

## CONGRESSO

# Novela do Orçamento perto do fim

Análise da LOA, peça central na gestão das finanças públicas brasileiras, começa amanhã; votação deve ocorrer na próxima semana

» FERNANDA STRICKLAND  
» ISRAEL MEDEIROS

Passado o recesso do carnaval, o Congresso Nacional se prepara para retomar as atividades legislativas com uma pauta carregada de temas urgentes. O primeiro grande desafio será a votação da Lei Orçamentária Anual (LOA) de 2025, essencial para garantir o funcionamento pleno da administração pública.

O relator do Orçamento, senador Angelo Coronel (PSD-BA), afirmou que seguirá ouvindo os líderes partidários antes da votação definitiva. “Vamos deixar para votar no dia 17, porque no dia 11 retomamos os trabalhos pós-carnaval e, aí, vamos ouvir sugestões para levar um texto totalmente arredondado ao plenário da Comissão Mista de Orçamento (CMO),

consequentemente, ao Congresso”, declara.

O atraso na aprovação da LOA tem impacto direto na execução das despesas federais. Sem um orçamento aprovado, o governo pode gastar apenas com despesas essenciais e obrigatórias. Uma das questões centrais envolve o novo acordo entre Congresso, governo e Supremo Tribunal Federal (STF) para dar mais transparência às emendas parlamentares, ponto que gerou impasses no fim de 2024.

Para a deputada Adriana Ventura (Novo-SP), a demora na votação do Orçamento era previsível. “Isso já aconteceu antes, mas é triste que o país não aprove seu orçamento por disputas entre os Poderes”, critica. Na opinião da parlamentar, o debate orçamentário tem se tornado superficial. “Os problemas reais não são discutidos, há apenas uma disputa por mais recursos

Saulo Cruz/Agência Senado



Coronel: “Vamos ouvir sugestões para levar texto arredondado ao plenário”

para os estados”, aponta.

O cronograma até o momento, divulgado pela assessoria da Comissão Mista de Orçamentos

(CMO), prevê para amanhã uma reunião de líderes a fim de discutir o Orçamento. No próximo dia 18, deve haver uma leitura do

relatório e abertura para apresentação de destaques da LOA, para que, no dia 19, aconteça a votação da LOA 2025.

## Outras prioridades

Outro tema que deve mobilizar o Congresso é a finalização da Reforma Tributária. Os senadores ainda precisam aprovar a criação do comitê gestor que administrará a distribuição da nova arrecadação entre estados e municípios. O governo federal também pretende priorizar o Plano Nacional de Educação, que define 18 objetivos e 58 metas para a educação brasileira até 2034, incluindo a universalização da educação infantil e o aumento da oferta de creches e pré-escolas.

Entre as propostas que devem ser encaminhadas pelo presidente Luiz Inácio Lula da Silva ao Congresso está a

isenção do Imposto de Renda para quem ganha até R\$ 5 mil mensais, com aplicação prevista para 2026. Outra pauta polêmica a ser tratada é o pedido de anistia aos extremistas que participaram dos atos golpistas após as eleições de 2022. Caso aprovado, o projeto poderia beneficiar o ex-presidente Jair Bolsonaro, que ainda aguarda julgamento no STF. No entanto, o presidente do Senado, Davi Alcolumbre (União-AP), já descartou a possibilidade. “Isso não é um assunto do povo brasileiro”, afirma.

Com a agenda cheia e temas sensíveis em pauta, o Congresso reinicia o ano legislativo em meio a negociações intensas e possíveis embates entre governo e oposição. O andamento das votações nas próximas semanas será crucial para definir os rumos políticos e econômicos do país em 2025.

## Fase de testes da Reforma Tributária gera incertezas

» RAFAELA GONÇALVES

O ano de 2025 será decisivo para a adequação das empresas às mudanças da Reforma Tributária. Faltando dez meses para o início da fase de testes, adaptação ao novo regime tem preocupado contadores e tributaristas, visto que cerca de 6 milhões de empreendimentos têm apenas este ano para seus processos e a gestão de documentos fiscais às novas regras.

A mudança estrutural visa simplificar o sistema de arrecadação e criar um modelo mais eficiente e justo para todos os setores da economia. Entretanto, para que essa modernização se torne realidade, é indispensável um ambiente tecnológico robusto, mapeado por especialistas como um dos grandes desafios neste momento.

O novo modelo de tributação sobre o consumo passará por um período de testes e de transição a partir de 2026. A alteração completa do sistema tributário nacional só se dará em 2033, quando serão definitivamente extintos os atuais ICMS e ISS.

Ao longo desse período serão testados e entrarão em vigor os novos tributos criados pela Reforma Tributária: o Imposto sobre Valor Agregado (IVA) dual — que compreende a Contribuição sobre Bens e Serviços (CBS), federal, e o Imposto sobre Bens e Serviços (IBS), partilhado entre estados, DF e municípios — e o Imposto Seletivo, que incidirá sobre produtos e serviços considerados prejudiciais à saúde e ao meio ambiente.

Segundo o tributarista Carlos Eduardo Navarro, professor da Fundação Getúlio Vargas (FGV) e sócio de Galvão Villani, Navarro, Zangiacomo e Bardella Advogados, há três grandes pilares com

os quais as empresas devem se preocupar neste ano, o primeiro deles é a Tecnologia da Informação (TI).

“Todos os ajustes sistêmicos competem a esta área, para que os documentos fiscais e as obrigações acessórias, em seguida, reflitam nos novos tributos já a partir da alíquota teste que vai ser colocada em 2026. Então, haverá um grande trabalho relacionado à área de TI, já está havendo na verdade”, destaca. “Toda essa parte de TI, em princípio, tem que ser finalizada ao longo de 2025, para já funcionar perfeitamente em janeiro de 2026”, afirma.

O segundo grande pilar, de acordo com Navarro, são as negociações de preços e contratos, especialmente entre empresas, o chamado B2B — sigla para business to business, de negócio para negócio. “A reforma impacta de maneira diferente produtos, serviços, setores, diferentes setores. Então, sem dúvida, há aqueles que vão experimentar um aumento de carga tributária e há aqueles que vão experimentar uma redução de carga tributária. Portanto, as empresas devem negociar, especialmente seus contratos de longo prazo.”

Em terceiro lugar estão os cálculos prévios relativos aos impactos da reforma, “para poder antecipar ou subsidiar as negociações”. “Uma empresa que está decidindo abrir uma filial, por exemplo, precisa revisitar a malha logística, empresas que têm incentivos fiscais. Então, são várias as necessidades em torno do cálculo de impacto da Reforma Tributária para aquela empresa e para os bens e serviços que são comercializados por aquela empresa”, aponta o advogado.

## Adaptação ao novo regime

Fase de testes da reforma tributária preocupa tributaristas e exige preparação de empresas

### ETAPAS-CHAVE

■ **Período de transição:** A implementação das novas regras será realizada de forma progressiva, com um período de transição que se estenderá por vários anos.

■ **Coexistência de tributos:** Durante um período, os novos impostos coexistirão com os antigos, permitindo uma adaptação mais suave das empresas e dos contribuintes.

■ **Adaptação dos sistemas:** As empresas e órgãos governamentais precisarão adaptar seus sistemas para atender às novas exigências da reforma. Isso inclui a atualização de softwares, a reestruturação de processos internos e o treinamento de funcionários.



Fontes: Agência Senado e advogado tributarista

### CRONOGRAMA

#### 2026

O novo modelo de tributação sobre o consumo passará por um período de testes e transição a partir de 2026. Durante os primeiros anos, as empresas estarão obrigadas a reportar, de forma acessória, os valores que seriam devidos com base nos novos tributos (IBS e CBS), mas sem pagamento imediato.

#### 2027

Os primeiros efeitos práticos serão sentidos pela população a partir de 2027. Neste ano, o CBS entra em vigor com alíquota cheia, enquanto o IBS será instituído gradualmente. Também entrará o Imposto Seletivo.

#### 2029 a 2032

Transição gradual do IBS por percentagem da alíquota

- 10% em 2029
- 20% em 2030
- 30% em 2031
- 40% em 2032
- 100% em 2033

#### 2033

Vigência integral do novo modelo com a extinção do ICMS e do ISS.

Essas mudanças vão gerar um grande impacto para as empresas. A partir dessa nova regra, será preciso:

- **Calcular tributos em cada etapa** — tanto no pagamento antecipado, quanto na entrega do bem ou serviço;
- **Emitir documentos fiscais adequados** — toda transação deve ser lastreada e registrada por um documento fiscal eletrônico válido;
- **Controlar diferenças de alíquotas** — caso as alíquotas mudem entre o pagamento e o fornecimento, o cálculo final precisa ser ajustado.



**A reforma impacta de maneira diferente produtos, serviços, setores, diferentes setores. Então, sem dúvida, há aqueles que vão experimentar um aumento de carga tributária e há aqueles que vão experimentar uma redução de carga tributária”**

Carlos Eduardo Navarro, advogado tributarista

## Plataforma

O Serviço Federal de Processamento de Dados (Serpro), junto à Receita Federal, está trabalhando na “Plataforma da Reforma Tributária”, que visa criar um portal único para os contribuintes, facilitando o acesso e a compreensão da CBS e do Imposto Sobre Bens e Serviços (IBS), promovendo maior justiça tributária e eficiência administrativa.

Previsto para entrar em operação apenas no próximo ano,

o sistema deve garantir não só a automação dos processos e a integração dos tributos, mas também proporcionar um ambiente mais transparente e seguro para a arrecadação fiscal.

A plataforma, vista como essencial para o período de transição, deve operar na Nuvem de Governo, a única nuvem soberana do Brasil. Isso garante que os dados fiscais permaneçam protegidos e sob controle estatal, assegurando a integridade e a confiabilidade do novo sistema tributário.

# Regimes simultâneos e judicialização

Antes do processo de implementação total da Reforma Tributária, previsto para 2033, durante o período de transição, haverá uma época em que valerão os dois regimes tributários concomitantes, o que apresenta um enorme desafio, conforme destaca Rafael Balanin, sócio da área tributária do escritório Gasparini, Nogueira de Lima, Barbosa e Freire Advogados.

“A implementação do novo sistema prevê um período longo de convivência entre os modelos antigo e novo. Portanto, muito provavelmente teremos obrigações antigas e novas convivendo dentro dos departamentos tributários das empresas”, diz.

“Nesse cenário, as equipes tributárias das empresas terão

de lidar não apenas com as obrigações já existentes, como também deverão se atualizar quanto às novidades decorrentes da reforma, sem perder de vista a necessidade de manutenção de ambos os sistemas durante o período de transição. Certamente, esse momento será desafiador”, acrescenta.

A falta de clareza com alguns pontos do novo regime tributário também é visto como um empecilho para que as empresas, estados e municípios possam se preparar a partir deste ano. A principal razão, de acordo com Balanin, são as regras que ainda estão no Projeto de Lei Complementar (PLP) 108, em tramitação no Congresso.

O texto detalha a estrutura e

as atribuições do Comitê Gestor do Imposto sobre Bens e Serviços (CG-IBS). Por meio dele é que será definida a fiscalização, o contencioso e o funcionamento do comitê gestor. “Eu diria que ainda há uma grande falta de clareza em tudo isso”, ressalta.

“Ainda são necessárias muitas definições sobre as novas obrigações acessórias, ou adaptação das existentes, sobre as alíquotas-base de cada um dos novos tributos, entre outros detalhes importantes para o regular exercício da atividade empresarial”, lembra o advogado. “Isso sem falar na aprovação do projeto de lei que estabelece o regimento do Comitê Gestor do IBS, órgão fundamental para a solução de conflitos

e gestão do IBS em âmbito nacional”, emenda

A judicialização é outro fator de risco no radar dos tributaristas no momento. De acordo com Carlos Eduardo Navarro, a maior chance de que isso aconteça é em casos de bitributação, que ocorre quando dois entes tributantes cobram dois tributos sobre o mesmo fato gerador. “Há tributos que não serão excluídos e que devem continuar em algumas situações, incidindo junto com os novos tributos. É o caso basicamente do IOF (Imposto sobre Operações Financeiras) para as instituições financeiras, para o mercado financeiro em geral e também para seguros”, explica.

“O IOF, me parece que deveria ter sido, sim, substituído

pelos novos tributos, justamente para evitar essa bitributação, e também o ITBI (Imposto sobre Transmissão de Bens Imóveis), no setor imobiliário. Esses são casos que me parecem casos de bitributação que vão ser objeto de judicialização muito em breve”, avalia.

## Planejamento de caixa

Apesar do tempo de adaptação parecer longo, o advogado tributarista Lucas Ribeiro, CEO da ROIT e um dos coordenadores do Curso de Implementação da Reforma Tributária da Trevisan Escola de Negócios, alerta para a necessidade de um planejamento estratégico desde já. “No período de transição vão

ocorrer mudanças, ainda há um longo período, mas o que sabemos até aqui é mais do que suficiente para implementar a Reforma Tributária”, frisa.

Ribeiro ainda aconselha negociações antecipadas com os fornecedores, pois produtos ficarão mais caros, cabendo uma avaliação de formação de estoque ou compra antecipada, por exemplo. Segundo ele, algo que praticamente todas as empresas terão a necessidade de fazer é o aumento de caixa. “Como o Fisco sempre receberá antes — seja o CBS, no caso da Receita Federal, ou o IBS, no caso dos estados e municípios —, as empresas terão necessidade de capital de giro para fazerem o pagamento”, afirma. (RG)