ReGeo ISSN: 2177-3246

TRANSIÇÃO PARA A CBS EM 2027: SEGURANÇA JURÍDICA NA REVISÃO DE CONTRATOS DE PRESTAÇÃO CONTINUADA

TRANSITION TO CBS IN 2027: LEGAL CERTAINTY IN THE REVIEW OF CONTINUOUS PERFORMANCE CONTRACTS

TRANSICIÓN HACIA CBS EN 2027: SEGURIDAD JURÍDICA EN LA REVISIÓN DE CONTRATOS DE PRESTACIÓN CONTINUADA

https://doi.org/10.56238/revgeov17n11-005

Data de submissão: 18/09/2026 **Data de publicação:** 02/11/2026

Nicolas Duarte Lira
Graduação em Direito
Instituição: Universidade São Judas Tadeu (USJT)
E-mail: nicolaslira16@gmail.com

Gustavo Davanço Nardi
Mestrando
Instituição: Universidade de Marília (UNIMAR)
E-mail: nardiadv@gmail.com
Lattes: http://lattes.cnpq.br/1049125778986007

Tiago Júlio Francisco
Especialização
E-mail: thijulio2001@gmail.com
Lattes: http://lattes.cnpq.br/8624125428035592

Yuri Henrique de Carvalho Porto
Especialista em Direito / Mestrado em andamento
E-mail: contato@yuriporto.com.br
Lattes: http://lattes.cnpq.br/4206105946003471

RESUMO

A Lei Complementar nº 214, de 16 de janeiro de 2025, instituiu o Imposto sobre Bens e Serviços (IBS), a Contribuição Social sobre Bens e Serviços (CBS) e o Imposto Seletivo, fixando em 1º de janeiro de 2027 a data a partir da qual ficam revogados os principais dispositivos que sustentam a Contribuição para o PIS/Pasep e a Cofins. Esse marco produz uma descontinuidade tributária que atravessa contratos de execução continuada celebrados sob regime anterior. Este artigo examina em que medida a própria Lei Complementar nº 214/2025 oferece instrumentos de preservação da segurança jurídica nesses contratos. Procedeu-se à leitura integral do texto consolidado da norma, obtido no repositório oficial de legislação do Senado Federal, combinada a um mapeamento lexical do corpo do diploma e à verificação individual de referências bibliográficas por meio da interface programática da Crossref. O exame revela uma assimetria normativa pouco discutida: a lei constrói um regime procedimental completo de reequilíbrio para contratos administrativos, com revisão de ofício, prazo decisório de noventa dias e seis métodos alternativos de recomposição, mas exclui expressamente os contratos privados desse capítulo, remetendo-os à legislação específica. O mapeamento lexical confirma a assimetria no plano do vocabulário: expressões centrais da teoria civilista da revisão contratual não ocorrem uma única vez no corpo do diploma. A única ressalva privada identificada é um regime

opcional de locação condicionado a requisitos de data já exauridos. Conclui-se que a segurança jurídica dos contratos privados de prestação continuada na virada de 2027 depende de instrumentos externos à lei instituidora.

Palavras-chave: Reforma Tributária. Contratos Administrativos. Segurança Jurídica.

ABSTRACT
Complementary Law No. 214, of 16 January 2025, created the Tax on Goods and Services (IBS), the Social Contribution on Goods and Services (CBS) and the Selective Tax, setting 1 January 2027 as the date from which the main provisions supporting the PIS/Pasep Contribution and Cofins are repealed. This milestone produces a tax discontinuity that cuts across contracts of continuous performance signed under the previous regime. This article examines to what extent Complementary Law No. 214/2025 itself offers instruments for preserving legal certainty in such contracts. The full consolidated text of the statute was read in its entirety, obtained from the official legislation repository of the Federal Senate, combined with a lexical mapping of the body of the statute and with individual verification of bibliographic references through the Crossref programmatic interface. The examination reveals a seldom discussed normative asymmetry: the law builds a complete procedural rebalancing regime for public contracts, with ex officio revision, a ninety day decision deadline and six alternative methods of recomposition, but expressly excludes private contracts from that chapter, referring them to specific legislation. The lexical mapping confirms the asymmetry at the level of vocabulary: central expressions of the civil law theory of contractual revision do not occur even once in the body of the statute. The only private exception identified is an optional lease regime conditioned on date requirements that have already elapsed. It is concluded that the legal certainty of private contracts of continuous performance at the 2027 turn depends on instruments external to the instituting law.

Keywords: Tax Reform. Public Contracts. Legal Certainty.

RESUMEN
La Ley Complementaria nº 214, de 16 de enero de 2025, instituyó el Impuesto sobre Bienes y Servicios (IBS), la Contribución Social sobre Bienes y Servicios (CBS) y el Impuesto Selectivo, fijando el 1º de enero de 2027 como fecha a partir de la cual quedan revocadas las principales disposiciones que sustentan la Contribución al PIS/Pasep y la Cofins. Esta marca produce una discontinuidad tributaria que atraviesa contratos de ejecución continuada celebrados bajo régimen anterior. Este artículo examina en qué medida la propia Ley Complementaria nº 214/2025 ofrece instrumentos de preservación de la seguridad jurídica en esos contratos. Se procedió a la lectura integral del texto consolidado de la norma, obtenido en el repositorio oficial de legislación del Senado Federal, combinada a un mapeo léxico del cuerpo del diploma y a la verificación individual de referencias bibliográficas por medio de la interfaz programática de Crossref. El examen revela una asimetría normativa poco discutida: la ley construye un régimen procesal completo de reequilibrio para contratos administrativos, con revisión de oficio, plazo decisorio de noventa días y seis métodos alternativos de recomposición, pero excluye expresamente los contratos privados de ese capítulo, remitiéndolos a la legislación específica. El mapeo léxico confirma la asimetría en el plano del vocabulario: expresiones centrales de la teoría civilista de la revisión contractual no ocurren ni una sola vez en el cuerpo del diploma. El único reparo privado identificado es un régimen opcional de locación condicionado a requisitos de fecha ya agotados. Se concluye que la seguridad jurídica de los contratos privados de prestación continuada en el cambio de 2027 depende de instrumentos externos a la ley instituidora.

Palabras clave: Reforma Tributaria. Contratos Administrativos. Seguridad Jurídica.

1 INTRODUÇÃO

A substituição de tributos sobre o consumo não é um evento instantâneo. Entre a norma que institui o novo tributo e a norma que revoga o antigo existe um intervalo durante o qual contratos firmados sob a vigência de um regime produzem efeitos sob a vigência de outro. Quando esses contratos são de execução continuada, isto é, quando a prestação se renova no tempo em vez de se esgotar em um único ato, o intervalo deixa de ser uma curiosidade de direito intertemporal e passa a ser um problema econômico concreto: a mesma obrigação contratual, remunerada pelo mesmo preço, pode gerar cargas tributárias distintas conforme o momento em que se considere ocorrido o fato gerador.

A Lei Complementar nº 214, de 16 de janeiro de 2025, instituiu o Imposto sobre Bens e Serviços, a Contribuição Social sobre Bens e Serviços e o Imposto Seletivo, criou o Comitê Gestor do IBS e alterou a legislação tributária. O diploma fixa um cronograma de transição escalonado. Em 2026, o novo sistema opera em caráter de teste, com a CBS cobrada à alíquota de 0,9% e o IBS à alíquota estadual de 0,1%. A partir de 1º de janeiro de 2027, porém, o arranjo muda de natureza: nessa data ficam revogados os dispositivos que sustentam a Contribuição para o PIS/Pasep e a Cofins, e a CBS passa a ser cobrada à alíquota de referência reduzida em um décimo de ponto percentual. O que até então era um tributo adicional de baixa magnitude torna-se o tributo federal sobre o consumo.

Essa descontinuidade de 1º de janeiro de 2027 é o objeto deste artigo. A pergunta que o orienta é deliberadamente estreita e verificável: a própria Lei Complementar nº 214/2025 oferece instrumentos para preservar a segurança jurídica dos contratos de prestação continuada que atravessam essa data? A formulação importa. Não se trata de perguntar se existem instrumentos no ordenamento brasileiro como um todo, pergunta cuja resposta seria evidentemente afirmativa e pouco informativa. Trata-se de perguntar o que a lei instituidora, que é a norma que cria a descontinuidade, previu a respeito dos contratos que ela própria perturba.

A resposta encontrada é assimétrica, e a assimetria é o achado central deste trabalho. Para os contratos administrativos, a lei constrói um regime procedimental detalhado, com prazo decisório, hipótese de revisão de ofício em favor da administração, possibilidade de reequilíbrio provisório e seis métodos alternativos de recomposição. Para os contratos privados, a lei contém uma única menção, e essa menção é de exclusão: o capítulo que disciplina o reequilíbrio não se aplica a eles, que permanecem sujeitos às disposições da legislação específica. O contraste entre a densidade de um regime e o silêncio do outro não é incidental; é expresso.

O artigo organiza-se em dez seções. Após esta introdução, a segunda seção descreve o procedimento metodológico, incluindo as limitações de acesso a fontes primárias encontradas durante

a janela de pesquisa. A terceira estabelece o cronograma normativo verificado. A quarta apresenta o mapeamento lexical do corpo do diploma. A quinta examina a regra de ocorrência do fato gerador nas operações de execução continuada, que é o mecanismo técnico pelo qual a descontinuidade se transmite aos contratos. A sexta analisa o regime procedimental dos arts. 373 a 376. A sétima trata da exclusão dos contratos privados e da única ressalva identificada. A oitava discute implicações para a segurança jurídica, a nona explicita limitações e a décima apresenta as considerações finais.

2 METODOLOGIA

O trabalho é de natureza documental e descritiva, com componente lexicométrico. A fonte primária é o texto integral da Lei Complementar nº 214, de 16 de janeiro de 2025, em sua versão consolidada. A coleta foi encerrada em 19 de outubro de 2026, data que serve de referência para todas as consultas registradas nas referências.

Registra-se uma limitação de acesso relevante para a replicabilidade. Durante a janela de pesquisa, as tentativas de acesso aos domínios da Imprensa Nacional e da Presidência da República retornaram falha de conexão, sem resposta do servidor. A obtenção do texto normativo foi, por isso, realizada no repositório oficial de legislação do Senado Federal, que respondeu normalmente. O endereço utilizado consta das referências. A identificação do registro da norma nesse repositório foi feita por meio do portal LexML, que fornece a correspondência entre a identificação uniforme da norma e o seu registro no acervo do Senado. Essa rota alternativa preserva o caráter oficial da fonte, uma vez que o repositório do Senado é mantido pela própria instituição legislativa, mas é registrada aqui porque a indisponibilidade dos domínios habituais pode afetar a reprodução exata do procedimento em outro momento.

O texto obtido foi reduzido ao corpo dispositivo, do início do art. 1º até a data de encerramento aposta ao final do diploma, descartando-se os elementos de navegação do sítio de origem. O corpo assim delimitado contém 650.840 caracteres e 587 ocorrências do padrão de numeração de artigo. Sobre esse corpo normalizado quanto a espaços em branco foram contadas, de forma insensível a maiúsculas e minúsculas, as ocorrências de dezoito expressões pertencentes ao vocabulário contratual, selecionadas em dois grupos: termos próprios do regime administrativo de contratos e termos próprios da teoria civilista da revisão por alteração superveniente de circunstâncias. A contagem é de ocorrências de cadeia de caracteres, não de lemas, de modo que a contagem de contrato inclui suas flexões de número mas não deriva automaticamente para contratual, contratada ou contratante, que foram contados em separado.

A leitura qualitativa concentrou-se nos dispositivos identificados pelo mapeamento como pontos de concentração do vocabulário contratual, lidos integralmente e transcritos para conferência: o art. 10, que disciplina o momento de ocorrência do fato gerador; os arts. 342 a 347, que fixam as alíquotas de transição; os arts. 373 a 376, que compõem o capítulo de reequilíbrio; o art. 487, que institui regime opcional para locação; e os arts. 542 a 544, que estabelecem revogações e vigência.

A camada bibliográfica foi construída a partir de buscas na base Crossref restritas a periódicos brasileiros e a publicações posteriores a 2024. Cada identificador digital de objeto selecionado foi verificado individualmente na interface programática da Crossref, confirmando-se título, autoria, periódico, volume, fascículo, paginação e data de publicação. Aplicou-se um critério de corte temporal: foram descartadas as obras cuja data de publicação registrada fosse posterior a 19 de outubro de 2026. Nenhuma referência foi incluída sem essa verificação individual.

3 O PONTO DE DESCONTINUIDADE DE 1º DE JANEIRO DE 2027

A expressão 2027 ocorre 83 vezes no corpo da Lei Complementar nº 214/2025, contra 43 ocorrências de 2026 e 47 de 2033. Essa distribuição não é retórica: o ano de 2027 concentra o maior número de remissões porque é o ano em que a lei opera simultaneamente duas transformações de sinal contrário, a extinção de um conjunto de tributos federais e a elevação de outro à condição de tributo principal.

O art. 542 determina que ficam revogados, a partir de 1º de janeiro de 2027, dispositivos de um extenso rol de diplomas, entre os quais a alínea b do caput do art. 3º da Lei Complementar nº 7, de 7 de setembro de 1970, que instituiu o Programa de Integração Social, e os arts. 1º a 6º e 9º e 10 da Lei Complementar nº 70, de 30 de dezembro de 1991, que instituiu a Contribuição para Financiamento da Seguridade Social. O art. 544, III, confirma que o próprio art. 542 produz efeitos a partir dessa data. Trata-se, portanto, de revogação programada com data certa, e não de revogação condicionada a evento futuro incerto.

Do outro lado, o art. 346 estabelece que, em relação aos fatos geradores ocorridos de 1º de janeiro a 31 de dezembro de 2026, a CBS será cobrada mediante aplicação da alíquota de 0,9%. O art. 347 dispõe que, em relação aos fatos geradores ocorridos de 1º de janeiro de 2027 a 31 de dezembro de 2028, a alíquota da CBS será aquela fixada nos termos do art. 14, I, e de seus parágrafos segundo e terceiro, reduzida em 0,1 ponto percentual, excetuados os combustíveis sujeitos a regime específico. A estrutura é digna de nota: a alíquota de 2026 é um número fixado na própria lei; a de 2027 e 2028 é uma função de uma alíquota de referência a ser fixada por outro procedimento, diminuída de um décimo de ponto percentual. A lei fixa o desconto, não o valor.

No IBS, o desenho é análogo mas os números são menores. O art. 343 fixa alíquota estadual de 0,1% para os fatos geradores de 2026, com destinação vinculada ao financiamento do Comitê Gestor e à composição do Fundo de Compensação de Benefícios Fiscais ou Financeiro-Fiscais do ICMS. O art. 344 fixa, para 2027 e 2028, alíquota estadual de 0,05% somada a alíquota municipal de 0,05%. A soma permanece em 0,1%, mas a titularidade se reparte.

A assimetria entre os dois tributos é instrutiva. O IBS mantém magnitude simbólica até 2028 e só assume escala plena após a redução escalonada do ICMS e do ISS entre 2029 e 2032, com revogação dos diplomas correspondentes a partir de 1º de janeiro de 2033, conforme o art. 543. A CBS, ao contrário, salta de 0,9% em 2026 para a alíquota de referência em 2027. É essa assimetria que torna a CBS, e não o IBS, o tributo relevante para a discussão sobre contratos de prestação continuada no horizonte imediato.

Tabela 1. Marcos do cronograma de transição fixados na Lei Complementar nº 214/2025

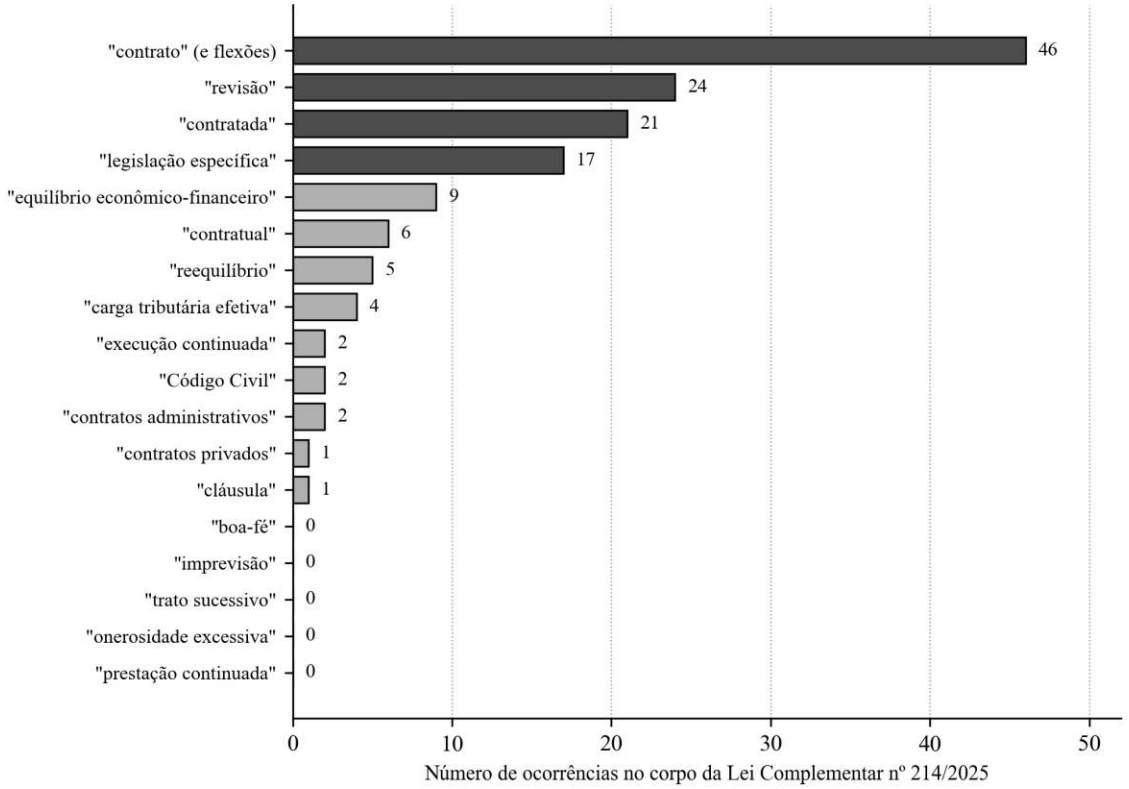
Marco temporal	Evento normativo	Fundamento legal
1º/1/2026	CBS cobrada à alíquota de 0,9%	Art. 346
1º/1/2026	IBS cobrado à alíquota estadual de 0,1%	Art. 343
1º/1/2027	Revogação de dispositivos do PIS/Pasep e da Cofins	Art. 542, I e III; art. 544, III
1º/1/2027	CBS à alíquota de referência reduzida em 0,1 p.p.	Art. 347
1º/1/2027	IBS a 0,05% estadual mais 0,05% municipal	Art. 344
31/12/2028	Termo final do regime opcional de locação residencial	Art. 487, § 1º, II
1º/1/2033	Revogação da legislação de ICMS e de ISS	Art. 543; art. 544, V

Fonte: elaborada pela autora a partir do texto consolidado da Lei Complementar nº 214/2025 (BRASIL, 2025).

4 O VOCABULÁRIO CONTRATUAL DO DIPLOMA: MAPEAMENTO LEXICAL

Antes de interpretar o que a lei diz sobre contratos, é útil medir o quanto ela fala deles. O mapeamento lexical descrito na seção metodológica produziu o resultado apresentado no Gráfico 1. A leitura do gráfico deve ser feita com uma ressalva que se enuncia desde já: contar ocorrências de termos mede a atenção que o legislador dedicou a um vocabulário, não a qualidade ou a suficiência do regime que instituiu. Um dispositivo único pode resolver um problema que dez dispositivos difusos deixariam em aberto. O mapeamento serve, aqui, como instrumento de localização e como evidência de ausência, não como medida de adequação.

Gráfico 1. Ocorrências de expressões do vocabulário contratual no corpo da Lei Complementar nº 214/2025



Fonte: elaborado pela autora.

Três leituras emergem. A primeira é de concentração. O termo contrato e suas flexões ocorre 46 vezes em um diploma de 650.840 caracteres. Para efeito de comparação, a sigla CBS ocorre 843 vezes e a sigla IBS, 1.008 vezes. A lei é, em termos de massa textual, um diploma sobre tributos, e não um diploma sobre contratos. As 46 ocorrências não se distribuem uniformemente: a leitura qualitativa confirmou que se concentram no capítulo de reequilíbrio e nos dispositivos sobre regimes específicos.

A segunda leitura é de orientação. Os termos que ocupam as posições mais altas após contrato são revisão, com 24 ocorrências, contratada, com 21, e legislação específica, com 17. Os três apontam na mesma direção. Contratada é o termo técnico do contrato administrativo, e não do contrato civil, que emprega partes, contratante e contratado de forma simétrica. A expressão equilíbrio econômico-financeiro, que ocorre 9 vezes, pertence igualmente ao léxico do direito administrativo. Já legislação específica é a fórmula de remissão: a lei usa dezessete vezes a expressão com a qual transfere a disciplina de uma matéria para fora de si mesma.

A terceira leitura é de ausência, e é a mais significativa. Cinco expressões centrais da teoria civilista da revisão contratual por alteração superveniente de circunstâncias não ocorrem uma única vez no corpo do diploma: prestação continuada, onerosidade excessiva, trato sucessivo, imprevisão e boa-fé. A expressão execução continuada ocorre duas vezes, ambas no art. 10, e ambas em função de

definição de fato gerador, não de disciplina de revisão. Código Civil é citado duas vezes, e contratos administrativos, também duas. A expressão contratos privados ocorre exatamente uma vez, no § 2º do art. 373, e, como se verá, em contexto de exclusão.

Convém ser preciso sobre o alcance desse achado. A ausência de uma expressão no texto de uma lei não significa que o instituto correspondente tenha sido suprimido do ordenamento. A onerosidade excessiva continua disciplinada no Código Civil, e a sua invocação não depende de autorização da lei tributária. O que a ausência indica é outra coisa: que o legislador complementar, ao desenhar a transição, não considerou necessário articular o novo regime tributário com os institutos civilistas de revisão. Essa não articulação é uma escolha, e as suas consequências são examinadas nas seções seguintes.

5 O FATO GERADOR NAS OPERAÇÕES DE EXECUÇÃO CONTINUADA

O mecanismo pelo qual a descontinuidade de 2027 alcança um contrato específico é a regra de ocorrência do fato gerador. O art. 10 estabelece que se considera ocorrido o fato gerador do IBS e da CBS no momento do fornecimento nas operações com bens ou com serviços, ainda que de execução continuada ou fracionada. A cláusula final é a primeira das duas ocorrências da expressão no diploma: a execução continuada não afasta a regra geral, apenas é expressamente alcançada por ela.

O § 1º do art. 10 detalha o momento do fornecimento, fixando-o, para os serviços em geral, no término do fornecimento. O § 3º abre exceção para as operações de execução continuada ou fracionada em que não seja possível identificar o momento de entrega ou disponibilização do bem ou do término do fornecimento do serviço, arrolando exemplificativamente o abastecimento de água, o saneamento básico, o gás canalizado, os serviços de telecomunicação, os serviços de internet e a energia elétrica. Nesses casos, considera-se ocorrido o fato gerador no momento em que se torna devido o pagamento. Essa é a segunda e última ocorrência da expressão execução continuada no diploma.

O dispositivo de maior relevância para a virada de 2027, contudo, é o § 4º do art. 10, que disciplina o pagamento antecipado. Caso ocorra pagamento, integral ou parcial, antes do fornecimento, a regra é dupla. Na data de pagamento de cada parcela, serão exigidas antecipações dos tributos, calculadas sobre o valor de cada parcela paga e com as alíquotas vigentes na data do pagamento de cada parcela, antecipações que constarão como débitos na apuração. Na data do fornecimento, os valores definitivos serão calculados sobre o valor total da operação, incluindo as parcelas pagas antecipadamente, e com as alíquotas vigentes na data do fornecimento. Caso as antecipações sejam inferiores aos definitivos, as diferenças constarão como débitos; caso sejam superiores, serão apropriadas como créditos.

A consequência, para um contrato de execução continuada que atravesse 31 de dezembro de 2026, é direta e verificável no próprio texto. Uma parcela paga em 2026, com fornecimento que venha a se completar em 2027, gera antecipação calculada à alíquota de 2026 e cálculo definitivo à alíquota de 2027, com a diferença lançada como débito na apuração. Não há, no art. 10, qualquer ressalva que preserve a alíquota do momento da contratação ou do momento do pagamento. A alíquota definitiva é a do fornecimento. O § 5º completa o desenho: se o fornecimento não ocorrer, inclusive em decorrência de distrato, o fornecedor poderá apropriar créditos com base no valor das parcelas das antecipações devolvidas.

Esse arranjo tem uma qualidade técnica que merece registro: ele é neutro quanto ao sentido da variação. Se a alíquota subir, a diferença é débito; se cair, é crédito. O problema que ele cria não é de injustiça do mecanismo tributário, mas de repasse contratual. A lei resolve quem deve quanto ao Fisco, e não quem suporta o quanto na relação entre as partes. Essa segunda pergunta, que é a pergunta da segurança jurídica contratual, é remetida ao capítulo de reequilíbrio, e é ali que a assimetria se manifesta.

6 O REGIME PROCEDIMENTAL DE REEQUILÍBRIO DOS ARTS. 373 A 376

O capítulo que a lei dedica ao problema contratual intitula-se Do Reequilíbrio de Contratos Administrativos. O título já delimita o âmbito, e o art. 373 o confirma ao dispor que o capítulo trata dos instrumentos de ajuste para os contratos firmados anteriormente à entrada em vigor da lei complementar. O § 1º estende a aplicação, no que couber, a contratos administrativos firmados posteriormente à vigência da lei cuja proposta tenha sido apresentada antes de sua entrada em vigor, solução que protege o licitante que precificou sua proposta sob o regime anterior.

O art. 374 define o pressuposto material. Os contratos vigentes na entrada em vigor da lei, celebrados pela administração pública direta ou indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, inclusive concessões públicas, serão ajustados para assegurar o restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro em razão da alteração da carga tributária efetiva suportada pela contratada em decorrência do impacto da instituição do IBS e da CBS, nos casos em que o desequilíbrio for comprovado. O § 1º determina que a aferição da carga tributária efetiva considere, inclusive, os efeitos da não cumulatividade nas aquisições e custos incorridos, a possibilidade de repasse a terceiros do encargo financeiro, os impactos decorrentes da alteração dos tributos no período de transição previsto nos arts. 125 a 133 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e os benefícios ou incentivos fiscais relacionados aos tributos extintos pela Emenda Constitucional nº 132, de 20 de dezembro de 2023.

Esse § 1º merece atenção porque desloca o parâmetro da discussão. O conceito operativo não é a alíquota nominal, mas a carga tributária efetiva, que incorpora o regime de créditos. Um prestador que passe a apropriar créditos antes indisponíveis pode ter alíquota nominal maior e carga efetiva menor. A lei exige que o cálculo capture esse efeito, o que torna o pedido de reequilíbrio um exercício de demonstração contábil, e não de mera comparação de percentuais.

O § 2º do art. 374 contém a disposição de maior impacto prático do capítulo: o regime aplica-se inclusive àqueles contratos que já possuem previsão em matriz de risco de que impactos tributários supervenientes são de responsabilidade da contratada. A lei, portanto, sobrepõe-se à alocação contratual de risco previamente pactuada. Em contratos de concessão e de parceria, nos quais a matriz de risco é peça central da modelagem, trata-se de intervenção substantiva.

O art. 375 institui a revisão de ofício: a administração pública procederá à revisão para restabelecimento do equilíbrio quando constatada a redução da carga tributária efetiva suportada pela contratada, assegurada a esta a manifestação. A simetria é deliberada. O mesmo capítulo que permite à contratada pleitear aumento obriga a administração a promover a redução quando o benefício se inverte. Não se trata de regime unilateralmente protetivo do particular.

O art. 376 estrutura o procedimento. O pedido pode ser formulado a cada nova alteração tributária que ocasione desequilíbrio comprovado, ou de forma a já abranger todas as alterações previstas para o período dos arts. 342 a 347. Deve ser formulado durante a vigência do contrato e antes de eventual prorrogação, exigência que transforma a prorrogação em marco preclusivo. O procedimento tramita de forma prioritária e o pedido deve ser instruído com cálculo e demais elementos comprobatórios. O § 1º fixa que o pedido deverá ser decidido de forma definitiva no prazo de noventa dias contados do protocolo, prorrogável uma única vez por igual período caso seja necessária instrução probatória suplementar, com suspensão enquanto não atendida requisição dirigida à contratada. A natureza desse prazo, se próprio ou impróprio, e as consequências de seu descumprimento são objeto de controvérsia na literatura especializada, tendo sido analisadas de forma específica por Matsumota (2026b).

O inciso V do art. 376 arrola seis métodos de reequilíbrio, reproduzidos na Tabela 2. O § 2º estabelece uma hierarquia entre eles: o reequilíbrio será implementado, preferencialmente, por meio de alteração na remuneração do contrato ou de ajuste tarifário, e formas alternativas apenas poderão ser adotadas pela administração com a concordância da contratada. O § 4º admite reequilíbrio provisório, a critério da administração, quando a contratada demonstrar relevante impacto financeiro, com revisão e ajuste por ocasião da decisão definitiva. O § 3º faculta às pessoas jurídicas com atribuição decisória regulamentar a forma de apresentação do pedido e metodologias de cálculo

recomendadas, sem prejuízo do direito de a contratada solicitá-lo na ausência de tal regulamentação, ressalva que impede que a omissão regulamentar funcione como obstáculo ao exercício do direito.

Tabela 2. Métodos de reequilíbrio admitidos para contratos administrativos

Inciso	Método de reequilíbrio previsto no art. 376, V	Observação do texto legal
a	Revisão dos valores contratados	Forma preferencial, nos termos do § 2º
b	Compensações financeiras, ajustes tarifários ou outros valores contratualmente devidos à contratada, inclusive a título de aporte de recursos ou contraprestação pecuniária	Ajuste tarifário é forma preferencial, nos termos do § 2º
c	Renegociação de prazos e condições de entrega ou fornecimento de serviços	Forma alternativa; exige concordância da contratada
d	Elevação ou redução de valores devidos à administração pública, inclusive direitos de outorga	Forma alternativa; exige concordância da contratada
e	Transferência a uma das partes de custos ou encargos originalmente atribuídos à outra	Forma alternativa; exige concordância da contratada
f	Outros métodos considerados aceitáveis pelas partes, observada a legislação do setor ou de regência do contrato	Forma alternativa; exige concordância da contratada

Fonte: elaborada pela autora a partir do art. 376, V e § 2º, da Lei Complementar nº 214/2025 (BRASIL, 2025).

7 A EXCLUSÃO DOS CONTRATOS PRIVADOS E A ÚNICA RESSALVA IDENTIFICADA

Toda a arquitetura descrita na seção anterior encontra o seu limite no § 2º do art. 373, cujo teor é o seguinte: o disposto neste capítulo não se aplica aos contratos privados, os quais permanecem sujeitos às disposições da legislação específica. É a única ocorrência da expressão contratos privados no corpo do diploma, e é uma ocorrência de exclusão.

A exclusão é inequívoca no seu efeito imediato. O prazo decisório de noventa dias, a revisão de ofício, o reequilíbrio provisório, os seis métodos de recomposição e o próprio dever de ajuste do art. 374 não alcançam o contrato celebrado entre particulares. Um contrato de prestação continuada de serviços entre duas empresas, firmado em 2024 com preço fixado sob o regime de PIS e Cofins e com vigência até 2029, não dispõe, na Lei Complementar nº 214/2025, de nenhum instrumento específico de revisão pela alteração da carga tributária que a própria lei promove.

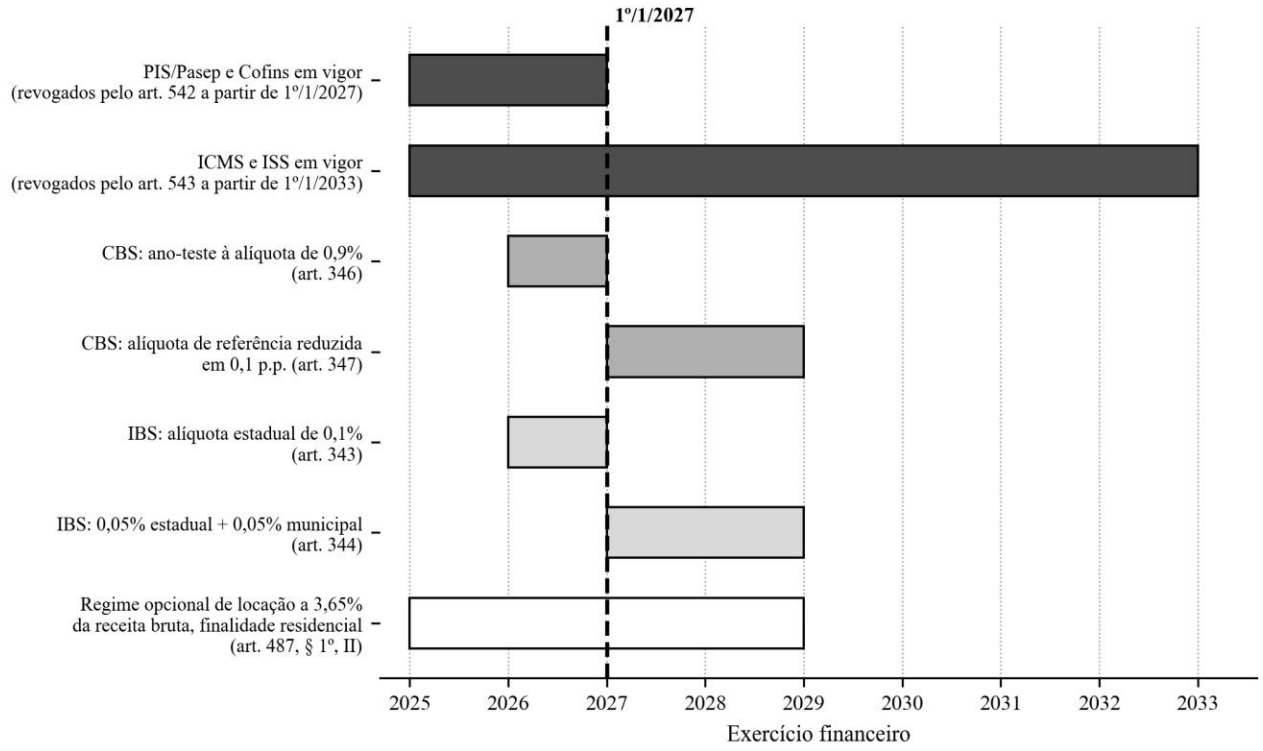
A remissão à legislação específica não é vazia, e seria incorreto lê-la como desamparo. O Código Civil disciplina a resolução por onerosidade excessiva e a revisão judicial do contrato, e as leis setoriais disciplinam a repactuação em segmentos regulados. O ponto é outro e mais estreito: esses instrumentos não foram desenhados para a hipótese de alteração legislativa tributária programada e previsível, e a sua aplicação depende de pressupostos, como a imprevisibilidade do evento, que uma transição anunciada com anos de antecedência pode não satisfazer. Uma mudança cuja data está fixada em lei desde janeiro de 2025 dificilmente se qualifica como acontecimento extraordinário e

imprevisível no sentido que a doutrina civilista empresta à expressão. A previsibilidade da transição, que é uma virtude do ponto de vista do planejamento tributário, converte-se em obstáculo do ponto de vista da revisão contratual.

A busca sistemática por ressalvas privadas no corpo do diploma identificou uma única hipótese. O art. 487 faculta ao contribuinte que realizar locação, cessão onerosa ou arrendamento de bem imóvel decorrente de contratos firmados por prazo determinado optar pelo recolhimento de IBS e CBS com base na receita bruta recebida, em montante equivalente a 3,65% dessa receita, conforme o § 2º. Os requisitos, porém, são de data e estão exauridos. Para contrato com finalidade não residencial, a opção aplica-se pelo prazo original do contrato, desde que firmado até a data de publicação da lei complementar, com data comprovada por firma reconhecida ou assinatura eletrônica, e registrado em Cartório de Registro de Imóveis ou em Registro de Títulos e Documentos até 31 de dezembro de 2025, ou disponibilizado à Receita Federal e ao Comitê Gestor nos termos do regulamento. Para contrato com finalidade residencial, aplica-se pelo prazo original ou até 31 de dezembro de 2028, o que ocorrer primeiro, desde que firmado até a data de publicação da lei.

Três características tornam o art. 487 uma exceção que confirma a regra. Primeira, é opcional e irreversível quanto aos seus efeitos: o § 3º afasta qualquer outra forma de incidência, o § 4º veda a apropriação de créditos, o § 5º impede a utilização do redutor social do art. 260 e o § 7º declara definitivo o pagamento, sem direito a restituição ou compensação. Segunda, é fechada no tempo, por requisitos de assinatura e registro cujos prazos finais são anteriores ao período aqui examinado. Terceira, e decisiva, não é um instrumento de revisão: é um regime de tributação alternativo. Ele não recompõe o equilíbrio de um contrato desequilibrado; ele estabiliza a carga de um contrato que preencha requisitos de data. São lógicas distintas, e apenas a primeira responde à pergunta da segurança jurídica na revisão.

Gráfico 2. Linha do tempo dos regimes tributários e do regime opcional de locação



Fonte: elaborado pela autora a partir dos arts. 343, 344, 346, 347, 487, 542 e 543 da Lei Complementar nº 214/2025 (BRASIL, 2025).

Tabela 3. Assimetria de tratamento entre contratos administrativos e privados na Lei Complementar nº 214/2025

Dimensão	Contratos administrativos	Contratos privados
Dever de ajuste	Previsto no art. 374, nos casos em que o desequilíbrio for comprovado	Não previsto na lei complementar
Revisão de ofício	Prevista no art. 375, na redução da carga efetiva	Não prevista
Prazo de decisão	Noventa dias, prorrogável uma vez (art. 376, § 1º)	Não aplicável
Métodos de recomposição	Seis métodos arrolados no art. 376, V	Não aplicáveis
Reequilíbrio provisório	Admitido pelo art. 376, § 4º	Não previsto
Prevalência sobre matriz de risco	Expressa no art. 374, § 2º	Não aplicável
Ressalva específica no diploma	Não necessária	Apenas o regime opcional de locação do art. 487

Fonte: elaborada pela autora a partir dos arts. 373 a 376 e 487 da Lei Complementar nº 214/2025 (BRASIL, 2025).

8 IMPLICAÇÕES PARA A SEGURANÇA JURÍDICA

A segurança jurídica, no contexto examinado, não equivale à imutabilidade da carga tributária. Equivale à possibilidade de antecipar, com razoável precisão, quem suportará a variação e por qual procedimento essa alocação será decidida. Sob esse critério, os dois universos contratuais encontram-se em posições muito distintas na virada de 2027.

No universo administrativo, a previsibilidade é alta. O contratado sabe que tem direito a pleitear, conhece o prazo em que a decisão deve ser proferida, dispõe de um rol de métodos de recomposição e sabe que a matriz de risco não lhe será oposta. Sabe, igualmente, que a administração pode promover a revisão em sentido contrário. O regime não garante resultado favorável, mas garante processo, e é a garantia de processo que constitui o núcleo da segurança jurídica procedimental. A discussão doutrinária concentra-se, por isso, em aspectos de calibragem do regime, como a natureza do prazo decisório analisada por Matsumota (2026b) e o alcance dos impactos do novo sistema sobre o reequilíbrio dos contratos administrativos examinado pelo mesmo autor (MATSUMOTA, 2026a). Gonçalves, Rodembusch e Keske (2026) situam esses mecanismos no quadro mais amplo da Lei nº 14.133/2021, tratando dos limites da atualização, da alocação de riscos e da resolução de controvérsias.

No universo privado, a previsibilidade é baixa, e por razão estrutural. Não há prazo, porque não há procedimento. Não há rol de métodos, porque não há dever de recomposição. A alocação do risco tributário depende do que as partes tenham pactuado e, na ausência de pactuação, de uma construção interpretativa que precisará enfrentar o obstáculo da previsibilidade da transição. O contratante que pretenda repassar a variação encontrará, na própria antecedência com que a lei foi publicada, o argumento de que deveria tê-la precificado.

Essa assimetria tem efeitos desiguais sobre diferentes classes de agentes. Asfuri e Wischanski (2026) examinam os impactos da reforma sobre microempresas prestadoras de serviço, segmento em que a capacidade de renegociar contratos de longo prazo e de precificar antecipadamente a transição é estruturalmente menor. Soares e Senise (2026) analisam efeitos setoriais da reforma sobre o consumo no agronegócio, setor em que contratos de fornecimento plurianual são frequentes. Em ambos os casos, a consequência prática da exclusão do § 2º do art. 373 é que o custo de administrar a transição recai sobre a relação privada sem suporte procedimental legal.

Um segundo efeito merece registro. O regime de créditos é o elemento que torna a carga efetiva distinta da nominal, e a sua compreensão é condição para qualquer pretensão de revisão bem fundamentada. Sias (2026) examina a regra-matriz do direito ao crédito do IBS, e Freitas (2026) trata da apuração assistida no âmbito da CBS e de seus reflexos sobre a não cumulatividade. A relevância desses trabalhos para o problema aqui discutido é direta: no contrato administrativo, o § 1º do art. 374 impõe que o cálculo considere os efeitos da não cumulatividade; no contrato privado, nada impõe, mas a parte que pretenda demonstrar desequilíbrio terá de produzir a mesma demonstração, sem o amparo de uma metodologia legalmente prescrita e sem a possibilidade de valer-se de regulamentação do § 3º do art. 376.

Finalmente, a assimetria interage com a arquitetura de solução de controvérsias. Freire Filho e Pereira (2025) discutem os desafios do contencioso administrativo tributário na era do IBS e da CBS, e Bezerra, Mesquita e Paim (2025) examinam a arbitragem tributária como alternativa ao contencioso judicial e administrativo. O contrato administrativo dispõe, por força do art. 376, de uma via decisória administrativa com prazo. O contrato privado, não dispondo de via equivalente, tenderá a deslocar a controvérsia para o Judiciário ou para a arbitragem, com os custos e a demora que isso implica, precisamente no momento em que a transição produz o maior volume de litígios potenciais.

9 LIMITAÇÕES

Este estudo apresenta limitações que delimitam o alcance de suas conclusões. A primeira é de fonte. O texto normativo foi obtido no repositório oficial do Senado Federal porque os domínios da Imprensa Nacional e da Presidência da República não responderam durante a janela de pesquisa. Embora a fonte utilizada seja oficial, a impossibilidade de conferência cruzada com o veículo de publicação original é uma restrição que se registra expressamente.

A segunda é de método. O mapeamento lexical mede ocorrências de cadeias de caracteres. Ele não captura paráfrases, não identifica institutos designados por outras palavras e não pondera a importância relativa de cada dispositivo. A afirmação de que a expressão onerosidade excessiva não ocorre no diploma é uma afirmação sobre o texto, não sobre o ordenamento. A ausência lexical foi utilizada neste trabalho como indicador de não articulação normativa, e não como prova de inexistência de remédio jurídico.

A terceira é temporal. A análise retrata o texto consolidado disponível em 19 de outubro de 2026. Alterações legislativas posteriores, bem como a regulamentação prevista no § 3º do art. 376, podem modificar o quadro descrito. Em particular, a alíquota de referência da CBS para 2027, da qual depende a magnitude concreta da descontinuidade, não é fixada pela própria lei complementar e, por isso, não foi quantificada neste trabalho. Nenhum valor foi estimado para ela.

A quarta é de escopo. O artigo examina o que a Lei Complementar nº 214/2025 prevê, e não o que a jurisprudência ou a doutrina vêm construindo a partir dela. Não foram analisadas decisões judiciais ou administrativas, nem atos regulamentares infralegais. A conclusão de que a segurança jurídica dos contratos privados depende de instrumentos externos à lei instituidora é uma conclusão sobre a lei, e uma avaliação da suficiência desses instrumentos externos exigiria desenho de pesquisa diverso.

10 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A pergunta que orientou este trabalho era se a Lei Complementar nº 214/2025 oferece instrumentos de preservação da segurança jurídica para contratos de prestação continuada que atravessem a descontinuidade de 1º de janeiro de 2027. A resposta verificada é que oferece, e com densidade considerável, mas apenas para uma das duas classes de contratos atingidos.

Para os contratos administrativos, os arts. 373 a 376 constroem um regime procedimental completo: dever de ajuste condicionado à comprovação do desequilíbrio, aferição pela carga tributária efetiva com consideração expressa dos efeitos da não cumulatividade, revisão de ofício quando a carga diminui, prazo decisório de noventa dias prorrogável uma única vez, seis métodos de recomposição hierarquizados, possibilidade de reequilíbrio provisório e prevalência sobre matriz de risco previamente pactuada.

Para os contratos privados, o § 2º do art. 373 opera exclusão expressa, e a única ocorrência da expressão contratos privados no corpo do diploma é justamente essa. O mapeamento lexical corrobora o diagnóstico no plano do vocabulário: prestação continuada, onerosidade excessiva, trato sucessivo, imprevisão e boa-fé não ocorrem uma única vez em um corpo normativo de 650.840 caracteres. A única ressalva privada identificada, o regime opcional de locação do art. 487, não é instrumento de revisão, mas de tributação alternativa, e os seus requisitos de data estão exauridos.

O título deste artigo emprega a expressão prestação continuada, que a lei examinada não utiliza. Esse descompasso, longe de ser um defeito de formulação, resume o achado: o problema existe na realidade contratual e não encontra nome no diploma que o produz. A segurança jurídica dos contratos privados de prestação continuada na transição para a CBS não depende da lei instituidora. Depende de cláusula contratual bem redigida, de renegociação entre as partes ou de construção interpretativa que terá de superar o obstáculo, nada trivial, de uma alteração legislativa anunciada com antecedência de dois anos. Reconhecer essa dependência é, por si, um contributo à previsibilidade, porque desloca a expectativa do lugar errado para o lugar certo.

REFERÊNCIAS

ASFURI, Joginete Pereira Acrião; WISCHANSKI, Aracy Meireles. A reforma tributária e seus impactos nas microempresas prestadoras de serviço: análise das mudanças no sistema tributário brasileiro. ARACÊ, v. 8, n. 5, p. e13018, 2026. DOI: 10.56238/arev8n5-008. Disponível em: https://doi.org/10.56238/arev8n5-008. Acesso em: 19 out. 2026.

BEZERRA, Bruno Tavares Padilha; MESQUITA, Nicole Coimbra Souza; PAIM, Victória Arraes. Arbitragem tributária no Brasil: uma alternativa efetiva ao contencioso judicial e administrativo? ARACÊ, v. 7, n. 6, p. 33093-33116, 2025. DOI: 10.56238/arev7n6-234. Disponível em: https://doi.org/10.56238/arev7n6-234. Acesso em: 19 out. 2026.

BRASIL. Lei Complementar nº 214, de 16 de janeiro de 2025. Institui o Imposto sobre Bens e Serviços (IBS), a Contribuição Social sobre Bens e Serviços (CBS) e o Imposto Seletivo (IS); cria o Comitê Gestor do IBS e altera a legislação tributária. Brasília, DF: Presidência da República, 2025. Disponível em: https://legis.senado.leg.br/norma/40180341/publicacao/40181429. Acesso em: 19 out. 2026.

DANTAS, Clara Weinna Moura; ROCHA, Rayza dos Santos; SOUSA, Flávio Ricardo Silva; RESPLANDES, Gladson Barros; RIBEIRO, Luana Brandão; PEREIRA, Lorena Vale; ROCHA FILHO, Adevaldo Dias. Reforma tributária: análise sobre os principais aspectos das mudanças tributárias com o advento da Lei Complementar nº 214/2015. ARACÊ, v. 7, n. 2, p. 6400-6415, 2025. DOI: 10.56238/arev7n2-111. Disponível em: https://doi.org/10.56238/arev7n2-111. Acesso em: 19 out. 2026.

FREIRE FILHO, Ailson Santana; PEREIRA, André Marcos Carvalho. O contencioso administrativo tributário na era do IBS e da CBS: desafios e perspectivas. LUMEN ET VIRTUS, v. 16, n. 54, p. e10023, 2025. DOI: 10.56238/levv16n54-076. Disponível em: https://doi.org/10.56238/levv16n54-076. Acesso em: 19 out. 2026.

FREITAS, Kellson Holanda Leal de. A Lei Complementar 214/2025 e a apuração assistida no âmbito da CBS: reflexos sobre as infrações tributárias e a promoção da não cumulatividade. Revista de Direitos Fundamentais e Tributação, v. 9, n. 2, p. e115, 2026. DOI: 10.47319/rdft.v9n2.115. Disponível em: https://doi.org/10.47319/rdft.v9n2.115. Acesso em: 19 out. 2026.

GIARDINI, Jéssica de Araújo Ribeiro; NASCIMENTO, Julio Cesar; RIBEIRO, Luana da Silva. Imposto Seletivo à luz da reforma tributária brasileira. LUMEN ET VIRTUS, v. 16, n. 55, p. e11535, 2025. DOI: 10.56238/levv16n55-159. Disponível em: https://doi.org/10.56238/levv16n55-159. Acesso em: 19 out. 2026.

GOMES, Myke Oliveira. Reforma tributária e os municípios: riscos e oportunidades no novo pacto federativo. ARACÊ, v. 7, n. 7, p. 36436-36445, 2025. DOI: 10.56238/arev7n7-073. Disponível em: https://doi.org/10.56238/arev7n7-073. Acesso em: 19 out. 2026.

GONÇALVES, Jarbas Renê; RODEMBUSCH, Claudine Freire; KESKE, Henrique Alexander. Os mecanismos de preservação do equilíbrio econômico-financeiro dos contratos administrativos na Lei nº 14.133/2021: limites da atualização, alocação de riscos e resolução de controvérsias. Revista DCS, v. 23, n. 94, p. e6662, 2026. DOI: 10.54899/dcs.v23i94.6662. Disponível em: https://doi.org/10.54899/dcs.v23i94.6662. Acesso em: 19 out. 2026.

MATSUMOTA, Leandro. Dos impactos da reforma tributária (EC 132/23) no reequilíbrio econômico-financeiro dos contratos administrativos. Campo Jurídico, v. 14, n. 2, p. e251, 2026a. DOI:

10.54901/rcj.v14n2-251. Disponível em: https://doi.org/10.54901/rcj.v14n2-251. Acesso em: 19 out. 2026.

MATSUMOTA, Leandro. O prazo decisório no reequilíbrio econômico-financeiro da reforma tributária: uma análise científica do artigo 376, § 1º, da Lei Complementar nº 214/2025. Prazo próprio ou impróprio? Campo Jurídico, v. 14, n. 2, p. e291, 2026b. DOI: 10.54901/rcj.v14n2-291. Disponível em: https://doi.org/10.54901/rcj.v14n2-291. Acesso em: 19 out. 2026.

NASCIMENTO, Aysla Catarina Oliveira; CARDOSO, Fernando da Silva. Análise jurídica da Lei Complementar nº 214/2025. Revista do Tribunal Regional Federal da 3ª Região, v. 36, n. 162, p. 57-74, 2025. DOI: 10.65674/rev-trf3.v36i162.744. Disponível em: https://doi.org/10.65674/rev-trf3.v36i162.744. Acesso em: 19 out. 2026.

SIAS, Rodrigo Müller de. A regra-matriz do direito ao crédito do Imposto sobre Bens e Serviços (IBS). LUMEN ET VIRTUS, v. 17, n. 60, p. e13285, 2026. DOI: 10.56238/levv17n60-070. Disponível em: https://doi.org/10.56238/levv17n60-070. Acesso em: 19 out. 2026.

SILVA, Mário Henrique Faria da. Cashback tributário e capacidade contributiva no novo IVA brasileiro: entre a seletividade clássica e a devolução personalizada do IBS e da CBS. ARACÊ, v. 8, n. 4, p. e12818, 2026. DOI: 10.56238/arev8n4-017. Disponível em: https://doi.org/10.56238/arev8n4-017. Acesso em: 19 out. 2026.

SOARES, Vinícius Aparecido de Souza; SENISE, Florentino Gonçalves. Impactos da reforma tributária sobre o consumo para o agronegócio no estado de Mato Grosso. LUMEN ET VIRTUS, v. 17, n. 64, p. e14485, 2026. DOI: 10.56238/levv17n64-078. Disponível em: https://doi.org/10.56238/levv17n64-078. Acesso em: 19 out. 2026.