



**Alterações Legislativas no Sistema Tributário Federal
em 2024 e 2025**
Entre a Modernização e a Arrecadação

Alterações Legislativas no Sistema Tributário Federal em 2024 e 2025: Entre a Modernização e a Arrecadação

Nos últimos dois anos, o sistema tributário brasileiro tem sofrido transformações estruturais, tanto na tributação do consumo, via reforma tributária, quanto na tributação da renda e das operações financeiras, por meio de modificações relevantes na legislação.

As mudanças na tributação do consumo buscaram conferir maior racionalidade e alinhamento a modelos internacionais, especialmente por meio da adoção de um imposto sobre o valor agregado (“IVA-Dual”), em resposta a críticas históricas de cumulatividade, complexidade e regressividade do sistema.

Já as mudanças na tributação do IR e da CS parecem estar inseridas em um contexto de atribuição de maior importância à tributação da renda e do patrimônio, com maior incidência sobre o capital acumulado, dentro de um esforço de aumento da progressividade da tributação no Brasil.

As sucessivas alterações legislativas e infralegais editadas entre 2024 e 2025 – muitas delas em curtos intervalos de tempo – revelam um processo de implementação acelerado e fragmentado, que tem gerado algumas incertezas relevantes quanto à aplicação prática das novas regras e reforçado a percepção de um viés arrecadatório imediato.

Uma análise das alterações introduzidas pelas Leis Complementares nº 214/2025 e nº 224/2025, pelas Leis nº 14.754/2023, nº 15.079/2024 e nº 15.270/2025, e pelos decretos recentes do IOF.

A Reforma Tributária sobre o Consumo (“RTC”), regulamentada pela Lei Complementar nº 214/2025, representa o eixo estrutural das mudanças observadas no sistema tributário brasileiro ao longo de 2025



Esse movimento decorre tanto da necessidade de alinhamento do Brasil a padrões internacionais de transparência fiscal e combate à erosão da base tributária, em consonância com iniciativas da OCDE, quanto da agenda doméstica de recomposição do equilíbrio fiscal, reiteradamente destacada pelo Governo Federal.

A substituição de cinco tributos – PIS, Cofins, IPI, ICMS e ISS – por um modelo de Imposto sobre o Valor Agregado (IVA) dual, composto pela CBS, de competência federal, e pelo IBS, gerido por Estados e Municípios, foi apresentada como resposta a críticas históricas de complexidade, cumulatividade e regressividade do sistema anterior. De fato, o novo modelo incorpora princípios associados a sistemas tributários mais racionais, como a não cumulatividade plena e a tributação no destino.

Contudo, a regulamentação do IBS e da CBS revela que a reforma não se limita a uma reorganização formal da tributação do consumo, mas promove um alargamento relevante da base de incidência, com efeitos concretos sobre operações e agentes econômicos até então pouco ou nada alcançados por esse tipo de tributação



Um dos exemplos dessa ampliação diz respeito às operações imobiliárias realizadas por pessoas físicas. Historicamente, a locação de imóveis e a venda de ativos imobiliários não se sujeitavam ao ISS nem ao PIS e à Cofins incidentes sobre a receita. Com a entrada em vigor da CBS e do IBS, essas operações poderão integrar o campo de incidência do novo sistema, a depender do atendimento de alguns critérios, alterando substancialmente a equação econômica de estruturas patrimoniais utilizadas para fins sucessórios e de administração de bens

Esse movimento de ampliação da base do consumo ocorre de forma paralela com alterações na legislação do Imposto de Renda, voltadas ao aumento da tributação da renda e do capital acumulado. Nesse contexto, inserem-se a Lei nº 14.754/2023, a Lei nº 15.270/2025 e a Lei nº 15.079/2024, que, embora incidam sobre universos distintos, compartilham uma lógica comum: reduzir espaços de diferimento, assegurar níveis mínimos de tributação efetiva e aproximar a carga tributária brasileira de padrões internacionais.

A Lei nº 14.754/2023 promoveu uma inflexão relevante na tributação de pessoas físicas com investimentos no exterior, especialmente por meio da eliminação da sistemática que permitia o diferimento da tributação dos lucros auferidos por empresas controladas no exterior até o momento da distribuição. A partir do novo regime, tais lucros passaram a ser tributados anualmente à alíquota fixa de 15%, inaugurando um modelo de transparência fiscal que impacta de forma significativa estruturas offshore, trusts e determinados fundos de investimento.





O ano de 2025, marcado pela primeira Declaração de Ajuste Anual (DIRPF) sob a égide dessas novas regras (referente ao ano-calendário de 2024), evidenciou não apenas a complexidade operacional do regime, mas também a mudança de paradigma na forma como o Estado brasileiro passa a tratar o capital mantido fora do país

A Lei nº 15.270/2025, por sua vez, promoveu uma ruptura ao reintroduzir a tributação dos lucros e dividendos distribuídos a pessoas físicas, encerrando um modelo de desoneração vigente desde 1995, que concentrava a integralidade da carga tributária na pessoa jurídica.

A instituição da Tributação Mínima da Pessoa Física (IRPF-M), aplicável a contribuintes que auferiram rendimentos anuais superiores a R\$ 600.000,00, visa assegurar uma alíquota efetiva mínima, que pode chegar a 10%, sobre o conjunto da renda global. Essa sistemática exige o recolhimento da diferença sempre que o patamar mínimo não for alcançado, conectando-se diretamente à lógica inaugurada pela Lei nº 14.754/2023.



Ambas as normas deslocam o foco da tributação para a renda global da pessoa física, exigindo uma revisão imediata das políticas de distribuição de resultados, da organização patrimonial e das estratégias de remuneração do capital

No plano das grandes corporações, a Lei nº 15.079/2024, com vigência a partir de 2025, incorporou ao ordenamento doméstico as diretrizes do Pilar Dois (Pillar 2), iniciativa coordenada pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) e pelo G20. Ao instituir um adicional de Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL) destinado a assegurar uma alíquota efetiva mínima de 15% sobre o lucro de grupos multinacionais com receita consolidada superior a 750 milhões de euros, o Brasil reforça o movimento global de ampliação da tributação da renda.

Paralelamente a essas reformas estruturais, o ano de 2025 foi marcado por medidas de caráter eminentemente arrecadatório, cuja implementação tem suscitado questionamentos sob a ótica da legalidade e da segurança jurídica. A Lei Complementar nº 224/2025, ao estabelecer uma redução linear de 10% sobre diversos incentivos e benefícios fiscais federais, adotou um critério que desconsidera distinções setoriais e a finalidade de políticas públicas específicas.



Além do impacto econômico, a vinculação desses cortes a anexos do projeto de lei orçamentária levanta dúvidas relevantes quanto à observância dos princípios da legalidade tributária, da anterioridade e da segurança jurídica como um todo

Dentre as principais alterações promovidas pela LC nº 225/2025, destacam-se a elevação da alíquota do imposto de renda retido na fonte incidente sobre os juros sobre capital próprio (JCP) distribuídos por empresas aos sócios a título de remuneração do capital, de 15% para 17,5%, bem como o acréscimo de 10% nos percentuais de presunção previstos na legislação do IRPJ e da CSLL sobre a parcela da receita bruta que exceder R\$ 5.000.000,00 no ano-calendário, aplicável às pessoas jurídicas tributadas pelo regime do lucro presumido. Essa última alteração tende a afetar de forma mais intensa empresas do setor de serviços, tradicionalmente estruturadas nesse regime de tributação.

Em 2025 ocorreram também alterações sucessivas nas alíquotas do Imposto sobre Operações de Crédito, Câmbio e Seguro, ou relativas a Títulos ou Valores Mobiliários (IOF) via decretos, as quais contribuíram para a percepção de um cenário de instabilidade na legislação tributária que permeou todo o ano.

Embora a Constituição Federal autorize a modificação das alíquotas do IOF por meio de decreto do Poder Executivo, em razão de sua função eminentemente extrafiscal e da mitigação dos princípios da legalidade e da anterioridade, o imposto foi instrumentalizado como um mecanismo de ajuste arrecadatório de curtíssimo prazo. O período entre maio e junho de 2025 foi marcado por uma série de elevações e recuos nas alíquotas, culminando na edição do Decreto nº 12.499/2025.

Esse movimento regulatório, caracterizado pela volatilidade, evidenciou a desnaturação da finalidade do IOF, que, ao invés de atuar como instrumento de política monetária ou cambial, passou a responder diretamente às necessidades imediatas de caixa da União. A consequente insegurança jurídica e a imprevisibilidade regulatória suscitaram reações institucionais significativas, incluindo a atuação do Poder Legislativo e a intervenção jurisdicional do Supremo Tribunal Federal (STF).



O que concluímos...

A análise das alterações legislativas publicadas e implementadas em 2025 evidencia que o sistema tributário brasileiro está em fase de transformação estrutural, marcada não apenas pela substituição de tributos ou pela incorporação de padrões internacionais, mas por uma redefinição mais profunda dos próprios limites da tributação.

A ampliação da base de incidência do consumo, a intensificação da tributação da renda global das pessoas físicas e jurídicas e a revisão de regimes historicamente desonerados demonstram um movimento coordenado de alargamento da capacidade arrecadatória do Estado, que ultrapassa a narrativa da simplificação e da modernização formal do sistema. Trata-se, em essência, de uma reconfiguração do pacto fiscal, com impactos diretos sobre estruturas patrimoniais, modelos de negócio e estratégias de planejamento tributário consolidadas ao longo de décadas.

Ao mesmo tempo, a forma como essas mudanças vêm sendo implementadas – por meio de sucessivas alterações normativas, muitas vezes em curtos intervalos de tempo e com forte viés arrecadatório – impõe desafios à segurança jurídica, à previsibilidade e à coerência do sistema tributário.



A utilização intensiva de instrumentos infralegais, a redução genérica de benefícios fiscais e a instrumentalização de tributos de natureza extrafiscal, como o IOF, reforçam a percepção de um ambiente de incerteza normativa permanente



A utilização intensiva de instrumentos infralegais, a redução genérica de benefícios fiscais e a instrumentalização de tributos de natureza extrafiscal, como o IOF, reforçam a percepção de um ambiente de incerteza normativa permanente

SÃO PAULO

Ed. Santa Catarina - Av. Paulista, 283,
4º andar -Bela Vista
São Paulo, SP, Brasil
tel +55 11 3201 7550

BRASÍLIA Ed. Brasil 21 -SHS,

Quadra 6, Conjunto A,
Bloco A, Sala 607 -Asa Sul
Brasília, DF, Brasil tel +55 61
3251 9400