REVISTA TÓPICOS
ISSN 2965-6672 | Qualis A2

A REFORMA TRIBUTÁRIA NO BRASIL: IMPACTOS SOBRE A JUSTIÇA FISCAL, O SETOR PRODUTIVO E O DESENVOLVIMENTO SOCIOECONÔMICO

TAX REFORM IN BRAZIL: IMPACTS ON TAX JUSTICE, THE PRODUCTIVE SECTOR AND SOCIOECONOMIC DEVELOPMENT

Ciências Sociais Aplicadas • 19/11/2026

REGISTRO DOI: 10.70773/revistatopicos/794832702

Cleriston Couto de Sousa[1]

Adriene Rodrigues do Nascimento[2]

RESUMO

A reforma tributária brasileira configura-se como uma das mais expressivas mudanças promovidas no sistema fiscal nacional nas últimas décadas, tendo como propósito tornar a estrutura tributária mais simples, eficiente e alinhada aos princípios da justiça fiscal. Ao longo dos anos, o sistema tributário brasileiro consolidou-se como um dos mais complexos do mundo, caracterizado pela multiplicidade de tributos, sobreposição de regras e excessiva burocracia, fatores que comprometem a competitividade econômica e dificultam o cumprimento das obrigações fiscais. Com a promulgação da Emenda Constitucional nº 132/2023 e sua posterior regulamentação pelas Leis Complementares nº 214/2025 e nº 227/2026, foram instituídas alterações estruturais relevantes, incluindo o IBS, a CBS e o Imposto Seletivo. Nesse contexto, este estudo tem como objetivo analisar os desafios para a efetivação de um sistema tributário justo no Brasil, bem como os reflexos da Reforma Tributária sobre o setor produtivo e a competitividade das empresas. A pesquisa é orientada pelo seguinte problema: quais são os principais desafios para a efetivação de um sistema tributário mais justo no Brasil e quais os reflexos da Reforma Tributária sobre o setor produtivo e a competitividade das empresas? Parte-se da hipótese de que as mudanças representam avanço significativo na modernização da tributação nacional, embora persistam desafios relacionados à transição, à coordenação federativa e aos impactos distributivos da nova sistemática. Adotou-se pesquisa bibliográfica e documental, de abordagem qualitativa e caráter descritivo, fundamentada na análise da legislação, da doutrina especializada e de estudos econômicos. Os resultados indicam que a reforma possui potencial para reduzir distorções, ampliar a segurança jurídica e favorecer o desenvolvimento econômico, mas sua efetividade dependerá da aplicação coordenada das novas regras pelos

diferentes níveis da Federação.
Palavras-chave: Reforma tributária; Sistema tributário; Justiça fiscal; Eficiência econômica; Constituição.

ABSTRACT

The Brazilian tax reform represents one of the most significant transformations of the national fiscal system in recent decades, aiming to make the tax structure simpler, more efficient, and more consistent with the principles of tax justice. Over time, the Brazilian tax system has become one of the most complex worldwide, characterized by multiple taxes, overlapping rules, and excessive bureaucracy, factors that negatively affect economic competitiveness and increase compliance costs. Constitutional Amendment No. 132/2023 and its subsequent regulation by Complementary Laws No. 214/2025 and No. 227/2026 introduced substantial structural changes, including the IBS, the CBS, and the Selective Tax. In this context, this study aims to analyze the challenges to implementing a fair tax system in Brazil, as well as the effects of the Tax Reform on the productive sector and business competitiveness. The research is guided by the following question: what are the main challenges to implementing a fairer tax system in Brazil, and what are the effects of the Tax Reform on the productive sector and business competitiveness? The study assumes that the changes represent a significant step toward modernizing the national tax system, although challenges remain regarding the transition, coordination among federal entities, and the distributive effects of the new model. A bibliographic and documentary study was conducted using a qualitative and descriptive approach, supported by legislation, legal doctrine, and economic studies. The findings indicate that the reform has the potential to reduce distortions, enhance legal certainty, and contribute to economic

development; however, its effectiveness will depend on the coordinated application of the new rules by the different levels of government.
Keywords: Tax reform; Tax system; Tax fairness; Economic efficiency; Constitution.

1. INTRODUÇÃO

O sistema tributário brasileiro desempenha papel fundamental na arrecadação de recursos destinados ao financiamento das políticas públicas e ao funcionamento do Estado. Entretanto, sua estrutura é historicamente marcada por elevada complexidade normativa, multiplicidade de tributos, alta litigiosidade e forte incidência da carga tributária sobre o consumo, fatores que comprometem a eficiência econômica e a promoção da justiça fiscal. Nesse contexto, a Reforma Tributária, materializada pela Emenda Constitucional nº 132/2023 e regulamentada, em seus eixos centrais, pelas Leis Complementares nº 214/2025 e nº 227/2026, representa um dos mais relevantes processos de modernização do sistema tributário nacional, buscando simplificar a tributação sobre o consumo, reduzir distorções econômicas e fortalecer a competitividade do ambiente de negócios brasileiro.

Apesar da relevância da reforma, sua implementação desperta debates acerca dos impactos econômicos, sociais e institucionais decorrentes das mudanças propostas. A substituição de tributos por um modelo de Imposto sobre Valor Agregado (IVA Dual), a criação de mecanismos de compensação entre os entes federativos e a redefinição das competências tributárias evidenciam desafios relacionados à adaptação das empresas, à preservação da autonomia financeira dos estados e municípios e à necessidade de

garantir maior equilíbrio entre eficiência arrecadatória e justiça tributária. Dessa forma, compreender os reflexos da reforma torna-se essencial para avaliar seus benefícios e limitações no contexto brasileiro.

Diante desse cenário, formula-se o seguinte problema de pesquisa: quais são os principais desafios para a efetivação de um sistema tributário mais justo no Brasil e quais os reflexos da Reforma Tributária sobre o setor produtivo e a competitividade das empresas? A resposta a essa questão permitirá compreender de que maneira as alterações promovidas pela reforma poderão contribuir para a simplificação do sistema tributário, a redução das desigualdades fiscais e o fortalecimento do desenvolvimento econômico nacional.

O objetivo geral desta pesquisa consiste em analisar os desafios para a efetivação de um sistema tributário justo no Brasil, bem como os reflexos da Reforma Tributária sobre o setor produtivo e a competitividade das empresas. Para alcançar esse propósito, foram definidos os seguintes objetivos específicos: analisar a evolução histórica e a estrutura do sistema tributário brasileiro, destacando seus principais princípios e características; identificar os desafios políticos, econômicos, jurídicos e sociais que dificultam a implementação de um sistema tributário mais justo; examinar os impactos da Reforma Tributária sobre o setor produtivo, a competitividade empresarial, a simplificação da tributação e o ambiente de negócios.

A justificativa deste estudo fundamenta-se na relevância acadêmica, jurídica, econômica e social do tema. A Reforma Tributária representa uma das maiores alterações no sistema fiscal brasileiro

desde a Constituição Federal de 1988, produzindo efeitos diretos sobre a arrecadação pública, os investimentos, a atividade empresarial e a distribuição da carga tributária. Além disso, o estudo contribui para ampliar o debate acerca da justiça fiscal, da eficiência arrecadatória e da modernização do sistema tributário, oferecendo subsídios para estudantes, pesquisadores, operadores do Direito, gestores públicos e profissionais da área tributária.

Quanto à estrutura do trabalho, a pesquisa encontra-se organizada em três capítulos. O primeiro capítulo apresenta a evolução histórica do sistema tributário brasileiro, abordando seus fundamentos constitucionais, princípios tributários, estrutura normativa e os principais problemas que justificaram a necessidade de reforma. O segundo capítulo examina os impactos econômicos e sociais da Reforma Tributária, com ênfase na competitividade das empresas, na simplificação das obrigações tributárias, na segurança jurídica, nos investimentos, na produtividade e no desenvolvimento econômico. O terceiro capítulo analisa os desafios para a efetivação de um sistema tributário justo, discutindo questões relacionadas à justiça fiscal, capacidade contributiva, resistência dos entes federativos, interesses econômicos, desigualdade tributária e obstáculos institucionais à implementação das mudanças.

No que se refere aos procedimentos metodológicos, esta pesquisa caracteriza-se como bibliográfica e documental, de abordagem qualitativa e caráter descritivo. O levantamento do referencial teórico foi realizado mediante consulta a livros, artigos científicos, dissertações, teses, legislação, documentos oficiais e publicações de instituições especializadas na área tributária. As buscas foram efetuadas nas bases de dados SciELO, Google Acadêmico, Portal de Periódicos da CAPES, Biblioteca Digital Brasileira de Teses e

Dissertações (BDTD), Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), Receita Federal do Brasil, Centro de Cidadania Fiscal (CCiF) e Confederação Nacional da Indústria (CNI), priorizando produções científicas recentes e pertinentes ao tema. A análise das obras e dos documentos normativos permitiu identificar diferentes perspectivas sobre a Reforma Tributária, seus desafios de implementação e seus efeitos sobre o sistema tributário e o setor produtivo brasileiro, conferindo fundamentação teórica e consistência científica ao desenvolvimento desta pesquisa.

2. EVOLUÇÃO HISTÓRICA DO SISTEMA TRIBUTÁRIO BRASILEIRO

A evolução histórica do sistema tributário brasileiro reflete as transformações políticas, econômicas e sociais ocorridas ao longo da formação do Estado nacional. Desde o período colonial até a atualidade, a tributação passou por diversas reformas voltadas à organização da arrecadação e ao fortalecimento das finanças públicas. A Constituição Federal de 1988 representou um marco importante ao redefinir competências tributárias e princípios fundamentais do sistema. Compreender esse processo histórico é essencial para analisar os desafios e as perspectivas da tributação no Brasil.

2.1. Sistema Tributário Brasileiro: Estrutura, Princípios e Limitações

O sistema tributário brasileiro possui sua base jurídica estabelecida na Constituição Federal de 1988, especialmente entre os artigos 145 e 162, dispositivos que disciplinam a competência tributária dos entes federativos e os princípios constitucionais que orientam a instituição, arrecadação e fiscalização dos tributos no país. Trata-se

de uma estrutura organizada segundo o modelo federativo brasileiro, em que União, estados, Distrito Federal e municípios possuem competências específicas para instituir e administrar diferentes espécies tributárias (Brasil, 1988; Carvalho, 2019).

No ordenamento constitucional brasileiro são previstas como espécies tributárias os impostos, as taxas e as contribuições de melhoria, além das contribuições especiais e dos empréstimos compulsórios. A coexistência dessas modalidades, associada à repartição das competências entre os entes federativos, contribui para a elevada complexidade do sistema nacional, cuja compreensão exige a análise integrada das normas constitucionais e das regras gerais de Direito Tributário (Carvalho, 2019; Costa, 2026).

Entre os princípios constitucionais que sustentam o sistema tributário destaca-se o princípio da legalidade, segundo o qual nenhum tributo poderá ser criado ou majorado sem previsão legal específica. Esse princípio representa importante garantia ao contribuinte, assegurando previsibilidade e limitando a atuação estatal em matéria tributária (Amaro, 2021; Costa, 2026).

Outro fundamento indispensável é o princípio da capacidade contributiva, previsto no artigo 145, § 1º, da Constituição Federal, que estabelece que a tributação deve observar, sempre que possível, a capacidade econômica do contribuinte. Essa diretriz busca concretizar a igualdade material e promover maior equilíbrio na distribuição da carga tributária (Paulsen, 2020; Costa, 2026).

A isonomia tributária também ocupa posição central entre os princípios constitucionais do sistema. Sua finalidade consiste em assegurar tratamento igualitário aos contribuintes que se

encontram em condições equivalentes, sem desconsiderar as diferenças econômicas e sociais existentes. Dessa forma, a igualdade tributária deve ser compreendida em sua dimensão material, admitindo diferenciações justificadas pela busca da justiça fiscal (Brasil, 1988; Paulsen, 2020).

Embora o sistema tributário brasileiro esteja fundamentado em sólidos princípios constitucionais, diversas limitações comprometem sua efetividade, eficiência e justiça. Uma das críticas mais recorrentes refere-se ao elevado peso da carga tributária incidente sobre o consumo. Como consequência, o modelo apresenta caráter regressivo, pois a população de menor renda destina parcela proporcionalmente maior de seus rendimentos ao consumo de bens e serviços, suportando maior impacto tributário (OCDE et al., 2023; Costa, 2026).

Outro aspecto frequentemente apontado pela doutrina corresponde aos efeitos cumulativos e às limitações ao aproveitamento de créditos existentes em determinados regimes do ICMS e do PIS/Cofins. Embora esses tributos contemplem mecanismos de não cumulatividade, restrições legais, regimes distintos e divergências interpretativas impedem, em diversas situações, a compensação integral dos valores incidentes nas etapas anteriores, elevando custos e produzindo distorções econômicas (Schoueri, 2026).

A complexidade do sistema também decorre da grande quantidade de normas tributárias e das frequentes alterações legislativas. Esse cenário gera insegurança jurídica para contribuintes e investidores, além de elevar os custos de conformidade suportados pelas empresas, que necessitam manter estruturas especializadas para atender às exigências fiscais. O Banco Mundial registrou que, no

Brasil, uma empresa de porte padronizado despendia mais de 1.500 horas anuais com o cumprimento de obrigações tributárias, evidenciando a necessidade de simplificação (Banco Mundial, 2020).

Outro fator que compromete a eficiência do sistema tributário brasileiro é a denominada guerra fiscal entre os estados, especialmente relacionada ao ICMS. A concessão de incentivos fiscais sem adequada coordenação nacional provoca desequilíbrios concorrenciais, interfere na adequada alocação de investimentos e reduz a eficiência da arrecadação tributária, prejudicando o desenvolvimento equilibrado entre as diferentes regiões do país (Carvalho, 2019; Amaro, 2021).

A própria divisão constitucional das competências tributárias, embora represente característica essencial do federalismo brasileiro, contribui para a fragmentação da estrutura tributária nacional. A existência de diferentes tributos incidindo sobre bases econômicas semelhantes dificulta a harmonização das normas e aumenta a complexidade enfrentada pelos contribuintes no cumprimento de suas obrigações fiscais (Brasil, 1988; Carvalho, 2019).

Outro ponto que merece destaque refere-se à limitada transparência do sistema tributário brasileiro. Em muitos casos, os tributos encontram-se incorporados aos preços dos produtos e serviços, dificultando que os consumidores identifiquem o montante efetivamente pago. Essa ausência de transparência reduz o controle social sobre a arrecadação e compromete a prestação de contas da Administração Pública, dificultando a avaliação da eficiência do gasto público (Amaro, 2021; Schoueri, 2026).

A regressividade constitui uma das principais características criticadas pela doutrina especializada. A predominância da tributação incidente sobre o consumo, em comparação com a tributação sobre renda e patrimônio, contribui para ampliar ou manter desigualdades socioeconômicas. Por isso, a justiça fiscal exige que a estrutura tributária seja avaliada de forma global, à luz da capacidade contributiva e dos efeitos distributivos produzidos sobre os diferentes grupos de renda (Paulsen, 2020; Costa, 2026).

Diante dessas limitações, torna-se evidente a necessidade de promover reformas estruturais capazes de simplificar o sistema tributário, ampliar sua transparência e fortalecer os princípios da justiça fiscal. Nesse contexto, a Reforma Tributária apresenta-se como instrumento destinado à correção de distorções históricas e ao aperfeiçoamento da estrutura tributária brasileira (Carvalho, 2019; Schoueri, 2026).

Outro aspecto diretamente relacionado ao desempenho do sistema refere-se à eficiência econômica. A incidência cumulativa e a elevada complexidade normativa produzem distorções que interferem negativamente na atividade econômica. Assim, um sistema eficiente deve reduzir essas interferências, assegurar neutralidade fiscal e favorecer um ambiente econômico competitivo (Schoueri, 2026; CNI, 2023).

A relação existente entre tributação e desenvolvimento econômico também merece destaque. Sistemas excessivamente complexos e onerosos tendem a desestimular investimentos, elevar custos de produção e limitar o crescimento. Em contrapartida, um modelo mais simples, transparente e previsível favorece o ambiente de

negócios, amplia a segurança jurídica e estimula o desenvolvimento econômico sustentável (Banco Mundial, 2020; CNI, 2023).

A arrecadação tributária desempenha papel indispensável para o financiamento das políticas públicas, razão pela qual a atuação estatal deve buscar equilíbrio entre a obtenção de receitas e a preservação da atividade econômica. Esse equilíbrio constitui elemento essencial para assegurar sustentabilidade fiscal, crescimento econômico e desenvolvimento social, conforme os princípios constitucionais que regem a ordem tributária brasileira (Brasil, 1988; Amaro, 2021).

Dessa maneira, verifica-se que o sistema tributário brasileiro permanece caracterizado por elevada complexidade e por limitações estruturais que justificam a necessidade de profundas reformas. A compreensão dessas características constitui etapa indispensável para analisar as mudanças propostas pela recente reforma tributária e seus possíveis impactos sobre a eficiência econômica, a justiça fiscal e o desenvolvimento nacional.

2.2. A Reforma Tributária e as Mudanças Introduzidas Pela EC Nº 132/2023

A promulgação da Emenda Constitucional nº 132/2023 constitui um dos acontecimentos mais relevantes da evolução do sistema tributário brasileiro, uma vez que promove ampla reformulação da tributação incidente sobre o consumo. A proposta surgiu em resposta às críticas dirigidas ao modelo anterior, marcado por elevada complexidade, cumulatividade residual e regressividade, buscando aproximar a tributação brasileira dos padrões adotados internacionalmente (Brasil, 2023).

Entre as principais alterações promovidas pela reforma destaca-se a substituição de tributos incidentes sobre o consumo por um sistema fundamentado no Imposto sobre Valor Agregado (IVA). No modelo brasileiro foi adotada a estrutura dual, composta pela Contribuição sobre Bens e Serviços (CBS), de competência da União, e pelo Imposto sobre Bens e Serviços (IBS), de competência compartilhada entre estados, Distrito Federal e municípios.

No plano infraconstitucional, a Lei Complementar nº 214/2025 instituiu o IBS, a CBS e o Imposto Seletivo, disciplinando hipóteses de incidência, não cumulatividade, regimes diferenciados, devolução de tributos às famílias de baixa renda e aspectos da transição. Com isso, parte relevante das previsões constitucionais passou a contar com regras concretas de aplicação (Brasil, 2025).

A adoção do IVA dual representa avanço relevante na simplificação da tributação sobre o consumo, pois busca reduzir distorções, permitir o aproveitamento amplo de créditos e promover maior neutralidade econômica ao longo das cadeias produtivas (Schoueri, 2026; CNI, 2023).

A instituição do IBS representa uma das modificações estruturais mais importantes da reforma, pois substituirá o ICMS e o ISS, historicamente associados à elevada complexidade normativa e aos conflitos decorrentes da guerra fiscal. Sua arrecadação, compensação e distribuição serão coordenadas pelo Comitê Gestor do IBS, preservada a titularidade das receitas pelos estados, Distrito Federal e municípios (Brasil, 2023; Brasil, 2026).

Outro elemento inovador refere-se à adoção do princípio do destino na tributação sobre o consumo. De acordo com essa sistemática, o

imposto será devido no local onde efetivamente ocorrer o consumo do bem ou da prestação do serviço, substituindo a lógica baseada na origem. Essa alteração pretende minimizar desigualdades regionais e reduzir as disputas entre estados e municípios pela arrecadação tributária.

Além dessas mudanças, a reforma criou o Imposto Seletivo, de natureza predominantemente extrafiscal, destinado a incidir sobre bens e serviços prejudiciais à saúde ou ao meio ambiente. A medida evidencia que a tributação pode ser utilizada não apenas para arrecadar, mas também para induzir comportamentos e implementar políticas públicas voltadas ao interesse coletivo (Brasil, 2023; Brasil, 2025; Schoueri, 2026).

Outro avanço significativo consiste na devolução parcial do IBS e da CBS para famílias de baixa renda, mecanismo conhecido como cashback tributário. A Lei Complementar nº 214/2025 disciplinou seus beneficiários, percentuais mínimos e formas de operacionalização, com o objetivo de reduzir os efeitos regressivos da tributação sobre o consumo e favorecer uma distribuição mais equilibrada da carga tributária (Brasil, 2025).

A simplificação das obrigações acessórias também figura entre as principais diretrizes da reforma. A padronização de procedimentos, documentos fiscais e regras de apuração tende a reduzir os custos de conformidade suportados pelas empresas, sobretudo pelas micro, pequenas e médias organizações, embora esse resultado dependa da integração efetiva entre as administrações tributárias.

A implementação do novo sistema ocorrerá de maneira gradual, mediante um período de transição no qual coexistirão o modelo

atualmente vigente e o novo regime tributário. Essa estratégia foi concebida para minimizar impactos econômicos, preservar a estabilidade da arrecadação e permitir que contribuintes e administrações tributárias se adaptem progressivamente às novas regras.

Entretanto, a própria transição constitui um dos maiores desafios da reforma. A convivência simultânea entre os dois sistemas exige elevado grau de coordenação e adaptação por parte das empresas, dos contribuintes e das administrações tributárias. A Lei Complementar nº 227/2026 enfrentou parte desse desafio ao instituir o Comitê Gestor do IBS e disciplinar sua administração, fiscalização e processo administrativo tributário, deslocando o foco do debate para a capacidade de execução coordenada do novo modelo (Brasil, 2026).

Outro objetivo expressamente buscado pela Emenda Constitucional nº 132/2023 consiste em ampliar a transparência da tributação incidente sobre bens e serviços. A identificação clara dos tributos cobrados permitirá maior conhecimento por parte dos consumidores acerca da carga tributária efetivamente suportada, fortalecendo a cidadania fiscal, o controle social e a prestação de contas da Administração Pública.

A neutralidade econômica também constitui um dos princípios orientadores da reforma. A intenção é reduzir a influência da tributação sobre as decisões dos agentes produtivos, evitando distorções na alocação de investimentos e favorecendo um ambiente concorrencial mais eficiente. Quanto menor a interferência indevida da tributação nas escolhas empresariais,

maiores tendem a ser os ganhos de produtividade e crescimento econômico (Schoueri, 2026).

A adoção do modelo de Imposto sobre Valor Agregado ainda aproxima o sistema tributário brasileiro das práticas predominantes em economias desenvolvidas, favorecendo a integração do país ao mercado internacional e reduzindo barreiras fiscais que historicamente comprometiam a competitividade das empresas brasileiras.

Apesar dos avanços observados, a reforma também é alvo de críticas. Parte da doutrina e dos especialistas manifesta preocupação com os efeitos da redistribuição da carga tributária sobre determinados segmentos econômicos, que poderão experimentar aumento de tributação ou pressão sobre o fluxo de caixa. No estágio atual, o êxito da reforma não depende apenas da edição de normas regulamentadoras, mas principalmente da aplicação coerente das Leis Complementares nº 214/2025 e nº 227/2026, da integração tecnológica e da atuação coordenada dos entes federativos.

3. IMPACTOS ECONÔMICOS E SOCIAIS DA REFORMA TRIBUTÁRIA BRASILEIRA

As mudanças introduzidas pela Emenda Constitucional nº 132/2023 e disciplinadas pelas Leis Complementares nº 214/2025 e nº 227/2026 influenciam aspectos como a competitividade das empresas, a atração de investimentos, a distribuição da carga tributária e a promoção da justiça fiscal. Além dos impactos econômicos, a reforma busca reduzir desigualdades por meio de mecanismos de devolução tributária e ampliar a transparência do sistema. Nesse contexto, compreender seus reflexos econômicos e sociais é

essencial para avaliar a capacidade do novo modelo de impulsionar o desenvolvimento sustentável, fortalecer o ambiente de negócios e promover maior equilíbrio entre eficiência econômica e inclusão social.

3.1. Análise dos Impactos Econômicos e Sociais da Reforma Tributária

A promulgação da Emenda Constitucional nº 132/2023 representa um marco importante para a economia nacional, inaugurando um novo cenário para o sistema tributário brasileiro e produzindo reflexos relevantes tanto na esfera econômica quanto na social. A análise desses impactos torna-se indispensável para avaliar a capacidade da reforma de promover mudanças estruturais capazes de tornar a tributação mais eficiente, transparente e compatível com as necessidades do desenvolvimento do país.

Sob a perspectiva econômica, um dos principais benefícios esperados corresponde ao aumento da eficiência produtiva. A substituição do sistema fragmentado por um IVA dual, com não cumulatividade mais ampla, tende a reduzir distorções ao longo da cadeia produtiva, favorecer uma utilização mais racional dos recursos e fortalecer a competitividade nacional (Schoueri, 2026; CNI, 2023).

A redução da tributação em cascata também poderá influenciar a formação dos preços de bens e serviços, ao limitar a incidência de resíduos tributários nas diferentes etapas da produção e comercialização. Como consequência, espera-se maior previsibilidade para os agentes econômicos, facilitando o planejamento financeiro e estimulando investimentos, embora os

efeitos concretos dependam da dinâmica de cada setor (Schoueri, 2026).

Outro efeito relevante refere-se ao fortalecimento do ambiente de negócios brasileiro. A padronização das regras de tributação do consumo poderá diminuir a burocracia e reduzir os custos de conformidade enfrentados pelas empresas. Historicamente, tais custos figuram entre os principais obstáculos à atividade empresarial: o relatório Doing Business 2020 registrou que uma empresa de porte padronizado gastava mais de 1.500 horas anuais para cumprir obrigações tributárias no Brasil (Banco Mundial, 2020).

A reforma também tende a ampliar a competitividade das empresas brasileiras no mercado internacional. Ao adotar um modelo de tributação semelhante ao utilizado por diversas economias desenvolvidas, o país aproxima seu sistema tributário dos padrões internacionais, favorecendo a inserção das empresas nacionais nas cadeias globais de produção e reduzindo barreiras fiscais que comprometiam a competitividade dos produtos brasileiros.

Entretanto, os efeitos econômicos da reforma não ocorrerão de maneira uniforme entre todos os setores produtivos. Enquanto determinados segmentos poderão ser beneficiados pela simplificação e pela redução das distorções tributárias, outros poderão enfrentar aumento da carga tributária. Essa redistribuição dos encargos fiscais exigirá adaptação por parte das empresas e poderá provocar resistência de setores diretamente impactados pelas novas regras.

Nesse sentido, a justiça fiscal exige que a tributação considere as desigualdades socioeconômicas e distribua os encargos de acordo

com a capacidade contributiva (Paulsen, 2020; Costa, 2026). Assim, a devolução parcial do IBS e da CBS representa avanço relevante para a promoção da equidade, embora seus resultados estejam condicionados ao alcance e à eficiência operacional do mecanismo previsto na Lei Complementar nº 214/2025.

Outro aspecto de significativa relevância consiste no aumento da transparência tributária. A identificação explícita dos tributos incidentes sobre bens e serviços permitirá que os consumidores compreendam com maior clareza a carga tributária incorporada aos preços, fortalecendo a cidadania fiscal, o controle social e a fiscalização da atuação estatal.

A reforma também poderá produzir impactos importantes sobre a arrecadação dos entes federativos, sobretudo durante o período de transição. A redistribuição das receitas exigirá mecanismos compensatórios capazes de preservar o equilíbrio financeiro de estados e municípios, evitando perdas abruptas e assegurando estabilidade às finanças públicas, nos termos das garantias de transição previstas no novo marco constitucional e legal (Brasil, 2023; Brasil, 2026).

Nesse contexto, a questão federativa permanece como um dos principais desafios da reforma tributária. A cooperação entre União, estados, Distrito Federal e municípios será indispensável para garantir o adequado funcionamento do novo modelo, bem como para evitar conflitos decorrentes da redistribuição das receitas tributárias.

Outro possível impacto social refere-se à redução das desigualdades regionais. Com a adoção do princípio do destino, a arrecadação dos

tributos sobre o consumo passará progressivamente a beneficiar os locais onde efetivamente ocorre o consumo, criando condições para maior equilíbrio na distribuição das receitas públicas (Brasil, 2023).

Nesse cenário, destaca-se a importância do Imposto Seletivo, concebido para desestimular o consumo de produtos considerados prejudiciais à saúde e ao meio ambiente. Essa característica evidencia a função extrafiscal da tributação, demonstrando que o sistema tributário também pode ser utilizado como instrumento de implementação de políticas públicas voltadas ao interesse coletivo.

A segurança jurídica constitui outro benefício potencial da reforma. A padronização da legislação e dos procedimentos tende a reduzir conflitos entre contribuintes e Administração Pública, proporcionando maior previsibilidade às relações jurídicas. O diagnóstico do Conselho Nacional de Justiça demonstra a dimensão do contencioso tributário brasileiro e reforça a necessidade de normas mais claras e de mecanismos administrativos eficientes de solução de controvérsias (CNJ; Insper, 2022).

A diminuição dos conflitos tributários poderá contribuir para o fortalecimento do ambiente institucional brasileiro, ampliando a confiança entre Estado e contribuintes e favorecendo relações mais estáveis e eficientes.

Por outro lado, o período de transição para o novo modelo poderá gerar inseguranças temporárias. A coexistência entre o sistema antigo e o novo exigirá adaptações administrativas, tecnológicas e operacionais tanto por parte da Administração Tributária quanto dos contribuintes, podendo aumentar momentaneamente a complexidade do cumprimento das obrigações fiscais.

A análise dos impactos decorrentes da reforma evidencia que seus efeitos abrangem dimensões econômicas, sociais, jurídicas e institucionais. Dessa forma, sua avaliação deve considerar não apenas os benefícios esperados, mas também os desafios relacionados à implementação das novas regras.

Verifica-se que a reforma tributária apresenta potencial para promover mudanças expressivas no sistema fiscal brasileiro, contribuindo para maior eficiência econômica, fortalecimento da justiça fiscal e melhoria do ambiente de negócios. Entretanto, a concretização desses objetivos dependerá da atuação coordenada entre os poderes públicos, os entes federativos e a sociedade.

4. DESAFIOS PARA A EFETIVAÇÃO DE UM SISTEMA TRIBUTÁRIO JUSTO NO BRASIL

O debate acerca dos desafios para a efetivação de um sistema tributário justo no Brasil evidencia a necessidade de conciliar eficiência arrecadatória, justiça fiscal e desenvolvimento econômico. Apesar dos avanços promovidos pelo novo marco constitucional e complementar, persistem obstáculos relacionados à transição, às desigualdades na distribuição da carga tributária e à coordenação entre os entes federativos.

4.1. A Construção do Sistema Tributário e os Principais Desafios

A construção de um sistema tributário mais justo constitui um dos principais desafios da administração pública brasileira, considerando a complexidade da estrutura fiscal e as divergências políticas, econômicas e sociais que envolvem a distribuição da carga tributária. Apesar dos avanços promovidos pela Reforma Tributária, persistem obstáculos relacionados aos interesses federativos, às

pressões setoriais e à implementação de mecanismos capazes de promover maior equidade. A concentração da tributação sobre o consumo continua sendo elemento central desse debate (Costa, 2026; OCDE et al., 2023).

A elevada carga tributária incidente sobre o consumo representa um dos principais fatores de injustiça do modelo brasileiro, pois afeta proporcionalmente mais os indivíduos de menor renda. Esse cenário reduz a capacidade redistributiva do Estado e amplia as desigualdades sociais, uma vez que as famílias de baixa renda destinam parcela maior de seus rendimentos ao consumo (OCDE et al., 2023; Costa, 2026).

Outro desafio refere-se à elevada complexidade da legislação tributária brasileira, caracterizada pela coexistência de tributos, obrigações acessórias e normas editadas por diferentes níveis de governo. Essa multiplicidade aumenta os custos de conformidade e estimula o contencioso tributário, comprometendo a segurança jurídica e a competitividade econômica (Banco Mundial, 2020; Schoueri, 2026).

A insegurança jurídica decorrente da constante alteração das normas tributárias também representa importante obstáculo ao desenvolvimento econômico. A transição para o IBS e a CBS poderá ampliar temporariamente essa dificuldade, razão pela qual a estabilidade interpretativa e a coordenação administrativa serão essenciais (Schoueri, 2026).

A efetivação de um sistema tributário mais justo depende igualmente da harmonização entre eficiência arrecadatória e justiça distributiva. Embora o Estado necessite de receitas suficientes para

financiar políticas públicas, a distribuição da carga deve observar a capacidade contributiva e a redução das desigualdades. A reforma do consumo constitui passo relevante, mas não substitui o fortalecimento da progressividade na tributação da renda e do patrimônio (Costa, 2026; OCDE et al., 2023).

A distribuição da arrecadação entre União, estados e municípios também constitui desafio relevante. O princípio do destino, os fundos de compensação e a transição federativa buscam reduzir perdas e preservar receitas, enquanto a Lei Complementar nº 227/2026 atribui ao Comitê Gestor papel central na arrecadação, compensação e distribuição do IBS. A efetividade desses mecanismos dependerá da cooperação institucional e da confiabilidade dos sistemas de apuração (Brasil, 2023; Brasil, 2026).

Os desafios também envolvem fatores sociais relacionados à percepção da população sobre a utilização dos recursos públicos. A baixa confiança nas instituições faz com que parte dos contribuintes associe o pagamento de tributos à ineficiência estatal, reduzindo o apoio social às reformas. Por isso, transparência, educação fiscal e qualidade do gasto público são componentes relevantes da legitimidade do sistema tributário.

A elevada informalidade econômica constitui importante obstáculo para a justiça tributária. Empresas e trabalhadores informais permanecem parcialmente fora do sistema de arrecadação, aumentando a carga suportada pelos contribuintes formalizados. A redução da informalidade depende de simplificação, fiscalização eficiente e incentivos adequados à formalização das atividades econômicas (Banco Mundial, 2020).

A implementação de um sistema tributário mais justo também exige investimentos em tecnologia, integração entre administrações tributárias e modernização dos mecanismos de fiscalização. A Lei Complementar nº 227/2026 prevê atuação compartilhada e coordenada na fiscalização e cobrança do IBS, tornando a interoperabilidade dos sistemas elemento indispensável à redução da evasão, dos custos administrativos e das divergências entre os entes federativos (Brasil, 2026).

4.2. Resistências Políticas, Econômicas e Sociais à Implementação de um Sistema Tributário Mais Justo

A implementação de um sistema tributário mais justo no Brasil enfrenta resistências políticas, econômicas e sociais. Após a aprovação da Emenda Constitucional nº 132/2023 e das Leis Complementares nº 214/2025 e nº 227/2026, o principal desafio deixa de ser apenas a construção de consenso legislativo e passa a abranger a execução uniforme das novas regras, a adaptação dos setores econômicos e o funcionamento efetivo da governança federativa.

A resistência dos entes federativos constituiu um dos principais desafios durante a formulação da reforma, em razão do receio de perdas de arrecadação e de redução da autonomia financeira. O novo modelo procura enfrentar essas preocupações por meio da transição prolongada, de fundos compensatórios e da representação paritária dos entes no Comitê Gestor do IBS. Ainda assim, permanecem desafios operacionais e decisórios relacionados à coordenação de milhares de administrações tributárias (Brasil, 2023; Brasil, 2026).

Outro fator de resistência decorre da denominada guerra fiscal, caracterizada pela concessão de incentivos tributários com o objetivo de atrair investimentos privados. Embora esses benefícios possam estimular o desenvolvimento regional em determinadas circunstâncias, também provocam distorções concorrenciais, perda de arrecadação e insegurança jurídica. A migração da tributação para o destino e a substituição gradual do ICMS pelo IBS tendem a reduzir esse tipo de disputa, mas exigem mecanismos de desenvolvimento regional que ofereçam alternativas legítimas aos entes subnacionais (Brasil, 2023; Schoueri, 2026).

Os setores econômicos exercem influência sobre a formulação das políticas tributárias e defendem tratamentos diferenciados com fundamento nas características de suas atividades. Essa participação é legítima no processo democrático, mas a multiplicação de exceções pode comprometer a neutralidade, elevar a alíquota de referência e transferir carga para os setores submetidos ao regime geral.

A elevada complexidade da economia brasileira também dificulta a elaboração de regras capazes de atender igualmente todos os setores produtivos. Atividades industriais, comerciais, agropecuárias e de prestação de serviços apresentam características distintas quanto à incidência tributária. A simplificação, contudo, deve preservar a competitividade sem provocar aumento desproporcional da carga sobre segmentos específicos (CNI, 2023).

Outro desafio importante refere-se aos impactos sociais decorrentes da redistribuição da carga tributária. A redução da regressividade do consumo, por meio do cashback e de alíquotas diferenciadas, beneficia especialmente as famílias de menor renda, mas não

elimina a necessidade de maior progressividade sobre renda e patrimônio. A justiça tributária depende do fortalecimento da capacidade contributiva como princípio orientador da política fiscal (Costa, 2026; OCDE et al., 2023).

As dificuldades políticas também decorrem da necessidade de conciliar interesses do Executivo, do Congresso Nacional, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios. Embora as normas estruturantes tenham sido aprovadas, a implementação continuará sujeita a decisões legislativas, administrativas e orçamentárias que exigirão articulação federativa permanente.

A baixa percepção social acerca da importância dos tributos representa outro obstáculo para a efetivação de um sistema mais justo. Muitos contribuintes associam o pagamento de impostos exclusivamente ao aumento da carga tributária, sem relacioná-lo ao financiamento de políticas públicas essenciais. A educação fiscal, a transparência e a prestação de contas são instrumentos indispensáveis para fortalecer a cidadania e a confiança na administração tributária.

A evasão fiscal e a sonegação também comprometem significativamente a justiça tributária. Quando parte dos contribuintes deixa de cumprir suas obrigações, aumenta-se a carga suportada por aqueles que permanecem regulares, enquanto a redução da arrecadação limita o financiamento das políticas públicas. A fiscalização compartilhada e os mecanismos de autorregularização previstos na Lei Complementar nº 227/2026 constituem instrumentos relevantes para reduzir essas distorções (Brasil, 2026).

A modernização tecnológica das administrações tributárias tem contribuído para aumentar a transparência, simplificar procedimentos e reduzir custos de conformidade. Verifica-se que a construção de um sistema tributário verdadeiramente justo depende da superação de obstáculos políticos, econômicos, institucionais e sociais.

A cooperação entre os entes federativos, a ampliação da transparência, a modernização administrativa, a redução das desigualdades regionais e o fortalecimento da progressividade tributária constituem elementos indispensáveis para consolidar um modelo fiscal capaz de promover desenvolvimento econômico aliado à justiça social.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo possibilitou compreender a evolução do sistema tributário brasileiro, os desafios para a construção de um modelo mais justo e os principais reflexos da Reforma Tributária sobre o setor produtivo e a competitividade das empresas. Verificou-se que, embora o sistema tributário nacional tenha desempenhado importante papel no financiamento das políticas públicas e no desenvolvimento do Estado, sua estrutura historicamente caracterizou-se pela elevada complexidade normativa, pela multiplicidade de tributos, pela excessiva burocracia e pela forte incidência da tributação sobre o consumo, fatores que contribuíram para o aumento da insegurança jurídica, da litigiosidade e das desigualdades econômicas.

A pesquisa demonstrou que a Reforma Tributária representa marco significativo na modernização do sistema tributário brasileiro,

especialmente por buscar simplificar a tributação sobre o consumo, reduzir custos administrativos, ampliar a transparência, fortalecer a segurança jurídica e proporcionar ambiente de negócios mais competitivo. Contudo, a efetivação dessas mudanças dependerá da coordenação entre União, estados, Distrito Federal e municípios, da aplicação eficiente das Leis Complementares nº 214/2025 e nº 227/2026, da adaptação durante o período de transição e do funcionamento adequado dos mecanismos destinados a assegurar equilíbrio federativo e estabilidade da arrecadação.

Outro aspecto identificado refere-se à necessidade de promover maior justiça fiscal por meio da ampliação da progressividade tributária e da redução da concentração da carga tributária sobre o consumo, que historicamente penaliza as famílias de menor renda. Nesse sentido, a reforma possui potencial para tornar o sistema mais equilibrado e eficiente, desde que seja acompanhada de políticas públicas voltadas à transparência, ao fortalecimento da administração tributária, ao combate à evasão fiscal e à racionalização das obrigações acessórias.

No âmbito do setor produtivo, constatou-se que a simplificação das regras tributárias tende a reduzir custos de conformidade, facilitar o planejamento empresarial, estimular investimentos, aumentar a produtividade e fortalecer a competitividade das empresas brasileiras no mercado nacional e internacional. Entretanto, esses benefícios dependerão da aplicação uniforme das novas normas, da adaptação dos agentes econômicos, da eficiência do sistema de créditos e da manutenção de um ambiente institucional estável durante todo o processo de implementação.

Em resposta ao problema de pesquisa, conclui-se que a Reforma Tributária possui potencial para ampliar a eficiência e reduzir parte da regressividade do sistema, mas não assegura, isoladamente, a concretização da justiça fiscal. Seus resultados dependerão da efetividade do cashback, da preservação da neutralidade, da coordenação federativa e de medidas complementares voltadas à progressividade da tributação sobre renda e patrimônio. Para o setor produtivo, são esperados ganhos de simplificação e competitividade, acompanhados de custos de adaptação e de impactos setoriais distintos durante a transição.

Conclui-se, portanto, que os objetivos desta pesquisa foram alcançados ao analisar a evolução do sistema tributário brasileiro, identificar os principais desafios para a consolidação de um modelo mais justo e examinar os reflexos da Reforma Tributária sobre a atividade econômica. Espera-se que este trabalho contribua para o aprofundamento das discussões acadêmicas sobre o tema e sirva como fonte de consulta para pesquisadores, estudantes, profissionais da área tributária e gestores públicos interessados na construção de um sistema tributário mais eficiente, equitativo e compatível com os princípios constitucionais da capacidade contributiva, da isonomia e da justiça fiscal, promovendo o desenvolvimento econômico sustentável e a redução das desigualdades sociais no Brasil.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AMARO, Luciano. **Direito tributário brasileiro.** 24. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2021.

BANCO MUNDIAL. **Doing Business 2020.** Washington, DC: World Bank, 2020.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 4 ago. 2026.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 132, de 20 de dezembro de 2023.** Altera o Sistema Tributário Nacional. Brasília, DF: Presidência da República, 2023. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc132.htm. Acesso em: 4 ago. 2026.

BRASIL. **Lei Complementar nº 214, de 16 de janeiro de 2025.** Institui o Imposto sobre Bens e Serviços, a Contribuição Social sobre Bens e Serviços e o Imposto Seletivo. Brasília, DF: Presidência da República, 2025. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp214.htm. Acesso em: 4 ago. 2026.

BRASIL. **Lei Complementar nº 227, de 13 de janeiro de 2026.** Institui o Comitê Gestor do Imposto sobre Bens e Serviços e dispõe sobre o processo administrativo tributário do IBS. Brasília, DF: Presidência da República, 2026. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp227.htm. Acesso em: 4 ago. 2026.

CARVALHO, Paulo de Barros. **Curso de direito tributário.** 30. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA (CNI). **Proposta de reforma tributária.** Brasília, DF: CNI, 2023. Disponível em: https://www.portaldaindustria.com.br/publicacoes/2023/7/proposta-de-reforma-tributaria/. Acesso em: 4 ago. 2026.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ); INSTITUTO DE ENSINO E PESQUISA (INSPER). **Diagnóstico do contencioso judicial tributário brasileiro: relatório final de pesquisa.** Brasília, DF: CNJ, 2022.

COSTA, Regina Helena. **Curso de direito tributário.** 16. ed. São Paulo: SaraivaJur, 2026.

OCDE et al. **Revenue Statistics in Latin America and the Caribbean 2023.** Paris: OECD Publishing, 2023. DOI: https://doi.org/10.1787/a7640683-en.

PAULSEN, Leandro. **Curso de direito tributário completo.** 11. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2020.

SCHOUERI, Luís Eduardo. **Direito tributário.** 15. ed. São Paulo: SaraivaJur, 2026.

---

[1] Acadêmico no curso de Direito pela Faculdade Católica de Rondônia. E-mail: acesse o artigo original para visualizar o e-mail

[2] Professora orientadora, docente no Curso de Direito do Faculdade Católica de Rondônia - FCR/RO. Especialista em Direito Civil e Processo Civil pela VJ/RS (2019). Bacharela em Direito pela Universidade Luterana do BRASIL – ULBRA (2018). e-mail: acesse o artigo original para visualizar o e-mail