



Versão Digital

GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL

CASA CIVIL

SECRETARIA EXECUTIVA DE ATOS OFICIAIS

SEEC >> SECRETARIA EXECUTIVA DE FAZENDA >> SUBSECRETARIA DA RECEITA

SEÇÃO I >> COORDENAÇÃO DE TRIBUTAÇÃO

SOLUÇÃO DE CONSULTA Nº 23/2025

PROCESSO SEI Nº 04044-00038195/2025-53

ICMS. Base de cálculo do imposto no ano de 2026, em face do início da implementação do sistema tributário previsto pela EC nº 132/2023. Exclusão da CBS e do IBS de sua composição.

I - Relatório

1. Pessoa jurídica de direito privado estabelecida nesta unidade federada, operando sob concessão estatal no ramo de distribuição de energia elétrica, formula consulta envolvendo o Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviço de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação - ICMS, disciplinado neste território por legislação esparsa, em especial pelo Decreto nº 18.955, de 22 de dezembro de 1997 (RICMS).

2. Em apertada inicial relata que “a Lei Complementar nº 214/2025 não prevê a exclusão expressa dos tributos CBS e IBS da base de cálculo do ICMS”.

3. Sem outras considerações, de modo bastante objetivo, questiona: “é correto o entendimento de que, no exercício de 2026, tais tributos não devem integrar a base de cálculo do ICMS, em virtude de não haver recolhimento efetivo conforme orientação da Nota Técnica ENCAT nº 2025.002?”

II - Análise

4. Registre-se que a Autoridade Fiscal promove a análise da matéria consultada plenamente vinculada à legislação tributária.

5. Tendo ocorrido o regular trâmite na Coordenação de Atendimento ao Contribuinte - COATE, para exercício do juízo inicial de admissibilidade de Consulta, nos termos do previsto na alínea “a” do inciso IV do art. 1º da Ordem de Serviço SUREC nº 14, de 26 de fevereiro de 2025, inicia-se a fase de análise do mérito da matéria arguida, sendo necessária a reapreciação da admissibilidade da Consulta Tributária, a ser exercida pela Coordenação de Tributação, nos termos do inciso IV do art. 1º da mesma norma.

6. Anote-se que, embora seja facultado ao sujeito passivo formular consulta sobre a interpretação ou a aplicação da legislação tributária do Distrito Federal a determinada situação de fato, relacionada a tributo do qual seja contribuinte inscrito no Cadastro Fiscal do Distrito Federal ou pelo qual seja responsável, a consulta não será admitida sem o exato apontamento das normas distritais tributárias conflitantes, ou de dúvida relevante que possa conduzir a mais de uma interpretação quanto à sua aplicação, nos termos do Decreto nº 33.269, de 18 de outubro de 2011, regulamentando o Processo Administrativo Fiscal – PAF, de jurisdição contenciosa e voluntária, no âmbito do Distrito Federal, de que trata a Lei nº 4.567, de 9 de maio de 2011:

Art. 73. Ao sujeito passivo é facultado formular consulta em caso de dúvida sobre a interpretação e aplicação da legislação tributária do Distrito Federal a determinada situação de fato, relacionada a tributo do qual seja contribuinte inscrito no Cadastro Fiscal do Distrito Federal ou pelo qual seja responsável.

(...)Art. 74. A consulta será apresentada em uma das repartições fiscais de atendimento ao contribuinte da Subsecretaria da Receita da Secretaria de Estado de Fazenda, e conterá:(...)IV – descrição clara e objetiva da dúvida e elementos imprescindíveis a sua solução;V – outros documentos e informações especificados em ato do Secretário de Estado de Fazenda. § 1º A consulta deverá referir-se a uma só matéria, admitindo-se a cumulação somente de questões conexas. § 2º Somente serão recebidas e autuadas as consultas que atendam ao disposto nos incisos I, II, III e V do caput.(...)

7. No caso em apreço, confirma-se a admissibilidade da consulta por esta Coordenação, passando-se ao exame do mérito da matéria.



8. A Emenda Constitucional - EC nº 132, de 20 dezembro de 2023, alterou a Carta Magna ao reformular profundamente o Sistema Tributário Nacional, prevendo a extinção de alguns tributos e a criação de outros.

9. Conforme abaixo se observa, restou estipulado, na nova redação constitucional, um período de transição, ou seja, um período onde haverá migração gradual do sistema antigo para o novo. Dessa forma, ambos os sistemas deverão coexistir simultaneamente em um espaço de tempo, até que ao final só permaneça o novo. De qualquer forma, cada tributo deverá ter respeitado seus correlativos fatos geradores, de acordo com a época de sua vigência. Assim, a partir de janeiro de 2026, o ICMS, até sua extinção, conviverá simultaneamente com o IBS e o CBS, conforme prevê o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT:

Art. 124. A transição para os tributos previstos no art. 156-A e no art. 195, V, todos da Constituição Federal, atenderá aos critérios estabelecidos nos arts. 125 a 133 deste Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 132, de 2023)

Parágrafo único. A contribuição prevista no art. 195, V, será instituída pela mesma lei complementar de que trata o art. 156-A, ambos da Constituição Federal. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 132, de 2023)

Art. 125. Em 2026, o imposto previsto no art. 156-A será cobrado à alíquota estadual de 0,1% (um décimo por cento), e a contribuição prevista no art. 195, V, ambos da Constituição Federal, será cobrada à alíquota de 0,9% (nove décimos por cento). (Incluído pela Emenda Constitucional nº 132, de 2023)

§ 1º O montante recolhido na forma do caput será compensado com o valor devido das contribuições previstas no art. 195, I, "b", e IV, e da contribuição para o Programa de Integração Social a que se refere o art. 239, ambos da Constituição Federal. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 132, de 2023)

§ 2º Caso o contribuinte não possua débitos suficientes para efetuar a compensação de que trata o § 1º, o valor recolhido poderá ser compensado com qualquer outro tributo federal ou ser ressarcido em até 60 (sessenta) dias, mediante requerimento.

(...)

§ 4º Durante o período de que trata o caput, os sujeitos passivos que cumprirem as obrigações acessórias relativas aos tributos referidos no caput poderão ser dispensados do seu recolhimento, nos termos de lei complementar.

10. A Lei Complementar - LC nº 214, de 16 de janeiro de 2025, por sua vez, instituiu o Imposto sobre Bens e Serviços - IBS, a Contribuição Social sobre Bens e Serviços - CBS, o Imposto Seletivo - IS e criou o Comitê Gestor do IBS, além de alterar a legislação tributária pertinente.



Art. 1º Ficam instituídos:

I - o Imposto sobre Bens e Serviços (IBS), de competência compartilhada entre Estados, Municípios e Distrito Federal, de que trata o art. 156-A da Constituição Federal; e

II - a Contribuição Social sobre Bens e Serviços (CBS), de competência da União, de que trata o inciso V do caput do art. 195 da Constituição Federal.

(...)

Art. 348. Em relação aos fatos geradores ocorridos de 1º de janeiro a 31 de dezembro de 2026:

I - o montante recolhido do IBS e da CBS será compensado com o valor devido, no mesmo período de apuração, das contribuições previstas no art. 195, inciso I, alínea "b", e inciso IV, e da contribuição para o PIS a que se refere o art. 239, ambos da Constituição Federal;

II - caso o contribuinte não possua débitos suficientes para efetuar a compensação de que trata o inciso I, o valor recolhido poderá ser:

a) compensado com qualquer outro tributo federal, nos termos da legislação; ou

b) ressarcido em até 60 (sessenta) dias, mediante requerimento;

III - as alíquotas do IBS e da CBS previstas nos arts. 343 e 346 desta Lei Complementar:

a) serão aplicadas com a respectiva redução no caso das operações sujeitas a alíquota reduzida, no âmbito de regimes diferenciados de tributação;

b) serão aplicadas em relação aos regimes específicos de que trata esta Lei Complementar, observadas as respectivas bases de cálculo, exceto em relação aos combustíveis e biocombustíveis de que tratam os arts. 172 a 180;

c) não serão aplicadas em relação às operações dos contribuintes optantes pelo Simples Nacional.

§ 1º Fica dispensado o recolhimento do IBS e da CBS relativo aos fatos geradores ocorridos no período indicado no *caput* em relação aos sujeitos passivos que cumprirem as obrigações acessórias previstas na legislação.

§ 2º O sujeito passivo dispensado do recolhimento na forma do § 1º permanece obrigado ao pagamento integral das Contribuições previstas no art. 195, inciso I, alínea “b”, e inciso IV, e da contribuição para o Programa de Integração Social a que se refere o art. 239, ambos da Constituição Federal.

(...)

Art. 408. Sem prejuízo das demais regras estabelecidas nesta Lei Complementar, durante o período de transição para o IBS e a CBS, observar-se-á o disposto neste artigo.

(...)

Art. 544. Esta Lei Complementar entra em vigor na data de sua publicação, produzindo efeitos:
Produção de efeitos



I - a partir do primeiro dia do quarto mês subsequente ao da sua publicação, em relação aos arts. 537 a 540;

II - a partir de 1º de janeiro de 2025, em relação aos arts. 35, 58, *caput*, 60, § 3º, 62, 266, 317, 403, 480 a 484, 516 e 541;

III - a partir de 1º de janeiro de 2027, em relação aos arts. 450, exceto os §§ 1º e 5º, 461, 467, 499, 500, 502, 504 a 507, 509 a 515, 517, 519 a 534 e 542;

IV - a partir de 1º de janeiro de 2029, em relação aos arts. 446, 447, 449, 450, §§ 1º e 5º, 464, 465 e 474;

V - a partir de 1º de janeiro de 2033, em relação aos arts. 518 e 543; e

VI - a partir de 1º de janeiro de 2026, em relação aos demais dispositivos.

(...)

11. Tendo em mente essas referências legislativas, passa-se à verificação de qual seria a base de cálculo - BC do ICMS exclusivamente para o exercício de 2026.

12. É fato que no texto final aprovado da LC nº 214/2025 não consta formalmente qualquer referência abordando o tema questionado pelo Consultante. O mesmo ocorrendo com a consolidada legislação que especificamente dispõe sobre ICMS.

13. Nesse contexto, quanto à composição da BC do ICMS, de imediato devem ser observadas as disposições da Lei Distrital nº 1.254/1996, de 8 de novembro de 1996, editada nas trilhas do que prevê a Lei Complementar Federal nº 87, de 13 de setembro de 1996 e legislação superveniente.

14. O Regulamento do ICMS, seguindo em especial os ditames da Lei nº 1.254/1996, detalha qual deve ser a base de cálculo do imposto, estipulando regras específicas para as empresas geradoras ou distribuidoras de energia elétrica, dispondo que é o valor da operação final da qual decorra a entrega do produto ao consumidor.

Art. 34. A base de cálculo do imposto é (Lei nº 1.254, de 8 de novembro de 1996, art. 6º):

I - o valor da operação:

a) na saída de mercadoria, a qualquer título, de estabelecimento de contribuinte, ainda que para outro estabelecimento do mesmo titular, observado o disposto no art. 39;

(...)

Art. 44. A base de cálculo do imposto devido pelas empresas geradoras ou distribuidoras de energia elétrica, na condição de contribuintes ou de substitutos tributários, desde a produção ou importação até a última operação, é o valor da operação final da qual decorra a entrega do produto ao consumidor.

Parágrafo único. Não compõe a base de cálculo de que trata o caput o valor da demanda de potência não utilizada, na hipótese de fornecimento de energia elétrica por demanda contratada.

15. Eis que, por comando da legislação tributária, para o tipo de situação apresentada, a base de cálculo do ICMS deverá ser o valor da operação final da qual decorra a entrega do produto ao consumidor. Nessa lógica, o valor da operação final, qual seja, o montante que o consumidor deverá desembolsar junto ao fornecedor para obter o fornecimento da energia elétrica, deverá ser a base de cálculo desse tributo.

16. De notar, essa legislação deixou explícita uma exceção, a qual não haveria de ser incluída na base de cálculo do ICMS: o valor referente à demanda de potência não utilizada, na hipótese de fornecimento de energia elétrica por demanda contratada, nos termos do parágrafo único do artigo 44 do RICMS. Ocorre que, até o momento, ficou em silêncio quanto à possibilidade do IBS e da CBS não fazerem parte da BC do ICMS. Então, a inteligência a ser aplicada é que quando o legislador (aqui considerado em sentido amplo como aquele que tem o poder de alterar a legislação tributária) quis, ele fez expressamente constar hipótese excludente da BC do ICMS.

17. Nessa lógica, não pode o mero aplicador do direito veicular hipótese diminutiva da BC do imposto sem qualquer amparo na legislação tributária vigente. Além do mais, reforça-se a ideia que a BC do ICMS, para esse contribuinte, deverá ser exatamente o valor da operação final.

18. Ocorre que a questão deve ser analisada de maneira bastante ampla. Nesse contexto, é preciso aprofundar a investigação voltando olhares aos ditames do artigo 125 do ADCT, o qual prevê que o recolhimento referente à CBS e ao IBS poderá ser compensado com o valor devido das contribuições previstas no art. 195, I, "b", e IV, e da contribuição para o Programa de Integração Social, a que se refere o art. 239, ambos da Constituição Federal, com qualquer outro tributo federal ou ser ressarcido em até 60 (sessenta) dias, mediante requerimento do contribuinte. Além do mais, os sujeitos passivos que cumprirem as obrigações acessórias relativas aos tributos referidos no caput poderão ser dispensados do seu recolhimento, nos termos de lei complementar.

19. Assim, diante de todo o exposto, percebe-se que a recente reforma tributária não veio para ampliar a base de cálculo do ICMS. Em relação ao exercício do ano de 2026, as obrigações fiscais referentes à CBS e ao IBS estão voltadas exclusivamente à apuração da necessidade de eventuais futuras calibrações de suas alíquotas, tendo em vista que para tal período o sistema prevê a compensação ou até mesmo a dispensa de seus recolhimentos. Desse modo, por razões lógicas, salvo disposição específica da legislação, não deverão fazer parte da BC do ICMS os valores referentes a estes novos tributos.

20. Caso o contribuinte tenha questionamentos procedimentais relacionados à matéria, o canal de Atendimento Virtual, disponível no endereço eletrônico www.receita.fazenda.df.gov.br, apresenta-se como forma adequada para interagir com o contribuinte, nos termos das competências fixadas no Regimento Interno desta Secretaria, Portaria nº 140, de 17 de maio de 2021, conforme previsão contida no Decreto nº 39.610, de 1º de janeiro de 2019.

21. Por fim, aponte-se ainda que esta unidade não se destina a servir como instância impugnativa ou recursal contra discordância de decisões administrativas de outras unidades desta Secretaria, nem recursal contra suas próprias decisões caso o recurso administrativo não se ajuste às regras contidas no caput do artigo 79, combinado com seu parágrafo único, do Decreto nº 33.269/2011.

III – Conclusão

22. Em resposta ao questionamento apresentado, informa-se que, em relação ao ano base de 2026, salvo disposição literal da legislação tributária, a CBS e o IBS não devem fazer parte da base de cálculo do ICMS, com fundamento lógico jurídico nos parágrafos 1º, 2º e 4º do artigo 125 do ADCT, combinados com artigo 348 da LC nº 214/2025.

À consideração de V.S.^a.

Brasília/DF, 31 de outubro de 2025

GERALDO MARCELO SOUSA

Auditor Fiscal da Receita do Distrito Federal

De acordo.

Encaminhamos à aprovação desta Coordenação o Parecer supra.

Brasília/DF, 31 de outubro de 2025

LUÍSA MATTA MACHADO FERNANDES SOUZA

Gerência de Esclarecimento de Normas

Gerente

Aprovo o Parecer supra e assim decido, nos termos do que dispõe a alínea "c" do inciso VI do art. 1º da Ordem de Serviço SUREC nº 14, de 26 de fevereiro de 2025 (Diário Oficial do Distrito Federal nº 42, de 28 de fevereiro de 2025, págs. 3 e 4).

A presente decisão será publicada no DODF e terá eficácia normativa, após seu trânsito em julgado.

Saliente-se que, independentemente de comunicação formal ao Consulente e aos demais sujeitos passivos, as considerações, os entendimentos e as respostas definitivas ofertadas ao presente caso poderão ser modificados a qualquer tempo, em decorrência de alteração na legislação superveniente.

Esclareço que o Consulente poderá recorrer da presente decisão ao Senhor Secretário de Estado de Fazenda no prazo de trinta dias, contado de sua publicação no DODF, conforme dispõe o art. 78, II, combinado com o *caput* do art. 79 do Decreto nº 33.269, de 18 de outubro de 2011.

Encaminhe-se para publicação, nos termos do inciso III do art. 411 da Portaria nº 544, de 11 de julho de 2025.

Brasília/DF, 17 de novembro de 2025



MATEUS TORRES CAMPOS

Coordenação de Tributação

Coordenador