



Marcos Antonio do Ó Gomes Filho

**Impactos da Reforma Tributária sobre o consumo nos
agregados macroeconômicos: Uma Análise
Comparativa Internacional**

Monografia de Final de Curso

Orientador: Marco Antonio Freitas de Hollanda Cavalcanti

Declaro que o presente trabalho é de minha autoria e que não recorri, para realizá-lo, a nenhuma forma de ajuda externa, exceto quando autorizado pelo professor tutor.

Rio de Janeiro, Novembro de 2024

Agradecimentos

Em primeiro lugar, gostaria de expressar minha profunda gratidão aos meus pais, por me apoiarem e incentivarem em todas as decisões que tomei, além de me orientarem nos melhores caminhos, mesmo quando, em determinados momentos, eu não os compreendia plenamente.

Agradeço ao meu orientador, Marco, por sua inestimável ajuda na escolha do tema, pelos direcionamentos ao longo do processo e pela paciência diante dos desafios que enfrentei durante essa jornada.

Gostaria também de registrar nominalmente minha gratidão a pessoas que tornaram essa trajetória possível:

Ao meu grande professor Rafael Dias, que foi e continua sendo um dos meus maiores mentores na vida. Sua ajuda foi essencial para meu bom desempenho no vestibular e para a aprovação na PUC-Rio.

Aos meus amigos de vida, Jairo, De Marco, Ereias e Band., que estiveram ao meu lado nos momentos mais importantes que vivi.

À família De Marco de Oliveira, que considero minha segunda família, por todo o carinho e acolhimento desde que os conheço.

Aos amigos do “Terapia” — Cláudio, David, Ragnar, Renan, Rodrigo e Theo —, que se tornaram verdadeiros irmãos ao longo dessa trajetória.

Aos amigos da graduação, com destaque especial para Maria Victória, Tuca, Estima, Queiroz, João Vitor, Hugo, Manoela, Michelle, Pedro, Érico, Duda e Bia, que tornaram meus períodos mais leves e divertidos, além de me ajudarem a enfrentar os desafios da pandemia com mais facilidade.

Às professoras Nazareth Maciel, Ana Carolina e Sheila Najberg, bem como ao Apoio Solidário, pelo suporte inestimável durante minha graduação.

Aos professores Carlos Heitor e Rafael Cardoso, pela valiosa contribuição ao meu desenvolvimento, tanto profissional quanto pessoal.

E, por fim, a todos que, de alguma forma, enriqueceram meu caminho ao longo desses anos.

Meus mais sinceros agradecimentos.

Siglas e Abreviações

IBS	Imposto sobre Bens e Serviços
CBS	Contribuição Social sobre Bens e Serviços
ICMS	Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços
ISS	Imposto Sobre Serviços
PIS	Programa de Integração Social
COFINS	Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social
IPI	Imposto sobre Produtos Industrializados
IVA	Imposto sobre Valor Agregado
UE	União Europeia
STN	Secretaria do Tesouro Nacional
RFB	Receita Federal do Brasil
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OECD)
FMI	Fundo Monetário Internacional (IMF)
WB	<i>World Bank</i>
PLP	Projeto de Lei Complementar
FGV	Fundação Getulio Vargas
EC	Emenda Constitucional
CRA	<i>Canada Revenue Agency</i>
GST	<i>Goods and Services Tax</i>
QST	<i>Quebec Sales Tax</i>
HST	<i>Harmonized Sales Tax</i>
CadÚnico	Cadastro Único

Lista de Figuras

Figure 1 – <i>Ranking Doing Business</i> para pagamento de tributos	8
Figure 2 – <i>Ranking Global Business Complexity Index</i> de complexidade tributária	9
Figure 3 – Transição para o IVA <i>Dual</i>	10
Figure 4 – <i>Sim Vat - World Bank</i>	21
Figure 5 – <i>Sim Vat - World Bank</i>	22
Figure 6 – Gasto Tributário como % do PIB, 2019	24
Figure 7 – Índice de Gini - Banco Mundial	26
Figure 8 – Carga Tributária Bruta Total - FGV IBRE	32
Figure 9 – Decomposição tributária - RFB	33
Figure 10 – Decomposição tributária - STN	33

Resumo

Com a reforma tributária sobre o consumo aprovada e caminhando para a regulamentação, este estudo tem por objetivo analisar os impactos macroeconômicos esperados dessa reforma no Brasil. A reforma, que substitui cinco impostos existentes por dois novos tributos – a Contribuição sobre Bens e Serviços (CBS) e o Imposto sobre Bens e Serviços (IBS) –, pretende simplificar o sistema tributário e reduzir a carga fiscal, especialmente para as famílias de baixa renda. Através de uma ampla revisão e análise de reformas semelhantes em outros países, este trabalho buscará resumir os principais resultados e conclusões que podem ser aplicáveis ao contexto brasileiro. Posteriormente, a descrição detalhada da reforma proposta será comparada com a literatura existente para prever os possíveis resultados sobre o consumo e a economia. A análise considerará os efeitos de médio a longo prazo, com a implementação da reforma prevista para começar em 2026 e se estender até 2033. Este estudo visa contribuir para um entendimento aprofundado dos efeitos econômicos da reforma tributária brasileira e oferecer *insights* sobre as implicações para políticas públicas.

Palavras-chave

Reforma tributária, Política Fiscal, Consumo, Produto agregado, Produtividade, Imposto sobre Bens e Serviços (IBS), Contribuição sobre Bens e Serviços (CBS), Carga tributária, Eficiência econômica

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	8
2	O IMPOSTO SOBRE O VALOR AGREGADO (IVA)	12
2.1	A Regulação do IVA na União Europeia	12
2.2	Regressividade e Impacto sobre o Consumo	12
2.3	Desafios na Implementação do IVA	13
3	SISTEMA TRIBUTÁRIO IDEAL	14
3.1	Efeitos das Distorções Tributárias	15
3.1.1	Entre Setores	15
3.1.2	Entre Regiões	15
3.1.3	Alocação de Recursos	15
3.1.4	Investimento	16
3.2	Implicações do Desvio do Ideal	16
3.2.1	Redução da Produtividade	16
3.2.2	Baixa Competitividade	16
3.2.3	Evasão e Sonegação Fiscal	17
3.2.4	Incerteza Econômica	17
3.3	Penalizações Econômicas	17
3.3.1	Crescimento Econômico Reduzido	17
3.3.2	Desestímulo ao Empreendedorismo	18
3.3.3	Pressão sobre as Finanças Públicas	18
3.3.4	Desvantagem Competitiva Global	18

4	O CASO BRASILEIRO	20
4.1	Regimes Especiais: Fonte de Complexidade Tributária	22
4.2	Créditos Tributários	24
4.3	Cashback	25
5	LIÇÕES INTERNACIONAIS	27
5.1	Nova Zelândia	27
5.2	Austrália	28
5.3	Canadá	29
5.3.1	Modelo <i>Dual</i>	29
5.4	Índia	30
5.5	União Europeia - UE	31
6	CONCLUSÃO	32
	Bibliografia	36

1 Introdução

Reformas tributárias são instrumentos poderosos para alterar a estrutura econômica de um país, impactando diretamente o consumo, o investimento e a produtividade, principalmente no contexto de países em desenvolvimento (SHIRAZI, 1991).

A literatura econômica estabelece uma relação direta entre sistemas tributários eficientes e crescimento econômico. Sistemas tributários complexos tendem a desencorajar o investimento empresarial devido ao custo adicional de conformidade e à incerteza regulatória (GALE; SAMWICK, 2001).

A complexa e ineficiente estrutura tributária brasileira contribui para o baixo crescimento econômico do país. O sistema tributário brasileiro é marcado por uma alta carga tributária, complexidade excessiva e distorções que afetam negativamente a competitividade das empresas e o bem-estar da população. A necessidade de uma reforma tributária no Brasil, portanto, transcende a simples alteração de alíquotas ou a reclassificação de produtos tributáveis, ela se insere no contexto mais amplo de promover um ambiente econômico mais dinâmico e justo.

Conforme evidenciado pelo *Ranking Doing Business* (Figura 1), o Brasil ocupa a 184ª posição em termos de facilidade para pagamento de tributos, com um *score* de 34.4, ficando atrás de muitas economias globais. Isso destaca o nível de burocracia enfrentado pelas empresas brasileiras ao lidar com suas obrigações tributárias.

Pagamento de Tributos		
Ranking	Score	País
1	100	Bahrein
2	99.7	Hong Kong
3	99.4	Catar
4	94.6	Irlanda
5	94	Ilhas Maurício
...		
184	34.4	Brasil
...		
189	11.4	Venezuela
190	0	Somália

World Bank - Doing Business Archive

Figure 1 – *Ranking Doing Business* para pagamento de tributos

Apesar de algumas tentativas de simplificação nos últimos anos, o Brasil continua a figurar entre os países com as estruturas tributárias mais complicadas do mundo. O *Global Business Complexity Index*, por exemplo, classifica o Brasil consistentemente entre os 10 países mais complexos para se fazer negócios, ainda que o país tenha mostrado uma leve melhora nos últimos anos (porém com influência também da piora na complexidade de outras jurisdições do que apenas nas melhorias nacionais) (TMFGROUP, 2024). No ranking mais recente de 2024, o Brasil ocupa a 7ª posição, refletindo uma estrutura que, mesmo com avanços pontuais, permanece como uma das mais desafiadoras globalmente (Figura 2).

Complexidade Tributária			
Ranking 2024	País	Ranking 2023	Ranking 2022
1	Grécia	2	6
2	França	1	2
3	Colômbia	5	5
4	México	4	4
5	Bolívia	9	9
6	Turquia	6	7
7	Brasil	3	1
8	Itália	8	8
9	Peru	7	3
10	Cazaquistão	23	24

TMF Group - Global Business Complexity Index

Figure 2 – *Ranking Global Business Complexity Index* de complexidade tributária

Esses índices reforçam a urgência de uma reforma tributária profunda no Brasil, que não apenas simplifique o pagamento de tributos, mas também reduza o excesso de burocracia e promova um ambiente de negócios mais competitivo e acessível. A implementação de uma reforma ampla e bem estruturada tem o potencial de melhorar a competitividade empresarial e fomentar um crescimento econômico mais robusto e sustentável.

A reforma tributária sobre o consumo no Brasil, promulgada em dezembro de 2023, marca uma transição fundamental no sistema tributário nacional, representando a maior reestruturação desde a Constituição de 1988. A Emenda Constitucional 132 visa simplificar a cobrança de impostos sobre o consumo, unificar tributos federais, estaduais e municipais e promover uma distribuição mais equitativa da carga tributária. A promessa de simplificação do sistema tributário, bem como as

alterações na carga fiscal, motivam um exame detalhado dos resultados potenciais no consumo e, conseqüentemente, nos agregados macroeconômicos.

A reforma propõe a substituição de cinco tributos existentes — PIS, Cofins, IPI, ICMS e ISS — por dois novos: a Contribuição sobre Bens e Serviços (CBS) e o Imposto sobre Bens e Serviços (IBS), além de introduzir um Imposto Seletivo sobre produtos específicos. Este novo modelo busca reduzir o cumulativo efeito cascata dos tributos e simplificar o sistema tributário, facilitando a administração e potencialmente reduzindo a evasão fiscal.

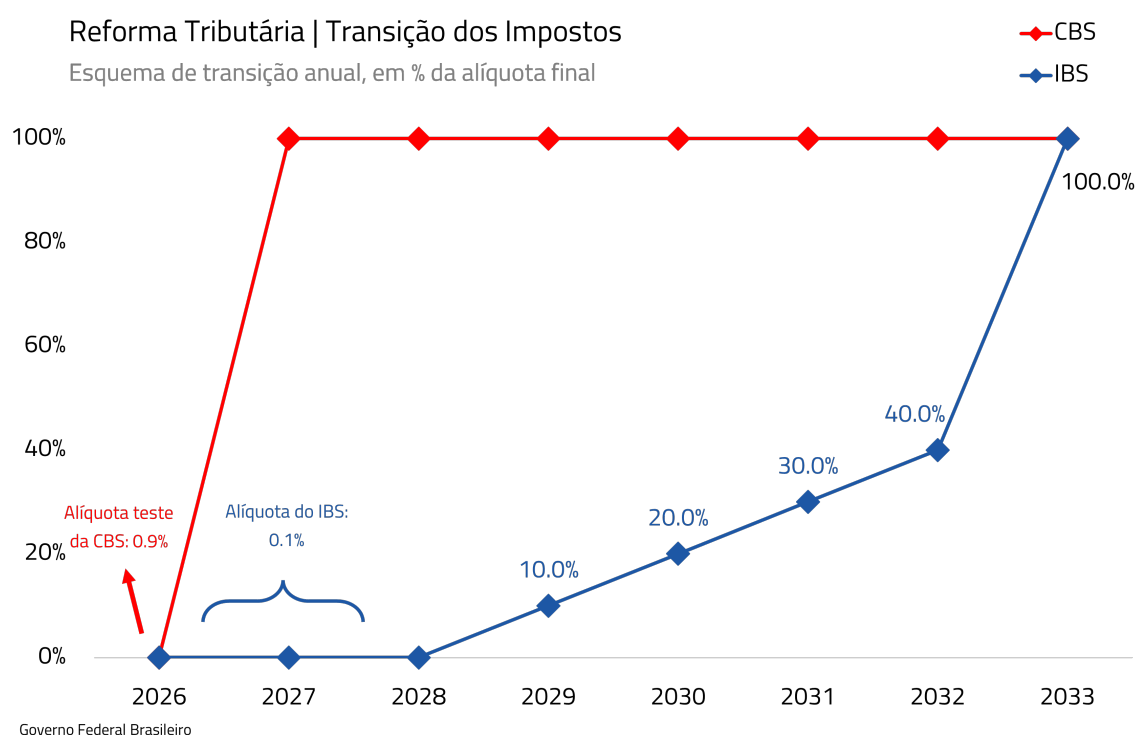


Figure 3 – Transição para o IVA *Dual*

Além de simplificar a cobrança de impostos, a reforma tributária busca promover equidade social através de medidas como o “*cashback*” para famílias de baixa renda, que devolve parte dos impostos pagos em serviços essenciais como energia elétrica e gás. Este mecanismo visa aliviar o fardo tributário sobre as camadas mais vulneráveis da população.

A implementação da reforma ocorrerá ao longo de uma década, com um período de transição para ajustar as alíquotas e garantir que a carga tributária não aumente proporcionalmente ao PIB. Este período também permitirá ajustes baseados em *feedback* prático do novo sistema.

O trabalho inicia-se pela análise do contexto que envolveu a criação dos novos tributos, seguido de uma revisão abrangente das reformas fiscais semelhantes implementadas em outros países e seus resultados econômicos. Além de uma revisão literária, este estudo busca, também, apresentar uma reflexão crítica acerca das projeções e das expectativas que giram em torno da reforma, principalmente quanto às alegações de que a mesma poderia levar a uma redução nos preços ao consumidor e a uma maior eficiência na economia.

A análise prospectiva da reforma propõe-se a avaliar os impactos que a mesma poderá ter sobre variáveis-chave da economia, como a distribuição de renda, a transparência fiscal e a confiança institucional. Essa avaliação terá como base as mudanças introduzidas pela reforma, que, de acordo com os especialistas, prometem desde a desoneração de produtos básicos até a implementação de medidas que visam a redução da regressividade, trazendo mais justiça tributária para famílias de menor renda.

Por fim, o estudo procura trazer à tona as complexidades inerentes à transição para o novo sistema tributário e as discussões sobre a adequação da regulamentação das novas medidas, abordando as preocupações com a elevação da carga tributária e os desafios para a efetiva implementação da reforma, considerando o período de transição até 2033 e os potenciais efeitos sobre a economia no longo prazo.

2 O Imposto sobre o Valor Agregado (IVA)

O Imposto sobre Valor Agregado é um tributo indireto amplamente adotado no cenário internacional, presente em mais de 170 países. Sua característica principal é a incidência sobre o valor agregado em cada etapa da produção e distribuição de bens e serviços e é, em última instância, suportado pelo consumidor final, com as empresas atuando como intermediárias na coleta e remessa do imposto ao governo, portanto sendo naturalmente neutro do ponto de vista da cadeia produtiva, não sendo afetado pelo número de etapas no processo de produção e distribuição (FULDA, 1999).

Desde sua origem na França em 1954, o IVA tem sido utilizado como uma ferramenta de política fiscal visando o aumento da arrecadação tributária de maneira eficiente e minimizando as distorções econômicas. Nas décadas de 1970 e 1980, sua implementação se expandiu rapidamente, especialmente em países europeus e em economias emergentes, transformando estruturas tributárias e contribuindo para a modernização dos sistemas fiscais (OECD, 2022).

2.1 A Regulação do IVA na União Europeia

A União Europeia (UE) desempenhou um papel central na disseminação e padronização das práticas do IVA entre seus estados-membros. Por meio de diretivas, a UE estabeleceu limites mínimos para as alíquotas, visando a harmonização tributária e a redução de barreiras ao comércio entre os países do bloco. Embora a estrutura do IVA europeu tenha se consolidado como referência, persistem desafios em relação à sua aplicabilidade e eficiência, como destaca Ferrari et al. (FERRARI et al., 2010). A complexidade dos sistemas nacionais de IVA dentro da UE, exacerbada por múltiplas alíquotas e isenções, contribui para a erosão da base tributária e para o aumento de custos administrativos.

2.2 Regressividade e Impacto sobre o Consumo

A regressividade do IVA é uma questão amplamente debatida. Quando analisado em relação à renda, o IVA tende a ser regressivo, afetando desproporcionalmente as famílias de baixa renda, que gastam uma maior parcela de sua renda em consumo tributável.

Por essa razão, muitos países optam por isenções ou alíquotas reduzidas para itens considerados essenciais, como alimentos e medicamentos. Contudo, a aplicação dessas medidas reduz a *C-Efficiency*, que mede a eficiência arrecadatória do IVA em relação à sua base potencial de incidência, prejudicando o desempenho fiscal e econômico ([ACOSTA-ORMAECHEA, 2024](#)).

2.3 Desafios na Implementação do IVA

A implementação de sistemas de IVA enfrenta desafios tanto em economias desenvolvidas quanto em países em desenvolvimento. Nas economias emergentes, as dificuldades incluem baixa capacidade administrativa, alta informalidade econômica e evasão fiscal. Além disso, a estrutura de alíquotas múltiplas, como na proposta brasileira, aumenta a complexidade do sistema e gera distorções no mercado.

Na União Europeia, por exemplo, a multiplicidade de isenções e alíquotas diferenciadas compromete a neutralidade do IVA e eleva o custo de conformidade para as empresas. De acordo com um relatório retrospectivo da Comissão Europeia ([FER-RARI et al., 2010](#)), a harmonização do sistema e a redução de isenções poderiam gerar ganhos significativos de eficiência econômica e arrecadatória.

3 Sistema Tributário Ideal

O sistema tributário é uma das estruturas fundamentais que determinam a saúde econômica de uma nação. Ele afeta diretamente a alocação de recursos, os incentivos ao investimento, a distribuição de renda e a eficiência econômica geral. Um sistema tributário bem desenhado pode promover crescimento econômico sustentável, enquanto um sistema mal concebido pode criar distorções significativas que prejudicam a economia. Este capítulo explora os princípios de um sistema tributário ideal, os efeitos econômicos das distorções tributárias, as implicações do desvio desse ideal e como essas distorções afetam a economia entre setores, regiões e na alocação de recursos e investimentos ([MYLES, 2000](#)).

Um sistema tributário ideal deve atender a vários critérios para maximizar sua eficiência e equidade. Os principais princípios são:

- **Simplicidade e Transparência**

- **Simplicidade:** Um sistema tributário simples facilita a compreensão e a conformidade por parte dos contribuintes. Reduz os custos de administração e minimiza os erros de conformidade. A complexidade excessiva, por outro lado, pode levar à evasão fiscal, já que contribuintes podem não entender plenamente suas obrigações ou encontrar dificuldades em cumpri-las.

- **Transparência:** A transparência assegura que todos os agentes econômicos compreendam as regras e procedimentos fiscais, o que é fundamental para a confiança no sistema e para a redução da evasão fiscal. Um sistema transparente permite que os contribuintes saibam exatamente como seus impostos são calculados e para onde os recursos estão sendo direcionados.

- **Neutralidade:** A neutralidade tributária implica que o sistema fiscal não deve influenciar as decisões econômicas de forma a distorcer a alocação eficiente de recursos. Impostos neutros não favorecem um setor ou atividade econômica em detrimento de outros, evitando a criação de incentivos artificiais que poderiam desviar recursos de usos mais produtivos, fazendo com que não haja alocação ineficiente de capital e trabalho. Isso é essencial para garantir que a economia opere no seu nível de eficiência máxima, promovendo crescimento econômico sustentável.

3.1 Efeitos das Distorções Tributárias

Distorções tributárias ocorrem quando o sistema fiscal influencia de maneira adversa as decisões econômicas, levando a uma alocação ineficiente de recursos. Estas distorções podem ter vários efeitos econômicos negativos, incluindo:

3.1.1 Entre Setores

- **Alocação de Capital:** Impostos diferenciados entre setores podem levar a uma alocação sub-ótima de capital. Setores com menor carga tributária atraem mais investimentos, independentemente de sua produtividade relativa. Isso pode resultar em um crescimento desequilibrado, onde setores menos eficientes recebem mais recursos do que setores mais produtivos.
- **Impacto na Inovação:** Setores mais tributados podem ter menos capacidade para investir em inovação, reduzindo a competitividade global do país. A inovação é um motor crucial para o crescimento econômico de longo prazo, e sua redução pode ter efeitos negativos duradouros.

3.1.2 Entre Regiões

- **Desigualdades Regionais:** Disparidades na tributação entre diferentes regiões podem exacerbar desigualdades econômicas. Regiões com impostos mais altos podem experimentar fuga de capital e talentos, enquanto regiões com menor carga tributária atraem investimentos e mão de obra qualificada.
- **Desenvolvimento Regional:** Regiões menos desenvolvidas podem ficar ainda mais marginalizadas se enfrentarem uma carga tributária relativamente mais alta, o que dificulta sua capacidade de atrair investimentos e promover o desenvolvimento econômico.

3.1.3 Alocação de Recursos

- **Ineficiência na Alocação de Recursos:** Distorções tributárias podem resultar em alocações ineficientes de recursos. Por exemplo, incentivos fiscais para determinados setores ou atividades podem desviar recursos de usos mais produtivos, reduzindo a eficiência econômica geral.

-
- **Custo de Oportunidade:** Recursos que poderiam ser alocados para atividades com maior retorno econômico são desviados devido a incentivos fiscais distorcidos, resultando em um menor crescimento econômico.

3.1.4 Investimento

- **Fuga de Capital:** Investidores podem procurar jurisdições com menor carga tributária e/ou sistemas mais simples, resultando em fuga de capital e perda de investimentos domésticos.

3.2 Implicações do Desvio do Ideal

Quando um sistema tributário se desvia do ideal, várias implicações negativas podem emergir, penalizando a economia de diferentes maneiras:

3.2.1 Redução da Produtividade

- **Impacto na Eficiência:** A alocação ineficiente de recursos, causada por distorções tributárias, pode reduzir a produtividade agregada da economia. Setores mais produtivos são penalizados enquanto setores menos produtivos se expandem.
- **Menor Crescimento Econômico:** A redução na produtividade resulta em um menor crescimento econômico, limitando o potencial de aumento do padrão de vida da população.

3.2.2 Baixa Competitividade

- **Desvantagem Competitiva:** Empresas podem enfrentar desvantagens competitivas devido a uma alta carga tributária e a custos elevados de conformidade. Isso pode reduzir a competitividade internacional das empresas domésticas, afetando negativamente a balança comercial e o crescimento econômico.
- **Fuga de Empresas:** Empresas multinacionais podem optar por investir em países com sistemas tributários mais eficientes, prejudicando o desenvolvimento econômico e a criação de empregos no país de origem.

3.2.3 Evasão e Sonegação Fiscal

- **Incentivo à Evasão:** Sistemas tributários complexos e opressivos incentivam a evasão e a sonegação fiscal. Quando muitos agentes econômicos buscam evitar impostos, a base tributária diminui, forçando o governo a aumentar ainda mais as alíquotas ou cortar gastos.
- **Redução de Receitas:** A evasão fiscal reduz as receitas disponíveis para o governo, limitando sua capacidade de financiar serviços públicos essenciais e investimentos em infraestrutura.

3.2.4 Incerteza Econômica

- **Imprevisibilidade:** A falta de simplicidade e transparência pode aumentar a incerteza econômica. Empresas e indivíduos podem hesitar em fazer investimentos de longo prazo devido à imprevisibilidade da carga tributária futura, reduzindo o dinamismo econômico.
- **Impacto no Planejamento:** A incerteza tributária dificulta o planejamento financeiro e estratégico das empresas, resultando em decisões sub-ótimas de investimento e crescimento.

3.3 Penalizações Econômicas

A penalização da economia devido ao desvio do sistema tributário ideal se manifesta de várias formas:

3.3.1 Crescimento Econômico Reduzido

- **Menor Expansão Econômica:** A combinação de baixa produtividade, menor investimento e alocação ineficiente de recursos resulta em um crescimento econômico mais lento. A economia não atinge seu potencial pleno, limitando a melhoria do padrão de vida da população.
- **Ciclo Vicioso:** O crescimento econômico reduzido pode criar um ciclo vicioso, onde a baixa arrecadação tributária impede investimentos públicos essenciais, agravando ainda mais os problemas econômicos.

3.3.2 Desestímulo ao Empreendedorismo

- **Barreiras à Entrada:** Altas cargas tributárias e a complexidade administrativa podem desincentivar o empreendedorismo. Novos negócios enfrentam barreiras significativas para entrada e crescimento, reduzindo a inovação e a criação de empregos.
- **Competitividade:** A falta de novos empreendimentos inovadores pode reduzir a competitividade global do país, afetando negativamente o seu crescimento de longo prazo.

3.3.3 Pressão sobre as Finanças Públicas

- **Déficits Fiscais:** Um sistema tributário ineficiente pode resultar em receitas fiscais insuficientes para sustentar os gastos públicos. Isso pode levar a déficits fiscais crônicos e ao aumento da dívida pública, com consequências macroeconômicas adversas, como inflação e aumento das taxas de juros.
- **Corte de Gastos:** Para lidar com a queda na arrecadação, governos podem ser forçados a cortar gastos em áreas essenciais, como saúde, educação e infraestrutura, prejudicando o bem-estar da população e o desenvolvimento econômico.

3.3.4 Desvantagem Competitiva Global

- **Atração de Investimentos:** Países com sistemas tributários distorcidos podem se tornar menos atraentes para investimentos estrangeiros. Empresas multinacionais podem preferir investir em países com sistemas tributários mais eficientes, prejudicando o desenvolvimento econômico e a criação de empregos.
- **Fuga de Capitais:** A desvantagem competitiva pode levar à fuga de capitais, onde investidores buscam jurisdições com melhores condições fiscais, exacerbando os problemas econômicos domésticos.

Um sistema tributário ideal é fundamental para o crescimento econômico sustentável e para a promoção da equidade social. Distorções tributárias causam uma série de efeitos econômicos negativos, desde a alocação ineficiente de recursos até a redução da competitividade e do crescimento econômico. As implicações do desvio

do ideal penalizam a economia, resultando em menor produtividade, maior desigualdade e instabilidade econômica. Portanto, a reforma tributária deve buscar a simplicidade, a transparência, a neutralidade, a equidade e a eficiência administrativa para maximizar os benefícios econômicos e sociais.

4 O caso brasileiro

(APPY et al., 2018) defendem a implementação de um IVA nacional compartilhado entre os estados e a união, propondo diretrizes para uma reforma ampla, visando torná-lo mais simples, neutro, transparente e equitativo. (DE CARVALHO et al., 2019) sugere a unificação de diversos tributos em um único IVA, estruturado de forma *dual* e modular, inspirado no modelo canadense.

O PLP 68/2024 (BRASIL, 2024) representa uma das reformas tributárias mais profundas já propostas no Brasil, marcando uma transição do atual sistema complexo e fragmentado para um modelo simplificado e mais eficiente. Essa lei complementar cria dois novos tributos principais: o Imposto sobre Bens e Serviços e a Contribuição Social sobre Bens e Serviços, além do Imposto Seletivo, que será aplicado de forma específica sobre produtos considerados nocivos ou cujo consumo o governo busca desincentivar, como combustíveis e cigarros. A transição entre os modelos será gradual, com o novo sistema sendo implementado progressivamente de 2026 até 2033, conforme o gráfico (Figure 3).

O IBS e a CBS serão os pilares centrais do novo modelo tributário. O IBS terá competência compartilhada entre os Estados e Municípios, enquanto a CBS será um tributo federal. Ambos serão baseados no princípio da neutralidade, ou seja, deverão ser desenhados de forma a não distorcer decisões econômicas, como o consumo ou a organização da atividade produtiva. Um comitê nacional será criado para ser o responsável por administrar a arrecadação do IBS e sua distribuição entre os entes federativos, reduzindo as disputas fiscais.

O IBS e a CBS incidirão sobre bens e serviços em todas as etapas da cadeia produtiva, mas com o diferencial de serem não cumulativos. Isso significa que o imposto pago em uma etapa poderá ser compensado nas etapas subsequentes, garantindo que o tributo incida apenas sobre o valor agregado em cada fase. Para as empresas, isso será feito por meio de um sistema de créditos tributários, onde os tributos pagos em insumos e serviços adquiridos serão abatidos do valor devido em vendas futuras.

Entre os principais pontos de destaque, está a alíquota base projetada de 26,5%, que pode chegar a quase 28% (MINISTÉRIO DA FAZENDA, 2024), o que representa uma das maiores cargas entre os países com IVA implementado. Este valor elevado reflete o esforço de tentar equilibrar um sistema fiscalmente neutro, mas levanta questões sobre as inúmeras adições de regimes especiais, aumentando a complexidade

e os impactos econômicos dessa alíquota para os diferentes segmentos da sociedade, além de contrariar as amplas evidências de que exclusões de base acarretam custos significativos além da perda óbvia de receita além de comprometer a neutralidade (FERIA; WALPOLE, 2020).

É comum haver isenções em certos tipos de consumo (aqueles ligados a bens essenciais e bens consumidos com mais frequência pelas classes mais pobres, com a maioria dos sistemas de imposto sobre valor agregado oferecendo isenções tributárias ou taxas mais baixas (WARWICK et al., 2021). Para ilustrar essa questão, os cálculos do Simulador de Imposto sobre Valor Agregado do Banco Mundial demonstram uma comparação entre a alíquota base do PLP 68/2024, fixada em 26,5%, e uma alíquota padrão simulada de 20%, que reflete um cenário com menor pressão fiscal. A neutralidade fiscal proposta no simulador demonstra que, embora a alíquota de 20% pareça mais vantajosa, o sistema como um todo ainda carrega um elevado nível de complexidade, especialmente devido aos regimes especiais e às diferenças de tratamento entre setores e produtos.

Simulação da Proporção de Consumo e da Receita por Decil de Renda

Ao analisarmos a proporção do consumo por decil de renda, vemos que, na simulação com uma alíquota padrão de 20%, o impacto no consumo dos decis mais pobres é bastante afetado em comparação com a alíquota de 26,5% do PLP 68/2024. Já os mais ricos tendem a manter uma proporção de consumo constante em ambos os cenários. Isso evidencia que, mesmo com a neutralidade fiscal, a carga tributária sobre o consumo tem um impacto mais acentuado nas faixas de menor renda, reforçando o caráter regressivo do sistema de IVA no Brasil.

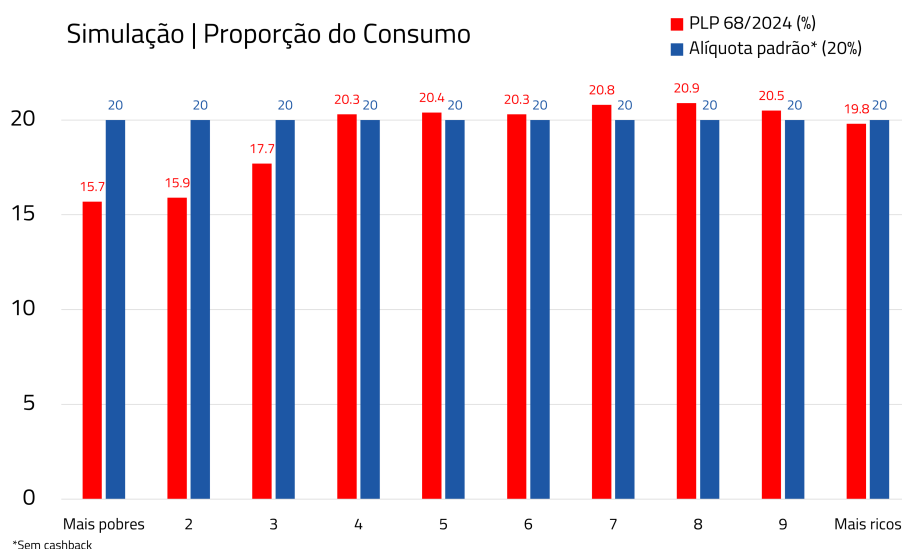


Figure 4 – SimVat - World Bank

Outro ponto relevante é a carga tributária como proporção da renda. Nas faixas mais baixas de renda, a carga tributária sobre o consumo aumenta significativamente, como mostrado no gráfico: o decil mais pobre paga 27,9% de sua renda em impostos, um valor bem acima dos 21,9% estimados para o cenário do PLP 68/2024. Esse dado reflete a regressividade natural do imposto sobre consumo, mas também aponta para a necessidade de ajustes e compensações sociais, como o mecanismo de *cashback* para as famílias de baixa renda, já previsto no projeto.

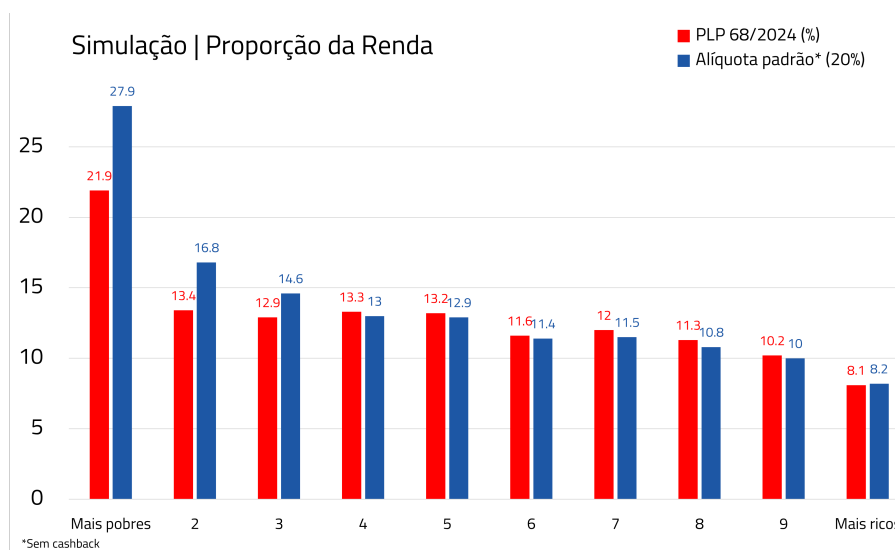


Figure 5 – *SimVat - World Bank*

4.1 Regimes Especiais: Fonte de Complexidade Tributária

Apesar dos esforços para simplificar o sistema com a criação de um IVA *dual*, a manutenção de regimes especiais permanece uma das maiores fontes de complexidade e distorção no sistema tributário brasileiro. Esses regimes, que garantem alíquotas diferenciadas para setores específicos, acabam fragmentando o sistema, dificultando sua administração e reduzindo sua eficiência.

Alguns dos regimes de especiais incluem:

Exportações: Todas as exportações de bens e serviços serão imunes ao IBS e à CBS, para evitar o encarecimento artificial de produtos brasileiros no mercado internacional.

Alimentos: A cesta básica nacional, composta por 22 itens, terá alíquota zero para o IBS e a CBS. Entre os produtos incluídos estão carnes, peixes, queijos, sal,

arroz, leite, manteiga, feijões, pão comum, café, açúcar, frutas, ovos e produtos hortícolas.

Medicamentos: O fornecimento de 383 medicamentos listados no ANEXO XIV ([BRASIL, 2024](#)) do projeto terá alíquota zero para o IBS e a CBS. Além disso, medicamentos aprovados pela Anvisa, quando vendidos a órgãos da administração pública direta, autarquias e fundações públicas, também serão tributados com alíquota zero.

Transportes: Serviços de transporte público coletivo rodoviário e metroviário serão isentos do IBS e da CBS.

Outros: Livros, jornais, periódicos e o papel destinado à sua impressão, bem como serviços de comunicação nas modalidades de radiodifusão sonora e de sons e imagens de recepção livre e gratuita.

Esses regimes especiais, apesar de visarem a diminuição da carga sobre os mais pobres, comprometem a *C-Efficiency* do IVA, ou seja, reduzem a capacidade do sistema de arrecadar todo o potencial de receita que uma alíquota uniforme permitiria. Sistemas com múltiplos regimes e exceções apresentam desempenho muito inferior em termos de arrecadação e impacto no crescimento econômico quando comparados a sistemas com alíquotas uniformes ([ACOSTA-ORMAECHEA; MOROZUMI, 2021](#)). No caso brasileiro, a persistência dessas exceções não apenas compromete a arrecadação, mas também perpetua desigualdades entre setores econômicos.

Os custos dessas exceções são elevados, e a literatura carece de evidências que demonstrem que os benefícios sociais obtidos sejam suficientes para justificar os inúmeros problemas associados à manutenção desses regimes especiais. Como destacado por ([RASTELETTI; SARAVIA, 2023](#)), em estudo sobre América Latina e Caribe para o ano de 2019, os países da região deixam de arrecadar uma parcela significativa do potencial do IVA devido a renúncias fiscais. Essas perdas representam uma proporção substancial do PIB e têm um impacto ainda mais crítico para países em desenvolvimento e de baixa renda, onde os recursos fiscais são essenciais para a promoção de políticas públicas e o combate às desigualdades. O gráfico a seguir ilustra a magnitude dessas renúncias.

Para que as exclusões da base tributária de fato contribuam para reduzir a regressividade do sistema, é indispensável que os benefícios fiscais sejam efetivamente repassados aos consumidores. Isso deve ocorrer, por exemplo, na forma de reduções

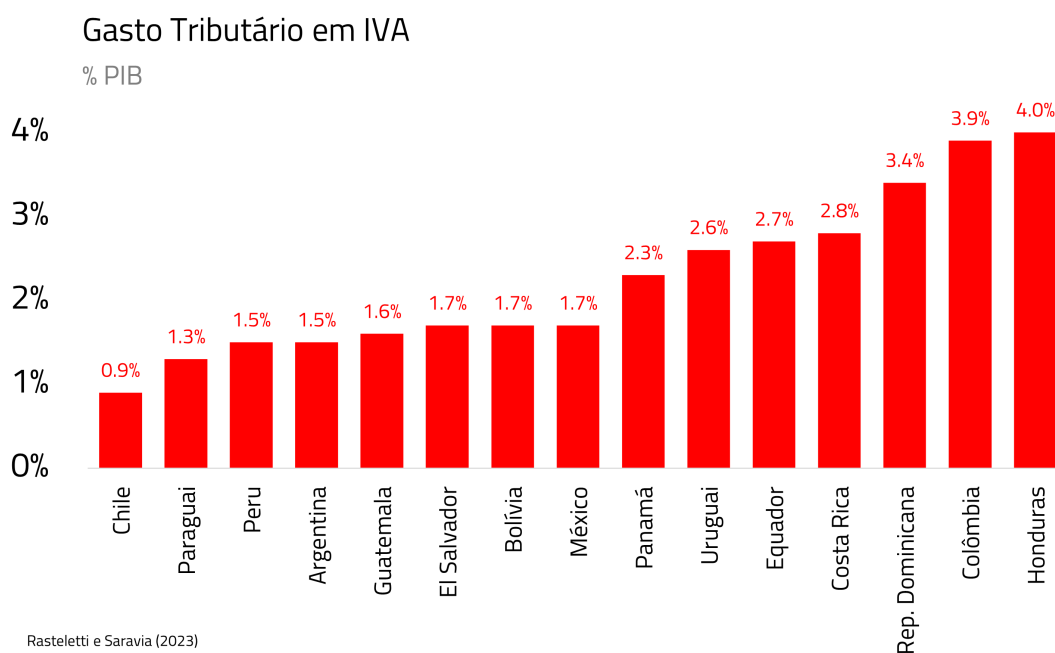


Figure 6 – Gasto Tributário como % do PIB, 2019

nos preços finais dos bens e serviços. Apenas com esse repasse os grupos mais vulneráveis poderão se beneficiar diretamente dessas medidas, garantindo que os objetivos sociais dessas isenções sejam alcançados.

Uma das principais mudanças trazidas pela reforma é o fim do efeito de "tributos em cascata", muito presente no sistema atual. Hoje, tributos como o ICMS, PIS e COFINS, frequentemente acumulam-se ao longo da cadeia produtiva, incidindo não apenas sobre o valor do produto ou serviço, mas também sobre outros tributos já pagos em etapas anteriores.

Com o novo sistema, o modelo de créditos tributários assegura que os impostos pagos sobre insumos e serviços possam ser descontados no momento do pagamento do imposto devido sobre as vendas finais. Isso traz maior transparência à carga tributária e evita que consumidores finais paguem um valor elevado devido à tributação múltipla.

4.2 Créditos Tributários

O modelo de créditos tributários é um dos elementos centrais da nova estrutura tributária, sendo projetado para assegurar a não cumulatividade dos tributos ao longo da cadeia produtiva. Ele funciona da seguinte forma: as empresas poderão

compensar os valores de IBS e CBS pagos em etapas anteriores da produção ou comercialização com os valores devidos nas etapas subsequentes. Esse sistema evita que o imposto incida sobre tributos já pagos, eliminando o efeito de "tributos em cascata" que caracteriza o sistema atual.

A compensação dos créditos tributários será feita com base nos documentos fiscais emitidos, como notas fiscais eletrônicas, garantindo rastreabilidade e transparência. Para que o crédito seja validado, será necessária a comprovação de que o imposto incidente foi efetivamente pago em operações anteriores. É importante destacar que os créditos serão segregados entre o IBS e a CBS, impedindo a compensação cruzada entre os dois tributos.

Além disso, os créditos tributários não poderão ser utilizados para bens e serviços destinados ao uso pessoal ou irrelevantes para a operação econômica, como joias, obras de arte e itens recreativos, exceto quando diretamente relacionados à atividade empresarial. Outro aspecto importante é que as operações que utilizarem alíquotas reduzidas ou forem isentas não permitirão a geração de créditos, salvo exceções expressamente previstas na legislação.

Esse modelo não só simplifica o cálculo e a apuração dos tributos, mas também incentiva a formalização econômica, pois apenas transações devidamente registradas e documentadas poderão gerar créditos tributários válidos. Assim, o sistema de créditos tributários reforça a transparência, reduz os custos de conformidade e melhora a eficiência econômica evitando distorções na cadeia produtiva.

4.3 Cashback

Como brevemente comentado em alguns momentos neste artigo, também foi proposto um mecanismo que traz inovação ao IVA brasileiro com a devolução parcial dos tributos pagos pelos consumidores de baixa renda, chamado de "cashback tributário". A ideia é devolver parte dos impostos embutidos em bens e serviços essenciais, como alimentos e medicamentos, diretamente às famílias mais pobres.

Essa medida é particularmente relevante no Brasil, onde o sistema tributário é altamente regressivo, ou seja, os pobres pagam proporcionalmente mais impostos do que os ricos, como vimos no gráfico das simulações acima (Figure 4 e Figure 5). A devolução ajudará a mitigar essa desigualdade ao aliviar o peso tributário sobre as camadas mais vulneráveis da população.

Por exemplo, famílias cadastradas no Cadastro Único (CadÚnico) poderão receber, de forma automática, uma devolução proporcional aos tributos pagos em suas compras. Isso não apenas reduz a carga tributária individual, mas também pode contribuir para uma redução na desigualdade de renda no país, tendo um impacto positivo no Índice de Gini, sendo o Brasil um dos países mais desiguais de acordo com estimativas do Banco Mundial.

Índice de Gini		
Ranking	País	Índice
1	África do Sul	63
2	Namíbia	59.1
3	Colômbia	54.8
4	Suazilândia	54.6
5	Botsuana	53.3
6	Brasil	52
7	Zâmbia	51.5
8	Angola	51.3
9	Moçambique	50.5
10	Zimbábue	50.3

World Bank - Gini Index Estimate

Figure 7 – Índice de Gini - Banco Mundial

5 Lições Internacionais

As reformas tributárias implementadas em diversos países ao longo das últimas décadas oferecem exemplos valiosos sobre os desafios e oportunidades associados à adoção de um sistema baseado no Imposto sobre Valor Agregado. Modelos como os adotados na Nova Zelândia, Canadá, União Europeia e Índia demonstram como diferentes configurações de alíquotas, bases tributárias e isenções podem impactar a eficiência arrecadatória, a simplicidade administrativa e a equidade fiscal. Ao analisar essas experiências, é possível extrair lições práticas para o caso brasileiro, especialmente no que diz respeito à transição de um sistema tributário fragmentado e cumulativo para um modelo mais uniforme e eficiente.

Essas experiências internacionais são fundamentais para antecipar cenários possíveis no Brasil, considerando tanto os benefícios quanto os desafios enfrentados por outros países. A Nova Zelândia, por exemplo, se destacou pela simplicidade e abrangência de seu sistema, enquanto países como a Índia enfrentaram dificuldades na integração de tributos regionais em um sistema único. Além disso, as especificidades econômicas, sociais e institucionais de cada país moldaram os resultados das reformas, destacando a importância de adaptações contextuais. Esse aprendizado pode guiar o Brasil na implementação de um modelo de IVA que busque maximizar a eficiência econômica, mitigar desigualdades e simplificar o cumprimento tributário.

5.1 Nova Zelândia

A experiência da Nova Zelândia com a implementação do Imposto sobre Valor Agregado é frequentemente citada como um exemplo de sucesso em reformas tributárias, possuindo elevada *C-Efficiency*. Nos anos 1980, o país enfrentava desafios econômicos significativos, incluindo uma economia estagnada e altas taxas de desemprego. Em resposta, o governo neozelandês adotou uma série de reformas estruturais, entre elas a introdução do IVA em 1986. Inicialmente estabelecido com uma alíquota de 10%, o imposto foi posteriormente ajustado para 12.5% e, desde 2011, está fixado em 15%.

A implementação do IVA na Nova Zelândia foi caracterizada por sua simplicidade e abrangência. O imposto é aplicado a quase todos os bens e serviços, com poucas exceções, o que contribui para a eficiência do sistema tributário. Essa abordagem

ampla minimiza distorções econômicas e facilita a administração fiscal. Além disso, a estrutura do IVA neozelandês permite que as empresas recuperem o imposto pago em insumos, evitando a cumulatividade e incentivando a formalização econômica.

Os resultados da reforma foram notáveis. A simplificação do sistema tributário e a eficiência na arrecadação contribuíram para a recuperação econômica do país. A Nova Zelândia voltou a prosperar e alcançou posições de destaque em rankings internacionais de facilidade para fazer negócios (DOOTAX, 2024). A experiência neozelandesa demonstra que um IVA bem estruturado pode ser um instrumento eficaz para promover a estabilidade fiscal e o crescimento econômico.

5.2 Austrália

A experiência da Austrália com a implementação do Imposto sobre Bens e Serviços (*Goods and Services Tax, GST*) é amplamente reconhecida como um exemplo relevante de reforma tributária em um sistema federal. Introduzido em 1^o de julho de 2000, o *GST* substituiu um sistema de impostos sobre vendas fragmentado e cumulativo, consolidando uma alíquota única de 10% sobre a maioria dos bens e serviços. Essa mudança buscava simplificar a arrecadação, aumentar a eficiência econômica e promover maior transparência fiscal no país (MORSE, 2011)(SMART; BIRD, 2009).

O processo de implementação, entretanto, enfrentou desafios políticos significativos. Inicialmente proposto pelo governo de John Hewson em 1991, o *GST* foi rejeitado devido à resistência pública e contribuiu para a derrota do governo nas eleições de 1993. Anos mais tarde, sob a liderança de John Howard, o imposto foi reintroduzido e aprovado após intensas negociações com partidos menores, como os Democratas Australianos. Uma das concessões mais notáveis foi a exclusão de alimentos básicos do escopo do *GST*, o que se mostrou crucial para garantir a aceitação pública da reforma (MORSE, 2011).

O impacto do *GST* foi significativo: o imposto simplificou o sistema tributário, eliminando diversos tributos estaduais e federais redundantes, e melhorou a arrecadação e a redistribuição fiscal entre os estados e territórios australianos. Essa redistribuição é vista como uma das forças do sistema, garantindo maior equidade entre as regiões. Contudo, as isenções negociadas, como a de alimentos, introduziram complexidade no sistema, reduzindo sua eficiência administrativa e arrecadatória (SMART; BIRD, 2009)(FERIA; WALPOLE, 2020).

5.3 Canadá

O Canadá é amplamente reconhecido por seu modelo inovador e complexo de tributação indireta, que combina elementos de harmonização fiscal e autonomia provincial. Em 1991, o país implementou o *Goods and Services Tax*, substituindo o antigo *Manufacturers' Sales Tax (MST)*, um imposto cumulativo sobre a produção que afetava negativamente a competitividade das exportações canadenses (BIRD; GENDRON, 2008) (KETTERMAN, 2006). Essa reforma foi motivada pela necessidade de modernizar o sistema tributário, eliminar distorções econômicas e aumentar a arrecadação de maneira eficiente.

O *GST*, estabelecido inicialmente com uma alíquota de 7%, foi concebido como um imposto sobre valor agregado aplicado à maioria dos bens e serviços. Sua implementação enfrentou forte resistência pública, uma vez que a população percebia o imposto como um encargo adicional que aumentaria o custo de vida (KETTERMAN, 2006). Apesar das críticas iniciais, o *GST* provou ser uma fonte estável e eficiente de arrecadação, permitindo ao governo federal reduzir impostos sobre a renda pessoal e corporativa, o que contribuiu para a competitividade econômica do país (FRÉCHETTE, 2000).

5.3.1 Modelo Dual

Um dos aspectos mais marcantes do sistema canadense é sua estrutura de IVA *dual*, que combina o *GST* federal com impostos provinciais, como o *Harmonized Sales Tax (HST)* e o *Quebec Sales Tax (QST)*. No modelo de *HST*, adotado por províncias como Ontário, Nova Escócia e New Brunswick, o *GST* federal e os impostos provinciais são integrados em uma única alíquota administrada centralmente pela *Canada Revenue Agency (CRA)* (BIRD; GENDRON, 2008) (FRÉCHETTE, 2000).

Por outro lado, províncias como Quebec optaram por manter o *QST*, um imposto provincial independente que, embora alinhado à base do *GST*, é administrado localmente. Essa coexistência entre um imposto harmonizado e sistemas provinciais independentes reflete a flexibilidade do modelo canadense para atender às especificidades regionais. A harmonização fiscal foi fundamental para simplificar o sistema tributário, reduzir custos de conformidade para empresas e promover maior clareza nas regras fiscais (BIRD; GENDRON, 2008) (KETTERMAN, 2006).

O modelo de IVA *dual* canadense oferece vários benefícios importantes. Primeiro,

o *GST* eliminou as distorções econômicas associadas ao *MST*, incentivando a competitividade e formalização das empresas. Segundo, o *HST*, ao integrar impostos federais e provinciais, simplificou a administração tributária e reduziu os custos de conformidade, especialmente para empresas que operam em várias províncias (FULDA, 1999).

Entretanto, a implementação desse sistema não foi isenta de desafios. A resistência pública inicial, especialmente nas províncias que adotaram o *HST*, destacou a necessidade de uma comunicação eficaz e de concessões políticas para garantir a aceitação do modelo. Além disso, a manutenção de regimes tributários provinciais independentes, como o *QST*, adiciona um nível de complexidade para empresas que operam em múltiplas jurisdições (BIRD; GENDRON, 2008) (FRÉCHETTE, 2000).

5.4 Índia

A implementação do Imposto sobre Bens e Serviços (*Goods and Services Tax - GST*) na Índia representou uma reforma tributária significativa, unificando diversos tributos indiretos em um único imposto nacional. Essa mudança visou simplificar o sistema tributário, eliminar a cumulatividade de impostos e criar um mercado unificado no país.

(NAYYAR; SINGH, 2018) forneceram uma análise abrangente do *GST* na Índia, destacando que a reforma substituiu múltiplos impostos, como o Imposto sobre Valor Agregado, Imposto de Serviço e Imposto Central de Consumo, por um sistema unificado. Os autores enfatizaram que o *GST* foi projetado para ser um imposto baseado no destino, onde a receita é acumulada no estado onde o bem ou serviço é consumido, promovendo uma distribuição mais equitativa da receita tributária entre os estados.

(PUROHIT; PUROHIT, 2010) realizaram uma análise empírica das implicações do *GST* sobre a receita, observando que a transição para o *GST* teve um impacto significativo nas finanças dos governos subnacionais. Eles identificaram que, embora o *GST* tenha simplificado a estrutura tributária, também apresentou desafios relacionados à compensação de receitas para os estados, especialmente durante os primeiros anos de implementação.

(ANAND, 2024) apresentou uma análise abrangente do impacto do *GST* em diversos setores da economia indiana, combinando análise de dados quantitativos e

revisão de literatura para avaliar a eficácia do *GST* em alcançar seus objetivos. O estudo concluiu que, embora o *GST* tenha simplificado o sistema tributário e promovido a formalização econômica, desafios permanecem em termos de conformidade e administração tributária.

([MUKHERJEE, 2020](#)) investigou a eficiência do *GST* nos estados indianos, utilizando uma abordagem de fronteira estocástica para estimar a capacidade e o esforço tributário de 2012-2013 a 2019-2020. Os resultados indicaram que a introdução do *GST* reduziu a capacidade tributária dos estados, com impactos variando conforme o tamanho e a composição estrutural da economia de cada estado.

5.5 União Europeia - UE

A União Europeia (UE) implementou o Imposto sobre o Valor Acrescentado como um tributo harmonizado entre seus Estados-Membros, com o objetivo de facilitar o comércio intracomunitário e garantir a neutralidade fiscal. A Diretiva 2006/112/CE do Conselho da União Europeia estabelece as bases do sistema comum de IVA, determinando regras uniformes para a aplicação do imposto em todos os países membros. Essa harmonização permite que bens e serviços circulem livremente, evitando a dupla tributação e distorções de mercado, promovendo maior integração econômica no bloco ([FERRARI et al., 2010](#)) ([EUROPEAN UNION, 2024](#)).

No contexto do Reino Unido, que até 2020 era parte da UE, o IVA foi introduzido em 1973, substituindo o imposto sobre compras. A experiência britânica destacou-se pela eficácia na arrecadação e pela aceitação pública do imposto, servindo como modelo para outros países que buscavam implementar tributos sobre o consumo de maneira abrangente e eficiente ([JAMES; ALLEY, 2018](#)) ([KRESTON INTERNATIONAL, 2024](#)).

Além disso, a reforma do IVA na UE tem sido acompanhada por esforços de modernização e digitalização. Em novembro de 2024, o Conselho da União Europeia aprovou mudanças significativas, como a obrigatoriedade de faturas eletrônicas e o reporte em tempo real de dados fiscais. Essas alterações visam combater a evasão fiscal, que representa uma perda considerável de receita tributária na região, e simplificar os processos administrativos para empresas que operam em diferentes países do bloco ([FERRARI et al., 2010](#)) ([REFORMA TRIBUTÁRIA, 2024](#)).

6 Conclusão

O Brasil apresenta uma característica marcante em sua estrutura tributária: uma alta carga tributária bruta, que nas últimas décadas excede 30% do PIB. O diferencial desse sistema está na predominância de tributos indiretos, ou seja, aqueles que incidem sobre o consumo, como ICMS, ISS, PIS e COFINS. Esses tributos representam a maior parcela da arrecadação nacional.

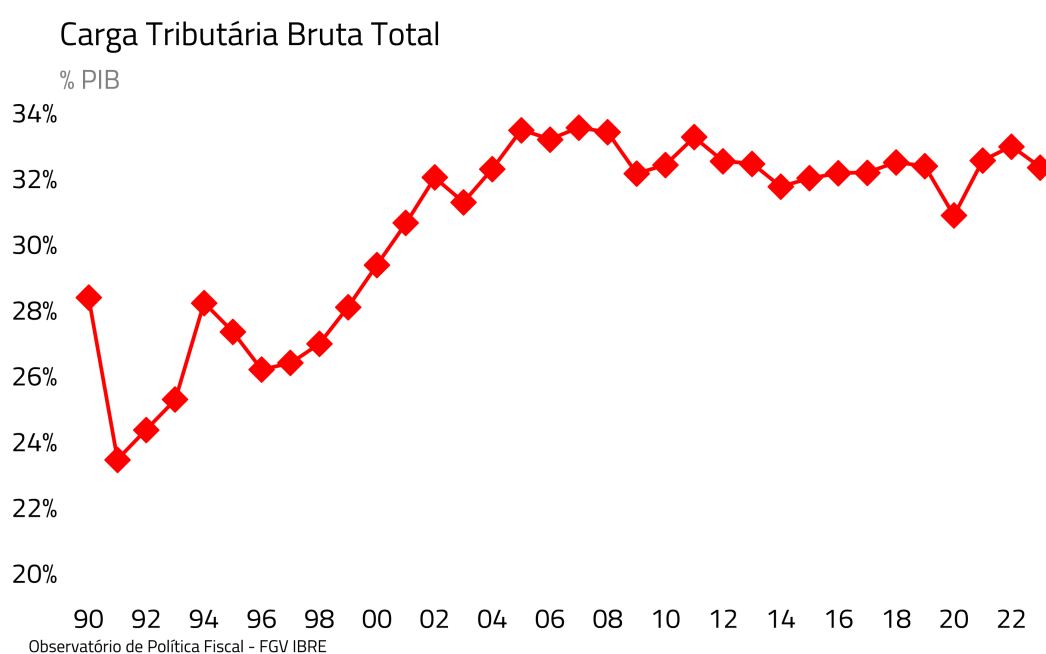


Figure 8 – Carga Tributária Bruta Total - FGV IBRE

Por outro lado, a tributação sobre a renda contribui com uma parcela significativamente menor, apresentando uma diferença de mais de 4 pontos percentuais a menos em relação à tributação indireta. Esse desequilíbrio reforça o caráter altamente regressivo da estrutura tributária brasileira. Em um sistema regressivo, as camadas mais pobres da população acabam arcando com uma carga tributária proporcionalmente maior, já que consomem uma parte maior de sua renda em bens e serviços tributados, enquanto os mais ricos, que possuem maior capacidade de poupança e investimentos, acabam pagando proporcionalmente menos.

Receita Tributária por Base de Incidência - 2021 e 2022							
Tipo de Base	2021			2022			
	R\$ Milhões	% PIB	%	R\$ Milhões	% PIB	%	
Total da Receita Tributária	R\$ 2,931,744.59	32.95%	100.00%	R\$ 3,327,670.63	33.56%	100.00%	
<i>Tributos sobre a Renda</i>	R\$ 701,183.34	7.88%	23.92%	R\$ 912,821.35	9.21%	27.43%	
<i>Tributos sobre a Folha de Salários</i>	R\$ 748,081.93	8.41%	25.52%	R\$ 860,211.48	8.68%	25.85%	
<i>Tributos sobre a Propriedade</i>	R\$ 142,732.71	1.60%	4.87%	R\$ 159,003.37	1.60%	4.78%	
<i>Tributos sobre Bens e Serviços</i>	R\$ 1,290,583.66	14.50%	44.02%	R\$ 1,336,533.26	13.48%	40.16%	
<i>Tributos sobre Transações Financeiras</i>	R\$ 49,001.00	0.55%	1.67%	R\$ 58,989.34	0.59%	1.77%	
<i>Outros Tributos</i>	R\$ 161.95	0.00%	0.01%	R\$ 111.82	0.00%	0.00%	

RFB - Carga Tributária no Brasil 2022

Figure 9 – Decomposição tributária - RFB

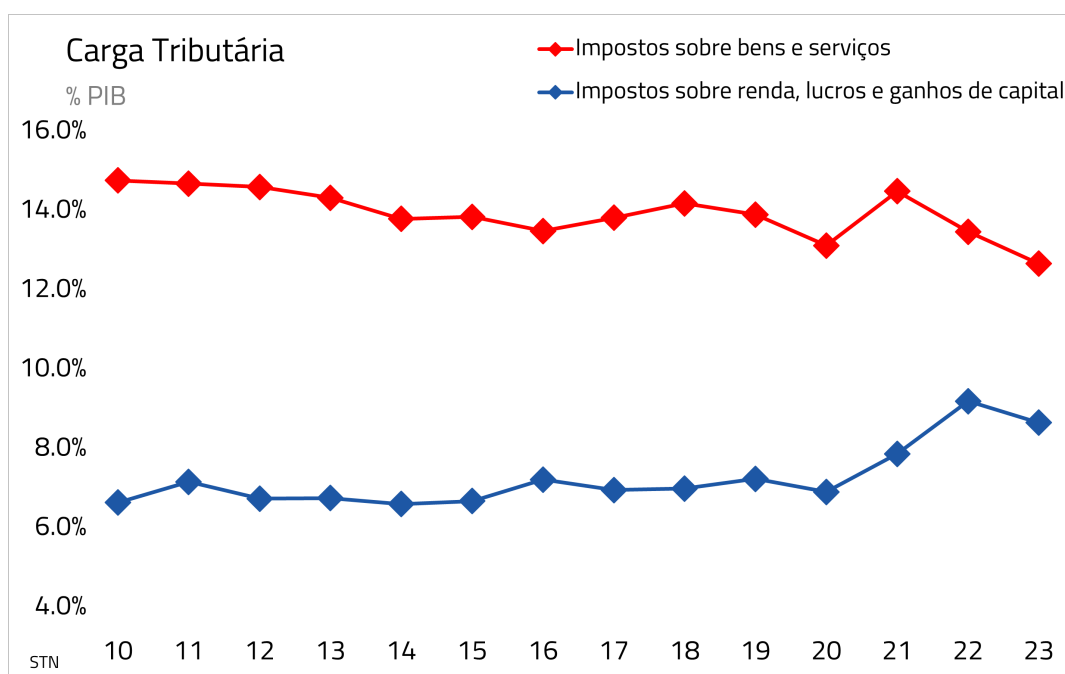


Figure 10 – Decomposição tributária - STN

Essa estrutura é amplamente criticada por especialistas, que apontaram a necessidade de reformas para aumentar a participação da tributação direta (sobre renda e patrimônio) e reduzir o peso da tributação indireta, para promover maior equidade fiscal e justiça social.

A reforma tributária brasileira, ao tentar simplificar o sistema de arrecadação e reduzir a dependência de tributos sobre o consumo, tem o potencial de tornar o sistema fiscal mais eficiente e justo, embora a questão da simplificação tenha sido enfraquecida ao longo da tramitação. Ainda assim, espera-se que as mudanças

propostas, como a introdução de um sistema baseado na não cumulatividade e a redução de tributos em cascata, sigam exemplos bem-sucedidos de outros países.

A experiência da Nova Zelândia confirma o que a literatura aponta sobre os efeitos positivos da simplificação e da ampliação da base tributária, com poucas exceções: essas mudanças estão associadas a melhorias no crescimento econômico e na eficiência do sistema fiscal (SHIRAZI, 1991).

O modelo de IVA dual canadense oferece lições valiosas para o Brasil, que também está adotando um sistema tributário dual, com separação entre o governo federal e estados e municípios. Assim como no Canadá, a harmonização entre esses níveis de governo será fundamental para assegurar eficiência administrativa e evitar sobreposições tributárias. A experiência canadense reforça a importância de negociar de forma cuidadosa os mecanismos de coordenação fiscal, como o Comitê Gestor do IBS, garantindo que respeitem a autonomia subnacional sem comprometer a uniformidade e a simplicidade do sistema. Além disso, destaca a necessidade de uma comunicação clara e estratégica, essencial para promover a aceitação pública da reforma e reduzir resistências políticas, facilitando sua implementação e sustentabilidade a longo prazo.

A experiência australiana reforça a importância de estratégias políticas robustas. A negociação com diferentes esferas do governo e a consideração de fatores regionais são essenciais para garantir um modelo eficaz e equitativo. A lição australiana destaca que, embora a simplicidade seja o objetivo ideal, concessões políticas podem ser necessárias para viabilizar a reforma (MORSE, 2011) (SMART; BIRD, 2009).

Da Índia, aprendemos que é crucial considerar os desafios relacionados à compensação de receitas para governos subnacionais e garantir que a reforma não amplie as disparidades regionais. Além disso, a experiência indiana destaca a importância de uma administração tributária eficaz e de mecanismos de conformidade robustos para o sucesso de uma reforma tributária dessa magnitude. Um planejamento meticuloso, consideração das realidades regionais e estabelecimento de mecanismos de apoio para garantir uma transição suave e eficaz para um novo sistema tributário são necessários.

A implementação de um IVA harmonizado, inspirado no modelo europeu, poderia facilitar o comércio interestadual e reduzir a complexidade do sistema tributário brasileiro. Além disso, a digitalização dos processos fiscais, como proposto nas recentes reformas europeias, pode ser uma ferramenta crucial para aumentar a eficiência da arrecadação e combater a evasão fiscal (FERRARI et al., 2010) (EU-

ROPEAN UNION, 2024).

Outros estudos fornecem *insights* significativos sobre os impactos redistributivos de políticas fiscais em países de baixa e média renda.

(WARWICK et al., 2021) analisam a eficácia de transferências monetárias diretas em comparação com isenções de IVA na redução da desigualdade. Utilizando dados de diversos países, concluem que as transferências de renda são mais eficazes na melhoria da equidade social do que as isenções de IVA, que tendem a beneficiar desproporcionalmente os segmentos mais ricos da população.

(KEEN; LOCKWOOD, 2009) examina as origens e os efeitos do IVA, destacando que, embora seja uma fonte estável de receita para governos, pode ter implicações regressivas, afetando mais intensamente as populações de baixa renda. Os autores sugerem que a implementação de políticas complementares, como transferências de renda, pode mitigar esses efeitos negativos.

Esses estudos ressaltam a importância de políticas fiscais bem desenhadas para promover a justiça social e a eficiência econômica, especialmente em países em desenvolvimento. Como pré-condição para que as exclusões da base tributária resultem em regressividade reduzida, é essencial que a redução do imposto seja repassada aos consumidores na forma de reduções de preços.

Apesar dos desafios políticos e técnicos enfrentados, a reforma no Brasil tem o potencial de mitigar as distorções regressivas do sistema atual, inspirando-se em lições internacionais para alinhar a carga tributária à capacidade contributiva e impulsionar o crescimento econômico sustentável.

Os próximos passos para promover a justiça tributária incluem a redução dos regimes de exceção e regimes especiais, que foram ampliados ao longo da tramitação, e a realização de uma reforma abrangente na tributação sobre a renda.

Bibliografia

A Reforma Tributária Necessária Documento-síntese. 2018. Available from:

;<https://fenafisco.org.br/wp-content/uploads/2023/02/Livro-Sintese.pdf>. Visited on: 30 Apr. 2024.

ACOSTA-ORMAECHEA, Santiago. Efficient Tax Systems and Growth. **IMF Working Papers**, International Monetary Fund, 2024. Available from:

;<https://www.elibrary.imf.org/view/journals/001/2024/078/article-A001-en.xml>.

ACOSTA-ORMAECHEA, Santiago; MOROZUMI, Atsuyoshi. The Value-Added Tax and Growth: Design Matters. **International Tax and Public Finance**, Springer, v. 28, n. 5, p. 1211–1241, 2021. DOI: [10.1007/s10797-021-09681-2](https://doi.org/10.1007/s10797-021-09681-2).

ACOSTA-ORMAECHEA, Santiago; YOO, Jiae. Taxation and Economic Growth: Does the VAT Growth-Design Matter? **IMF Working Papers**, International Monetary Fund, Washington, D.C., v. 2021/141, 2021. DOI:

[10.5089/9781513584064.001](https://doi.org/10.5089/9781513584064.001).

ANAND, Anshuman. Impact of GST on the Indian Economy, 2024. Available from: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=4788631.

APPY, Bernard et al. **Tributação no Brasil: O que está errado e como consertar**. 2018. https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4556970/mod_folder/content/0/Diretores_CCiF_Reforma_Tributaria_201802-1.pdf.

BIRD, Richard M.; GENDRON, Pierre-Pascal. Sales Taxation in Canada: The GST-HST-QST-RST 'System', 2008. Available from:

;https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1413333.

BRASIL, Congresso Nacional do. **Projeto de Lei Complementar Nº 68/2024: Institui o Imposto sobre Bens e Serviços (IBS) e a Contribuição Social sobre Bens e Serviços (CBS)**. 2024.

<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=PLP68-2024>.

DAVOODY, H. R. et al. **Fiscal Rules and Fiscal Councils: Recent Trends and Performance during the Pandemic**. Washington, D.C., 2022.

DE CARVALHO, Alexandre Xavier Ywata et al. **Uma Reforma Dual e Modular da Tributação sobre o Consumo no Brasil**. 2019.

<https://www.econstor.eu/bitstream/10419/211372/1/1042326517.pdf>.

DIOGO, Pablo. **Reforma Tributária: os interesses moram nos detalhes.** June 2023. Available from: <https://jornal.unesp.br/2023/06/30/reforma-tributaria-os-interesses-moram-nos-detalhes/>.

DOOTAX. **Reforma Tributária: Como o IVA é aplicado ao redor do mundo.** Acesso em: 30 out. 2024. 2024. Available from: <https://blog.dootax.com.br/reforma-tributaria-iva-mundo/>.

DURANTE, Alex. **Reviewing the Impact of Taxes on Economic Growth.** May 2021. Available from: <https://taxfoundation.org/research/all/federal/reviewing-recent-evidence-effect-taxes-economic-growth/>.

EUROPEAN UNION. **The European Union's Common System of Value Added Tax (VAT).** Acesso em: 02 nov. 2024. 2024. Available from: <https://eur-lex.europa.eu/PT/legal-content/summary/the-european-union-s-common-system-of-value-added-tax-vat.html>.

FERIA, Rita de la; WALPOLE, Michael. **The Impact of Public Perceptions on General Consumption Taxes,** 2020. Available from: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3723750.

FERRARI, Monica et al. **A Retrospective Evaluation of Elements of the EU VAT System.** European Commission, 2010. Available from: <https://www.researchgate.net/publication/287808253>.

FRÉCHETTE, Jean-Denis. **The Goods and Services Tax: 10 Years Later,** 2000. Available from: <https://publications.gc.ca/Collection-R/LoPBdP/BP/prb0003-e.htm>.

FRENKEL, Jacob A.; RAZIN, Assaf. **International Effects of Tax Reforms.** *The Economic Journal*, v. 99, p. 38, 1989. DOI: [10.2307/2234069](https://doi.org/10.2307/2234069).

FULDA, Renata Strubell. **Análise comparativa do modelo tributário canadense,** 1999. Acesso em: 29 out. 2024. Available from: https://www.econ.puc-rio.br/uploads/adm/trabalhos/files/Renata_Strubell_Fulda.pdf.

GALE, William G.; SAMWICK, Andrew A. **Effects of Income Tax Changes on Economic Growth.** Washington, D.C.: Brookings Institution, 2001.

GARG, Garima et al. **The impact of GST on subnational revenue efficiency in India: evidence from stochastic frontier analysis.** *Asian Journal of Business*, 2023. Available from: <https://www.emerald.com/insight/content/doi/10.1108/ajb-09-2022-0144/full/html>.

JAMES, Simon; ALLEY, Clinton. Successful tax reform: the experience of Value Added Tax in the United Kingdom and Goods and Services Tax in New Zealand, 2018. Available from: https://ore.exeter.ac.uk/repository/bitstream/handle/10036/3386/MPRA_paper_19858.pdf?sequence=1.

JOHANSSON, Åsa et al. Taxation and Economic Growth. **OECD Economics Department Working Papers**, OECD Publishing, v. 620, 2008. DOI: [10.1787/241216205486](https://doi.org/10.1787/241216205486).

KEEN, Michael; LOCKWOOD, Ben. The Value Added Tax: Its Causes and Consequences. **Journal of Development Economics**, v. 92, p. 138–151, 2 2009. Available from: <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0304387809000133>.

KETTERMAN, Brandon A. VAT? A Look Inside Canada's Experience with the Goods and Services Tax, 2006. Available from: <https://digital.sandiego.edu/ilj/vol8/iss1/10>.

KOPITS, George. **Fiscal Rules: Useful Policy Framework or Unnecessary Ornament?** IMF, Sept. 2001. Available from: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2001/wp01145.pdf>.

KRESTON INTERNATIONAL. **Guia sobre o IVA no Reino Unido**. 2024. Available from: <https://www.kreston.com/pt-pt/vat-guide/reino-unido/>.

LIBÂNIO, Ana Tereza Pereira. **EFICIÊNCIA E EQUIDADE: impactos econômicos de uma reforma tributária com Imposto sobre Valor Adicionado (IVA)**. UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS, 2021. Available from: <https://www.gov.br/fazenda/pt-br/acao-informacao/acoes-e-programas/reforma-tributaria/estudos/eficiencia-e-equidade-impactos-economicos-de-uma-reforma-tributaria-com-imposto-sobre-valor-adicionado-iva>. Visited on: 30 Apr. 2024.

MCDERMOTT, John; WESCOTT, Robert. **Fiscal Reforms That Work**. International Monetary Fund, Nov. 1996. Available from: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/issues4/issue4.pdf>. Visited on: 30 Apr. 2024.

MINISTÉRIO DA FAZENDA. **Fazenda divulga estudo com simulação de impacto na alíquota de referência da CBS e do IBS**. 2024. Available from: https://www.gov.br/fazenda/pt-br/assuntos/noticias/2024/agosto/fazenda-divulga-estudo-com-simulacao-de-impacto-na-aliquota-de-referencia-da-cbs-e-do-ibs?utm_source=chatgpt.com.

- MINTZ, Jack; WHALLEY, John. **The Economic Impacts of Tax Reform**. Canadian Tax Foundation, 1989.
- MORSE, Susan C. How Australia Got a VAT, 2011. Available from: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1653609.
- MUKHERJEE, Sacrojit. Examining the impact of GST on state-level revenue capacity and effort in India. **Journal of Public Economics**, 2020. Available from: <https://link.springer.com/article/10.1007/s41775-020-00097-z>.
- MYLES, Gareth D. Taxation and Economic Growth. **Fiscal Studies**, Institute for Fiscal Studies, v. 21, n. 1, p. 141–168, 2000.
- NAYYAR, Anand; SINGH, Rajiv. A Comprehensive Analysis of Goods and Services Tax (GST) in India, 2018. Acesso em: 02 nov. 2024. Available from: https://www.researchgate.net/publication/323007997_A_Comprehensive_Analysis_of_Goods_and_Services_Tax_GST_in_India.
- OECD. **Consumption Tax Trends**. OECD Publishing, 2021. Available from: <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/dcd4dd36-en.pdf>.
- _____. **Harmonization of VAT Systems in the EU**. OECD Publishing, 2022. Available from: <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/152def2d-en.pdf>.
- OECD PUBLISHING. **Tax Policy Reform and Economic Growth**. OECD Publishing, 2010. DOI: [10.1787/9789264091085-en](https://doi.org/10.1787/9789264091085-en). Available from: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264091085-en>.
- PESTANA, Marcus. **Reforma Tributária: contexto, mudanças e impactos**. Instituição Fiscal Independente, Mar. 2024. Available from: <https://static.poder360.com.br/2024/03/ifi-reforma-tributaria-impactos-1.pdf>. Visited on: 30 Apr. 2024.
- PUROHIT, Mahesh C.; PUROHIT, Vishnu K. Goods and Services Tax in India: An Empirical Analysis of Revenue Implications. **Economic and Political Weekly**, v. 45, n. 1, p. 55–64, 2010.
- RASTELETTI, Alejandro; SARAVIA, Estefanía. **Gasto tributario y evasión en el impuesto al valor agregado en América Latina y el Caribe**. 2023. <https://convencionempresarial.org.do/wp-content/uploads/2023/10/Gasto-tributario-y-evasion-en-el-impuesto-al-valor-agregado-en-America-Latina-y-el-Caribe-1.pdf>.

REFORMA TRIBUTÁRIA. **União Europeia aprova mudanças no IVA para impulsionar digitalização**. Acesso em: 07 nov. 2024. 2024. Available from: <https://reformatributaria.com.br/uniao-europeia-aprova-mudancas-no-iva-para-impulsionar-digitalizacao/>.

SHIRAZI, Haider. **Tax Reform in Developing Countries**. Washington, D.C.: International Monetary Fund, 1991.

SMART, Michael; BIRD, Richard. Assigning State Taxes in a Federal Country: The Case of Australia, 2009. Available from: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1435520.

TMFGROUP. **Global Business Complexity Index 2024**. 2024. [S.l.]: TMF Group.

VERMEER, Timothy. **The Impact of Individual Income Tax Changes on Economic Growth Key Findings**. Tax Foundation, June 2022. Available from: https://files.taxfoundation.org/20220610142519/The-Impact-of-Individual-Income-Tax-Changes-on-Economic-Growth-2.pdf?_gl=1.

WARWICK, Ross et al. The Redistributive Power of Cash Transfers vs VAT Exemptions: A Multi-Country Study. **World Development**, v. 137, p. 105197, 2021. Available from: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0305750X21003570>.