

REFORMA TRIBUTÁRIA: IMPOSTO DE VALORES AGREGADOS

TAX REFORM: VALUE ADDED TAX

Ciências Sociais Aplicadas • 22/05/2026

REGISTRO DOI: [10.70773/revistatopicos/779330281](https://doi.org/10.70773/revistatopicos/779330281)

Leonardo Martins Quintino¹

Ademir Gasques Sanches²

RESUMO

O presente Trabalho de Conclusão de Curso tem como objetivo analisar a recente proposta de Reforma Tributária no Brasil, centrada na adoção do modelo do Imposto sobre Valor Agregado (IVA), implementado por meio da Emenda Constitucional nº 132/2023 e regulamentado pela Lei Complementar nº 214/2025. A pesquisa parte da constatação de que o sistema tributário brasileiro atual é excessivamente complexo, burocrático e fragmentado, comprometendo a segurança jurídica, a justiça fiscal e a competitividade econômica. Com enfoque na substituição dos tributos sobre o consumo.

Palavras-chave: Reforma Tributária; Imposto sobre Valor Agregado; EC nº 132/2023. Lei Complementar nº 214/2025. Sistema Tributário Brasileiro.

ABSTRACT

This undergraduate thesis aims to analyze the recent Tax Reform proposal in Brazil, focused on the adoption of the Value-Added Tax (VAT) model, implemented through Constitutional Amendment No. 132/2023 and regulated by Complementary Law No. 214/2025. The research starts from the premise that the current Brazilian tax system is excessively complex, bureaucratic, and fragmented, undermining legal certainty, fiscal justice, and economic competitiveness. Focusing on the replacement of consumption taxes.

Keywords: Tax Reform; Value-Added Tax; Constitutional Amendment No. 132/2023; Complementary Law No. 214/2025; Brazilian Tax System.

1. INTRODUÇÃO

A reforma Tributária no Brasil constitui um dos temas mais debatidos nas últimas décadas, representando uma tentativa contínua de racionalizar, simplificar e tornar mais eficiente o complexo sistema tributário nacional. Trata-se de um conjunto de mudanças estruturais na legislação tributária, com o objetivo de corrigir distorções históricas, ampliar a justiça fiscal e impulsionar o desenvolvimento econômico. No centro dessa reforma, destacase a proposta de implementação do Imposto sobre Valor Agregado (IVA), um modelo amplamente adotado por diversos países desenvolvidos, cuja principal característica é a incidência não cumulativa e ampla sobre o consumo, permitindo maior transparência e neutralidade tributária. A adoção do IVA no Brasil, por meio da recente Emenda Constitucional n.º 132/2023, busca substituir tributos como PIS, Cofins, ICMS, ISS e IPI por dois novos impostos sobre valor agregado: “a Contribuição sobre Bens e Serviços (CBS), de competência federal, e o Imposto sobre Bens e Serviços (IBS), de competência estadual e municipal.” (FTB, 2025, n.p). Apesar de promissora, a proposta enfrenta uma série de desafios técnicos, políticos e operacionais. Entre os principais entraves estão a resistência federativa, a complexidade da transição entre os sistemas, a redistribuição de receitas entre os entes federativos e os riscos de aumento da carga tributária em determinados setores da economia. Neste cenário, o argumento central deste trabalho reside na convicção de que a Reforma Tributária, com a adoção do modelo IVA, tem potencial transformador e pode representar um marco no aprimoramento do sistema tributário nacional, desde que implementada de forma responsável, com diálogo entre os entes federativos e foco na equidade fiscal. A simplificação dos tributos sobre o consumo não apenas facilita o cumprimento das obrigações acessórias pelos contribuintes, como também reduz distorções que afetam a competitividade das empresas e a eficiência econômica do país.

Para desenvolver essa discussão, este trabalho se propõe a abordar o tema por meio de uma revisão de literatura, com base em estudos recentes, análises de casos internacionais de sucesso e opiniões de especialistas em Direito Tributário, como Eduardo Sabbag, Luís Eduardo

Reforma Tributária no Brasil constitui um dos temas mais debatidos nas últimas décadas, representando uma tentativa contínua de racionalizar, simplificar e tornar mais eficiente o complexo sistema tributário nacional. Trata-se de um conjunto de mudanças estruturais na legislação tributária, com o objetivo de corrigir distorções históricas, ampliar a justiça fiscal e impulsionar o desenvolvimento econômico. No centro dessa reforma, destacase a proposta de implementação do Imposto sobre Valor Agregado (IVA), um modelo amplamente adotado por diversos países desenvolvidos, cuja principal característica é a incidência não cumulativa e ampla sobre o consumo, permitindo maior transparência e neutralidade tributária. A adoção do IVA no Brasil, por meio da recente Emenda Constitucional n.º 132/2023, busca substituir tributos como PIS, Cofins, ICMS, ISS e IPI por dois novos impostos sobre valor agregado: “a Contribuição sobre Bens e Serviços (CBS), de competência federal, e o Imposto sobre Bens e Serviços (IBS), de competência estadual e municipal.” (FTB, 2025, n.p). Apesar de promissora, a proposta enfrenta uma série de desafios técnicos, políticos e operacionais. Entre os principais entraves estão a resistência federativa, a complexidade da transição entre os sistemas, a redistribuição de receitas entre os entes federativos e os riscos de aumento da carga tributária em determinados setores da economia. Neste cenário, o argumento central deste trabalho reside na convicção de que a Reforma Tributária, com a adoção do modelo IVA, tem potencial transformador e pode representar um marco no aprimoramento do

sistema tributário nacional, desde que implementada de forma responsável, com diálogo entre os entes federativos e foco na equidade fiscal. A simplificação dos tributos sobre o consumo não apenas facilita o cumprimento das obrigações acessórias pelos contribuintes, como também reduz distorções que afetam a competitividade das empresas e a eficiência econômica do país. Para desenvolver essa discussão, este trabalho se propõe a abordar o tema por meio de uma revisão de literatura, com base em estudos recentes, análises de casos internacionais de sucesso e opiniões de especialistas em Direito Tributário, como Eduardo Sabbag, Luís Eduardo

Schoueri e Leandro Paulsen. A partir dessa base teórica, será possível contextualizar o modelo IVA no cenário brasileiro, explorar seus fundamentos jurídicos e práticos, além de avaliar as críticas e os pontos de atenção levantados por juristas e economistas. O objetivo deste estudo, portanto, é oferecer uma compreensão abrangente da nova Reforma Tributária com ênfase na criação dos IVAs, identificando os principais desafios à sua implementação e propondo caminhos viáveis para sua efetivação eficaz no sistema tributário atual, com vistas à construção de um modelo mais justo, transparente e funcional para a sociedade brasileira.

2. METODOLOGIA

A presente pesquisa adota uma abordagem qualitativa, de caráter exploratório e descritivo, fundamentando-se predominantemente em uma revisão de literatura. O objetivo é compreender, à luz da doutrina e das legislações pertinentes, os fundamentos, os impactos e os desafios da proposta de Reforma Tributária brasileira, com ênfase na implementação do Imposto sobre Valor Agregado (IVA). O

estudo pretende analisar criticamente a evolução do sistema tributário nacional, comparando-o com modelos internacionais, e identificar os possíveis reflexos da adoção do IVA no contexto socioeconômico do país. As fontes de dados utilizadas para a construção do referencial teórico e da análise crítica são compostas majoritariamente por livros doutrinários de autores renomados no campo do Direito Tributário, como Eduardo Sabbag, Leandro Paulsen, Luciano Amaro, Caparroz e Ademir Benedito, além de artigos científicos publicados em periódicos acadêmicos qualificados, legislações vigentes (como a Constituição Federal, Código Tributário Nacional e propostas de Emenda Constitucional), relatórios governamentais e documentos de instituições como o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) e o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Os critérios de inclusão adotados para a seleção dos materiais consideraram: (i) a atualidade das publicações (priorizando estudos publicados nos últimos dez anos), (ii) a relevância direta com o tema da Reforma Tributária e o modelo IVA, (iii) a autoria reconhecida na área do Direito Tributário e das Ciências Econômicas, e (iv) a pertinência científica e técnica dos dados. Por outro lado, foram excluídas obras com caráter meramente opinativo, fontes sem revisão por pares, dados desatualizados ou desconexos com o contexto brasileiro, bem como materiais que não apresentassem fundamentação teórica adequada. Os procedimentos de coleta de dados envolveram uma pesquisa sistemática em bases acadêmicas como Scielo, Google Scholar, CAPES Periódicos, além de consultas a bibliotecas jurídicas físicas e digitais. Os textos selecionados foram lidos integralmente e organizados com o auxílio de fichamentos temáticos, permitindo a identificação de convergências e divergências teóricas, bem como a categorização dos conteúdos em subtemas como: estrutura tributária brasileira, natureza jurídica do IVA, comparações

internacionais e impactos socioeconômicos. A análise dos dados coletados será realizada por meio da técnica de análise de conteúdo, com foco na interpretação crítica dos textos e na identificação de padrões conceituais e argumentativos. A partir dessa técnica, serão elaboradas sínteses teóricas que possibilitem a compreensão aprofundada da temática, correlacionando os dados empíricos disponíveis com o arcabouço doutrinário. Como suporte adicional, poderão ser utilizados quadros comparativos e gráficos explicativos, especialmente para ilustrar a transição do sistema atual para o novo modelo tributário proposto.

3. PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS LIMITADORES AO PODER DE TRIBUTAR.

Os princípios constitucionais tributários representam os pilares fundamentais que regem a atuação do Estado no exercício do poder de tributar, assegurando a legalidade, a justiça fiscal e a proteção dos direitos do contribuinte. Previstos principalmente nos artigos 150 a 152 da Constituição Federal de 1988, esses princípios impõem limites à atuação do legislador e da administração tributária, evitando arbitrariedades e garantindo a segurança jurídica nas relações tributárias. O princípio da legalidade tributária, consagrado no inciso I do art. 150, estabelece que nenhum tributo será exigido ou aumentado sem que haja lei que o institua, assegurando previsibilidade e respeito ao devido processo legislativo. Já o princípio da anterioridade impede a cobrança de tributos no mesmo exercício financeiro da publicação da lei que os instituiu ou aumentou, conferindo ao contribuinte o direito de se organizar financeiramente antes do impacto tributário. A vedação ao confisco, prevista no inciso IV do mesmo artigo, proíbe a instituição de tributos com efeito confiscatório, protegendo o patrimônio do

contribuinte contra abusos fiscais. O princípio da isonomia, ou igualdade tributária, assegura que contribuintes em situação equivalente recebam o mesmo tratamento fiscal, vedando distinções arbitrárias entre pessoas ou situações que guardem similitude. Além desses, destacam-se ainda os princípios da capacidade contributiva, que orienta a tributação conforme a aptidão econômica do contribuinte, promovendo justiça fiscal; o princípio da vedação ao efeito de tributo com caráter de sanção política, que coíbe o uso de tributos como meio de coerção ilegítima; e o princípio da transparência, derivado do princípio republicano, que exige clareza e publicidade nos atos tributários. Dessa forma, os princípios constitucionais tributários não apenas limitam o poder de tributar, mas também constituem verdadeiros instrumentos de proteção do cidadão e de equilíbrio na relação fisco-contribuinte, sendo essenciais para a construção de um sistema tributário justo, eficiente e conforme aos valores do Estado Democrático de Direito.

4. A COMPLEXIDADE E OS PROBLEMAS DO SISTEMA TRIBUTÁRIO ATUAL

A complexidade do sistema tributário brasileiro é amplamente reconhecida como um dos maiores entraves ao desenvolvimento econômico e à competitividade do país, sendo marcada por uma estrutura excessivamente burocrática, fragmentada e de difícil compreensão até mesmo para especialistas.

Pesquisadores da área de Economia, David Decacache e Lucas DiCandia, afirmam que essa regressividade do sistema tributário brasileiro, caracterizada pela concentração da arrecadação em tributos indiretos (aqueles que são cobrados sobre bens e serviços), aprofunda a histórica e crônica desigualdade social no país. Isso porque esse tipo de cobrança será proporcionalmente mais caro para aqueles com renda menor. (OLIVEIRA et al., 2023, grifo do autor).

Essa complexidade decorre, em grande parte, da multiplicidade de tributos existentes nos três níveis da federação — União, Estados, Distrito Federal e Municípios —, cada qual com competências próprias, legislações específicas, regimes diferenciados e uma profusão de obrigações acessórias que oneram sobremaneira os contribuintes. Tributos como o ICMS, de competência estadual, apresentam variações de alíquotas entre os entes federados, regimes especiais e benefícios fiscais concedidos de forma autônoma, o que contribui para a chamada “guerra fiscal” e gera insegurança jurídica, além de conflitos federativos e disputas judiciais frequentes. A sobreposição de tributos com base de cálculo semelhante, como o PIS, a COFINS e o ISS, também evidencia a ineficiência e a falta de racionalidade do sistema atual, que onera de forma cumulativa e desproporcional determinados setores da economia. Para além da carga tributária elevada, que incide de forma regressiva principalmente sobre o consumo — penalizando os mais pobres —, destaca-se ainda a baixa qualidade do gasto público, o que alimenta uma percepção negativa por parte da sociedade

quanto à legitimidade do sistema. Nesse cenário, o custo de conformidade tributária no Brasil é um dos mais altos do mundo, exigindo das empresas uma quantidade desproporcional de tempo e recursos apenas para cumprir obrigações fiscais. Esse ambiente de incerteza e ineficiência compromete o investimento produtivo, afasta capital estrangeiro e dificulta o planejamento empresarial, o que reforça a urgência de uma reforma tributária estrutural que simplifique, racionalize e torne mais equitativo o modelo vigente, compatibilizando a arrecadação estatal com os princípios constitucionais de justiça fiscal, eficiência e segurança jurídica.

5. OBJETIVOS DECLARADOS DA REFORMA

Os objetivos declarados da reforma tributária no Brasil refletem a busca por um sistema fiscal mais simples, eficiente, justo e compatível com as necessidades de um Estado moderno e promotor do desenvolvimento econômico e social. Entre os principais propósitos, destaca-se a simplificação da estrutura tributária, atualmente marcada por uma multiplicidade de tributos sobre o consumo — como PIS, COFINS, IPI, ICMS e ISS — que geram sobreposição de competências, insegurança jurídica, alto custo de conformidade e distorções econômicas significativas. A proposta visa substituir esse emaranhado de tributos por um Imposto sobre Bens e Serviços (IBS), de base ampla e cobrança no destino, inspirado em modelos internacionais de Imposto sobre Valor Agregado (IVA), promovendo neutralidade e reduzindo o contencioso tributário. Outro objetivo central é fomentar a justiça fiscal, por meio da progressividade e da incidência mais equilibrada entre consumo, renda e patrimônio, reduzindo a regressividade do atual modelo que penaliza desproporcionalmente os mais pobres. A reforma também busca fortalecer o pacto federativo, garantindo

autonomia e segurança jurídica aos entes subnacionais, com mecanismos de compensação e repartição de receitas transparentes e previsíveis. Além disso, pretende-se aumentar a competitividade da economia brasileira, desonerando a produção e as exportações, incentivando investimentos e promovendo um ambiente de negócios mais atrativo e menos burocrático. Os objetivos declarados da reforma, portanto, não se limitam à mera reorganização técnica da arrecadação, mas assumem uma dimensão estratégica, voltada à promoção de um sistema tributário mais racional, transparente, justo e funcional, capaz de contribuir efetivamente para o crescimento sustentável e a redução das desigualdades sociais e regionais no país.

6. ESTRUTURA DA EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 132/2023.

A Emenda Constitucional nº 132, promulgada em 20 de dezembro de 2023, representa um marco na história da tributação brasileira ao instituir uma profunda reformulação no sistema tributário, especialmente no que se refere à tributação sobre o consumo. Sua estrutura está organizada em diversos dispositivos que alteram significativamente o texto da Constituição Federal de 1988, com destaque para a substituição de cinco tributos — PIS, COFINS, IPI, ICMS e ISS — por dois novos tributos: a Contribuição sobre Bens e Serviços (CBS), de competência da União, e o Imposto sobre Bens e Serviços (IBS), de competência dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Ambos seguem a lógica do Imposto sobre Valor Agregado (IVA), com incidência ampla e não cumulativa, apuração por débito e crédito, e cobrança no destino, o que busca promover maior neutralidade e eficiência econômica. A emenda também institui o Imposto Seletivo, de competência federal, com função extrafiscal, voltado à desincentivação do consumo de bens e serviços

prejudiciais à saúde e ao meio ambiente. A EC 132/2023 prevê um longo período de transição, que se estende até 2033, com fases progressivas de substituição dos tributos antigos pelos novos, além da criação de um Comitê Gestor do IBS, órgão com representação paritária dos entes federativos para coordenar a arrecadação e a distribuição do imposto. A norma estabelece ainda mecanismos de compensação para os entes federados e critérios para a repartição de receitas, buscando preservar o pacto federativo e evitar perdas abruptas de arrecadação. Outro ponto de destaque é a criação de regimes específicos para determinados setores da economia, como saúde, educação e transporte público, além da devolução do imposto (cashback) para famílias de baixa renda, como forma de mitigar os efeitos regressivos da tributação sobre o consumo. Dessa forma, a estrutura da EC 132/2023 reflete um esforço de modernização tributária pautado pela simplificação, equidade, transparência e eficiência, constituindo um passo significativo rumo à construção de um sistema mais racional e alinhado aos padrões internacionais.

7. LEI COMPLEMENTAR 214/2025

A Lei Complementar nº 214, de 16 de janeiro de 2025, representa um marco normativo essencial para a concretização da reforma tributária no Brasil, uma vez que regulamenta, em nível infraconstitucional, aspectos operacionais do novo modelo de tributação sobre o consumo, especialmente no que se refere à Contribuição sobre Bens e Serviços (CBS) e ao Imposto sobre Bens e Serviços (IBS), previstos na Emenda Constitucional nº 132/2023. Essa norma estabelece diretrizes fundamentais para a instituição, cobrança, fiscalização e repartição das receitas dos novos tributos, promovendo maior clareza e segurança jurídica quanto à sua

aplicação prática. Entre os pontos mais relevantes da LC nº 214/2025, destacam-se a definição das hipóteses de incidência, alíquotas padrão e reduzidas, regime de crédito financeiro, regras de apuração e escrituração digital, além da disciplina sobre o Comitê Gestor do IBS, que passa a desempenhar papel estratégico na coordenação federativa do imposto compartilhado. A lei também disciplina regimes específicos e diferenciados para determinados setores econômicos, como saúde, educação, transporte coletivo e agronegócio, refletindo preocupações sociais e econômicas quanto à onerosidade do novo sistema. Outro aspecto importante diz respeito ao tratamento das obrigações acessórias, que passam a ser unificadas por meio de plataforma digital integrada, visando à simplificação e à transparência na relação fisco-contribuinte. A LC nº 214/2025 ainda regulamenta mecanismos de transição entre os regimes anteriores e o novo sistema, estabelecendo prazos escalonados e garantias para minimizar os impactos econômicos e operacionais sobre empresas e entes federativos. Dessa forma, a lei complementa a estrutura constitucional da reforma, conferindo operatividade e coerência técnica à implementação do modelo IVA no Brasil, e reforçando os princípios de neutralidade, não cumulatividade, transparência e justiça fiscal.

8. CONCEITO E CARACTERÍSTICAS DO IVA.

O Imposto sobre Valor Agregado (IVA) é um modelo de tributação amplamente adotado no cenário internacional, cuja principal característica é a incidência sobre o valor adicionado em cada etapa da cadeia produtiva, de forma não cumulativa e com a possibilidade de compensação integral do imposto pago nas fases anteriores. Conceitualmente, o IVA é um tributo sobre o consumo que recai sobre a venda de bens e a prestação de serviços, sendo recolhido

gradualmente ao longo da produção e comercialização, mas suportado integralmente pelo consumidor final, o que o caracteriza como um imposto indireto. Uma das principais virtudes do IVA está em sua neutralidade econômica, pois permite que as empresas deduzam o imposto pago na aquisição de insumos e matérias-primas, evitando a tributação em cascata e tornando o sistema mais transparente e eficiente. Além disso, o IVA possui uma base ampla, o que permite a redução de alíquotas nominais sem comprometer a arrecadação, e favorece o controle e a fiscalização por parte do Fisco, uma vez que cria incentivos para que os próprios contribuintes exijam nota fiscal para exercer o direito ao crédito. No contexto da reforma tributária brasileira, o IVA foi adotado como base conceitual para os novos tributos — a Contribuição sobre Bens e Serviços (CBS) e o Imposto sobre Bens e Serviços (IBS) —, com a finalidade de unificar normas, eliminar distorções regionais e setoriais, e racionalizar o sistema. O modelo também se caracteriza por ser cobrado no destino, ou seja, no local de consumo, o que favorece uma distribuição mais equitativa da arrecadação entre os entes federativos. Por fim, destaca-se que o sucesso da aplicação do IVA depende de fatores como simplicidade legislativa, clareza nas regras de creditamento, uniformidade na base de cálculo e integração eficiente entre os órgãos arrecadadores, sendo, portanto, essencial para a construção de um sistema tributário mais justo, moderno e funcional.

9. VANTAGENS DO MODELO IVA: NEUTRALIDADE, NÃO CUMULATIVIDADE E TRANSPARÊNCIA

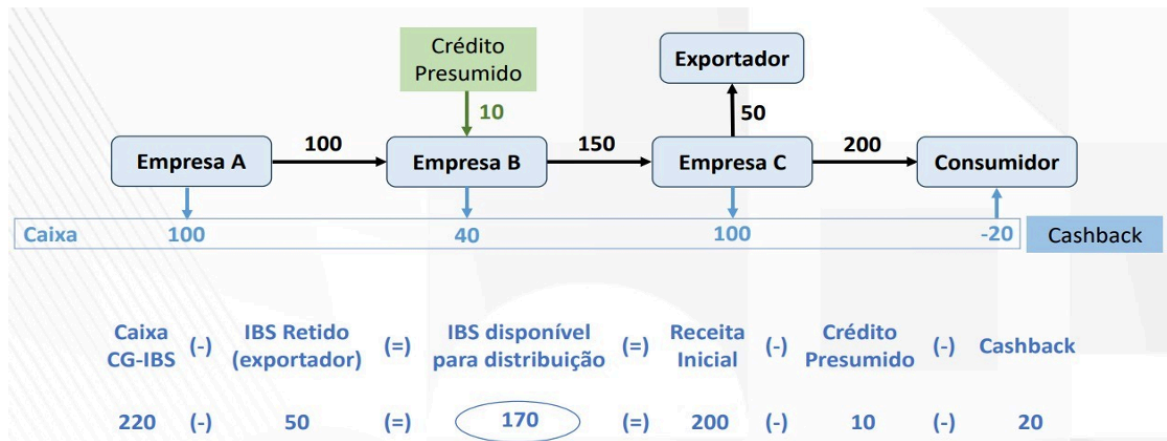
O modelo do Imposto sobre Valor Agregado (IVA) apresenta vantagens substanciais em relação ao sistema tributário tradicional, destacando-se, entre elas, os princípios da neutralidade, da não

cumulatividade e da transparência, que juntos conferem maior racionalidade e eficiência à tributação sobre o consumo. A neutralidade tributária, uma das premissas centrais do IVA, assegura que o imposto não interfira nas decisões econômicas dos agentes, permitindo que as escolhas empresariais se orientem por critérios de eficiência produtiva e não por distorções tributárias, como frequentemente ocorre no modelo anterior, marcado por múltiplos tributos com regras conflitantes. “Entre seus objetivos principais, podemos destacar a redução de desigualdades sociais e regionais definidas pelo seu artigo 3º.” (OLIVEIRA et al., 2023, n.p). A não cumulatividade, por sua vez, garante que o tributo incida apenas sobre o valor agregado em cada etapa da cadeia produtiva, possibilitando o creditamento integral do imposto pago na aquisição de insumos, mercadorias e serviços, o que elimina a incidência em cascata, reduz o custo efetivo da tributação e favorece a competitividade. Já a transparência se concretiza na estrutura simples e clara do IVA, com base de cálculo ampla, alíquotas uniformes e cobrança no destino, o que facilita o controle fiscal, aumenta a previsibilidade para os contribuintes e reduz significativamente o contencioso tributário. Essas características fazem do IVA um modelo mais equitativo e menos oneroso em termos de conformidade, pois racionaliza a apuração do tributo, harmoniza as obrigações acessórias e amplia a segurança jurídica. No contexto da reforma tributária brasileira, a adoção de um modelo inspirado no IVA, materializado na criação da CBS e do IBS, representa uma tentativa de superar os problemas estruturais do sistema atual, com foco na desburocratização, na redução de litígios e na promoção de um ambiente econômico mais estável e favorável ao investimento produtivo.

10. IBS – IMPOSTO SOBRE BENS E SERVIÇOS: DIVISÃO FEDERATIVA E GESTÃO COMPARTILHADA

O Imposto sobre Bens e Serviços (IBS), instituído pela Emenda Constitucional nº 132/2023, representa uma profunda reestruturação do sistema tributário brasileiro ao consolidar tributos de competência estadual e municipal — ICMS e ISS — em um único imposto com base no modelo do Imposto sobre Valor Agregado (IVA), com o objetivo de simplificar a tributação sobre o consumo e promover maior harmonia federativa. De natureza compartilhada, o IBS será gerido por um Comitê Gestor Nacional, composto por representantes dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, garantindo a autonomia federativa e ao mesmo tempo promovendo a coordenação necessária para a padronização das normas, procedimentos e alíquotas. A arrecadação do IBS será direcionada diretamente aos entes subnacionais conforme o destino do consumo, substituindo o critério de origem vigente no ICMS e ISS, o que corrige distorções históricas, como a guerra fiscal entre Estados e a desigualdade na distribuição de receitas entre municípios. A gestão compartilhada do tributo exige elevada capacidade institucional do Comitê Gestor, que terá funções normativas, administrativas e de resolução de conflitos, além da responsabilidade de assegurar tratamento isonômico entre os entes e evitar assimetrias regionais. Outro aspecto relevante é a possibilidade de cada ente federado fixar sua própria alíquota-padrão, dentro de um sistema unificado de cobrança e fiscalização, o que preserva a autonomia relativa dos entes ao mesmo tempo em que impõe a necessidade de transparência e cooperação. A implementação do IBS será gradual, com período de transição até 2033, exigindo forte articulação entre os entes, modernização administrativa e investimento em tecnologia fiscal. Em síntese, o IBS

surge como instrumento central da reforma tributária, buscando compatibilizar simplicidade, justiça fiscal e equilíbrio federativo, e sua efetividade dependerá da maturidade institucional e do compromisso cooperativo entre União, Estados e Municípios.



(Infográfico apresentando a gestão compartilhada de bens e serviços)

Fonte: PLP: Administração e Gestão do IBS, ITCMD e Demais Disposições, p. 39.

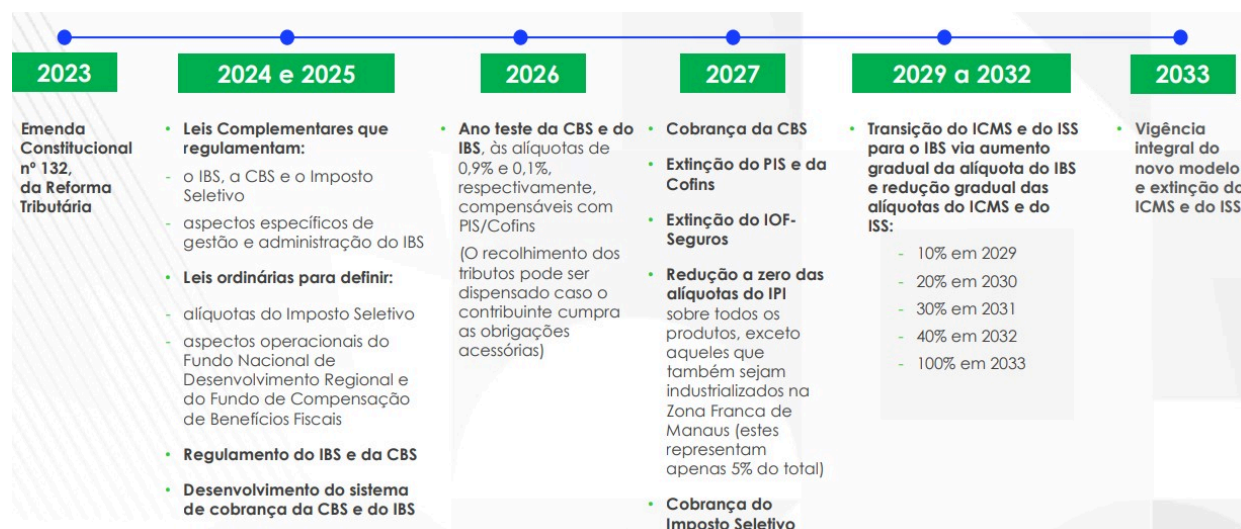
II. TRANSIÇÃO ENTRE OS SISTEMAS: ETAPAS E PRAZOS.

A transição entre o sistema tributário atual e o novo modelo instituído pela Emenda Constitucional nº 132/2023 será realizada de forma escalonada e cuidadosamente planejada, com o objetivo de garantir segurança jurídica, previsibilidade e estabilidade fiscal aos contribuintes e aos entes federativos.

Essa transição ocorrerá entre os anos de 2026 e 2033, período durante o qual convivem parcialmente os tributos antigos (PIS, Cofins, ICMS e ISS) e os novos (CBS e IBS). A transição tributária será em duas fases. Haverá um período de teste por dois anos com redução da Cofins (sem impacto para estados e municípios) e IBS de 1%. Depois, a cada ano as alíquotas serão reduzidas em 1/8 por ano até a extinção e a do IBS aumentada para repor a arrecadação anterior. (CÂMARA DOS DEPUTADOS, [2023], n.p).

Em 2026, inicia-se a cobrança da Contribuição sobre Bens e Serviços (CBS) com alíquota reduzida de teste, concomitantemente à manutenção do PIS e da Cofins; o mesmo ocorre com o IBS, que também terá cobrança gradual a partir de 2026, com aumento progressivo até atingir sua alíquota integral. A partir de 2027, haverá a redução proporcional dos tributos substituídos, em especial do ICMS e do ISS, os quais serão extintos definitivamente em 2033, quando o IBS se tornará plenamente vigente. Para garantir a neutralidade arrecadatória e a transição harmoniosa, serão adotados mecanismos de rateio da arrecadação, mantendo a receita proporcional à de cada ente federado no período pré-reforma, com base na média de arrecadação dos cinco anos anteriores. Durante esse período, o Comitê Gestor do IBS terá papel fundamental na administração da arrecadação, fiscalização e distribuição das receitas, além de regulamentar aspectos operacionais da transição. Esse modelo gradual visa permitir que os contribuintes adaptem seus sistemas contábeis e operacionais ao novo regime, reduzindo

custos de conformidade e minimizando riscos de litígios. Apesar dos benefícios esperados, o período de transição impõe desafios relevantes, como a necessidade de compatibilização normativa, ajustes administrativos e capacitação técnica dos entes e agentes fiscais, sendo imprescindível que haja uma coordenação eficaz entre União, Estados e Municípios para evitar sobreposições, insegurança jurídica ou perda de arrecadação. A transição, portanto, não é apenas uma mudança técnica, mas um processo político e institucional complexo, que exigirá comprometimento federativo e diálogo contínuo para garantir o sucesso da reforma tributária.



(Infográfico apresentando a transição da reforma tributária no longo prazo)

Fonte: Apresentação - Regulamentação da Reforma Tributária - Lei Geral do IBS, da CBS e do Imposto Seletivo (13/08/2024), p. 17.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A proposta de Reforma Tributária brasileira, com a adoção do modelo do Imposto sobre Valor Agregado, representa uma reestruturação ambiciosa e necessária do sistema tributário nacional. A consolidação de tributos sobre o consumo em dois novos impostos (IBS e CBS), a estrutura não cumulativa e os mecanismos de compensação e devolução de tributos marcam uma tentativa concreta de superar a ineficiência histórica do sistema anterior. A

pesquisa revelou que, embora o modelo apresente forte inspiração em sistemas internacionais bem-sucedidos, como o europeu e o canadense, ele enfrenta obstáculos significativos em razão do complexo pacto federativo brasileiro e da necessidade de adaptação institucional dos entes subnacionais. Entre os avanços destacam-se: a simplificação legislativa, a previsibilidade arrecadatória, a maior neutralidade econômica e a inclusão de mecanismos de justiça fiscal, como o cashback. No entanto, ainda são desafios a plena regulamentação, a consolidação dos fundos de compensação e o equilíbrio na distribuição de receitas públicas. Como sugestão para estudos futuros, propõe-se uma análise empírica da implementação do novo sistema em fases-piloto, a fim de avaliar seus impactos sobre a arrecadação, o comportamento dos contribuintes e a dinâmica econômica regional, além de estudos comparativos com modelos de países em desenvolvimento com estrutura federativa similar à brasileira.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **A proposta de reforma tributária.** **Brasília:** Câmara dos Deputados, 2023. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/internet/agencia/infograficoshtml5/ReformaTributaria/index.html>. Acesso em: 4 junho 2025.

FTB. **Impactos da reforma tributária do consumo na precificação de serviços,** 8 Abr 2025. Disponível em: <https://www.fbtedu.com.br/comunidade-tax/impactos-da-reformatributaria-do-consumo-na-precificacao-de-servicos/>. Acesso em 3 agosto 2025.

GARCIA, Luara Duarte; SILVEIRA, Carolina. **Os impactos da Emenda Constitucional nº 132/2023 na tributação sobre o consumo: uma análise sob a ótica do novo instituto “cashback do imposto” para o alcance da justiça tributária.** 2024. Artigo científico. Disponível em:

<https://lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/263188/001167837.pdf?sequence=1>. Acesso em: 4 junho 2025.

KELEMEN, Alexandre Romero da Silva. ***Forecasting Brazilian corporate greenhouse gases emissions through machine learning.*** Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão para a Competitividade) — FGV EAESP, São Paulo, fev. 2025. Disponível em: <https://hdl.handle.net/10438/36789>. Acesso em: 4 junho 2025.

OLIVEIRA, Bianca Sampaio de et al., Poletize! **A carga tributária no Brasil em comparação com outros países** (blog/informativo), 25 jul. 2023. Disponível em: <https://www.politize.com.br/tributos-e-desigualdade/a-carga-tributaria-no-brasil-emcomparacao-com-outros-paises>. Acesso em: 5 junho 2025.

OLIVEIRA, Bianca Sampaio de et al., Poletize! **O tributo ao longo da história no Brasil** (blog/informativo), 4 abr. 2023. Disponível em: <https://www.politize.com.br/tributos-edesigualdade/a-carga-tributaria-no-brasil-em-comparacao-com-outros-paises>. Acesso em: 5 junho 2025.

OLIVEIRA, Luiz Fernando de. **A estratégia brasileira para a transformação digital e o caso do INSS: uma análise da aderência do serviço público prestado em meio digital.** 10 dez. 2024. Disponível em:

<https://repositorio.fgv.br/server/api/core/bitstreams/759c38aa9a22-4258-b5c2-59905d48c4e8/content>. Acesso em: 4 junho 2025.

TRILHANTE. **Reforma Tributária: o que diz a Lei Complementar nº 214/2025**. Informativos Trilhante Atualizações Legislativas, 16 julho 2025. Disponível em: <https://trilhante.com.br/novidade/reforma-tributaria-lei-complementar>. Acesso em: 4 junho 2025.

ZANIBONI, Jerônimo Mellilo. **O desenvolvimento sustentável das cidades e as possíveis consequências da reforma tributária para o município de Criciúmas-SC**. 2024. Dissertação (Mestrado em Direito, Sociedade e Estado) — Programa de Pós-Graduação em Direito, Sociedade e Estado, Universidade do Extremo Sul Catarinense (UNESC), Criciúma, 2024. Disponível em: <http://repositorio.unesc.net/handle/1/11655>. Acesso em: 4 junho 2025.

¹ Graduando em Direito do Centro Universitário de Santa Fé do Sul/SP - Unifunec. E-mail: [acesse o artigo original para visualizar o e-mail](#)

² Docente do Centro Universitário de Santa Fé do Sul/SP - Unifunec. E-mail: [acesse o artigo original para visualizar o e-mail](#)