáveis

**Tudo poderá ser resolvido via sistema do CGIBS + RFB
– verdadeiro trabalho de auditoria tributária –**

- Limite: restringe-se ao IBS e à CBS – não revoga a matriz por inteiro
- Não dispensa o ônus probatório da contratada

Revisão de Ofício — Art. 375

Art. 375. A administração pública procederá à revisão de ofício para restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro quando constatada a redução da carga tributária efetiva suportada pela contratada [...], assegurada a esta a manifestação.

- A reforma amplia créditos e elimina cumulatividade → pode reduzir carga da contratada
- Sem o art. 375, a contratada pediria recomposição quando perde, mas silenciaria quando ganha
- Servidor vira Auditor econômico-tributário — risco real de defensivismo administrativo
- Urgente: decreto regulamentador, manuais da AGU, orientação do TCU, notas da RFB/CGIBS
- Precedente: Desoneração da Folha (Lei 12.546/2011) — TCU, Acórdão 2.859/2013-Plenário

Revisão de Iniciativa da Contratada — Art. 376

Pedidos Sucessivos (alínea 'a')

Pedidos ao longo do período de transição, conforme os impactos se materializam

Pedido Único (alínea 'b')

Pedido consolidado ao final da transição, com visão completa dos impactos

- Tempestividade: pedido durante a vigência e antes de eventual prorrogação (inciso II)
- Recomendação: incluir cláusula de ressalva expressa em todo termo aditivo após 16/01/2025
- Tramitação prioritária (inciso III) — prazo de 90 dias, prorrogável uma vez (§ 1º)
- Ônus probatório: cálculo e elementos que comprovem o efetivo desequilíbrio (inciso IV)

Instrumentos de Reequilíbrio — Inciso V e § 2º

- a) Revisão dos valores contratados
- b) Compensações financeiras, ajustes tarifários ou aportes
- c) Renegociação de prazos e condições de fornecimento
- d) Elevação ou redução de valores devidos à Administração
- e) Transferência de custos entre as partes
- f) Outros métodos aceitos pelas partes (legislação do setor)

§ 2º O reequilíbrio será implementado, preferencialmente, por meio de alteração na remuneração do contrato ou de ajuste tarifário. Formas alternativas apenas poderão ser adotadas com a concordância da contratada.

- Reequilíbrio provisório possível (§§ 4º e 5º) quando houver impacto relevante comprovado

Redutor sobre Alíquotas em Compras Públicas (2027-2033)

Art. 370. O cálculo do redutor a ser aplicado, em cada ano de vigência, sobre as alíquotas da CBS e do IBS nas operações contratadas pela administração pública [...] tomará por referência normas de transição para acomodação das novas alíquotas.

- Para cada exercício do período de transição será aplicado um redutor específico
- O redutor assegura equivalência entre impacto tributário nas compras gov. e receita auferida pelo ente adquirente
- Cálculo da alíquota de referência considera receita discriminada por modalidade e esfera (art. 351, IV)
- Contratos de longo prazo devem prever cláusula de revisão periódica durante a transição

Regra Geral das Compras Públicas – Art. 473

Art. 473. O produto da arrecadação do IBS e da CBS sobre as aquisições de bens e serviços pela administração pública direta, por autarquias e por fundações públicas será integralmente destinado ao ente federativo contratante, mediante redução a zero das alíquotas do IBS e da CBS devidos aos demais entes federativos e equivalente elevação da alíquota do tributo devido ao ente contratante.

- Não se aplica a adiantamentos (regime de caixa – fato gerador = pagamento)
- § 2º Exceção: aquisições presenciais dispensadas de licitação – não seguem o art. 473
- Exige revisão dos sistemas de empenho e liquidação para refletir o novo momento do FG

Redes Sociais & Contato

HARRISON
LEITE



Nos acompanhe no Instagram



Instagram pessoal:
harrisonleite



Instagram:
harrisonleiteadvogados



E-mail:
harrison@harrisonleite.com



Obrigado!

Reforma Tributária – Impacto nos Contratos Administrativos

HARRISON
LEITE