REVISTA MAIS PALMEIRAS DE GOIÁS

DO ICMS E DO ISS AO IVA DUAL: FORMAÇÃO HISTÓRICA, RUPTURAS JURÍDICAS E TRANSIÇÃO PARA O IBS E A CBS NO BRASIL

Ronnie Von Leal De Lima

Mário Divino de Oliveira Júnior

RESUMO

A reforma da tributação do consumo aprovada em 2023 alterou uma arquitetura fiscal construída ao longo de mais de cinco décadas. Este artigo examina esse percurso para discutir em que medida o IBS e a CBS representam continuidade ou ruptura em relação ao modelo anterior. A análise parte da formação histórica das competências sobre mercadorias, serviços e faturamento, passa pelas tentativas de correção da cumulatividade e da tributação na origem e chega à Emenda Constitucional nº 132/2023 e às Leis Complementares nº 214/2025 e nº 227/2026. O estudo adota pesquisa bibliográfica e documental, com leitura jurídico-dogmática das normas e diálogo prioritário com literatura publicada entre 2020 e 2026. Sustenta-se que a mudança mais profunda não está simplesmente na adoção da não cumulatividade, já conhecida pelo sistema brasileiro, mas na combinação entre base ampla, princípio do destino, competência compartilhada e administração integrada do IBS. Essa reorganização pode reduzir conflitos clássicos entre ICMS e ISS, mas transfere parte das dificuldades para a governança federativa, o contencioso, a tecnologia e a longa transição da receita. A conclusão é que a simplificação prometida pela reforma deve ser avaliada como processo institucional, e não como efeito automático da promulgação constitucional.

Palavras-chave: reforma tributária; IBS; CBS; ICMS; ISS; tributação do consumo; IVA dual.

ABSTRACT

The consumption tax reform approved in 2023 changed a fiscal architecture built over more than five decades. This article reconstructs that trajectory in order to discuss to what extent the IBS and CBS represent continuity or rupture in relation to the previous model. The analysis begins with the historical allocation of taxing powers over goods, services and business turnover, examines previous attempts to address cascading taxation and origin-based allocation, and then turns to Constitutional Amendment No. 132/2023 and Complementary Laws No. 214/2025 and No. 227/2026. The study combines documentary and bibliographic research with a legal-dogmatic reading of the relevant rules, giving priority to literature published between 2020 and 2026. It argues that the most significant change lies not simply in non-cumulative taxation, already partially present in Brazil, but in the combination of a broad tax base, destination principle, shared taxing power and integrated administration of the IBS. This arrangement may reduce traditional ICMS/ISS disputes, while shifting part of the complexity to federal governance, litigation, technology and the long revenue transition. The reform should therefore be assessed as an institutional process rather than as an automatic consequence of constitutional enactment.

Keywords: tax reform; IBS; CBS; ICMS; ISS; consumption taxation; dual VAT.

ISSN 3086-7991

1 INTRODUÇÃO

A reforma tributária do consumo não começou em 2023. A emenda promulgada naquele ano alterou um sistema que havia sido montado por camadas: impostos sobre industrialização e circulação, contribuições incidentes sobre faturamento e uma competência municipal específica sobre serviços. Esse percurso importa para a análise jurídica porque ajuda a evitar duas simplificações recorrentes. A primeira é tratar IBS e CBS como mera troca de nomes. A segunda é apresentar a reforma como criação inteiramente nova, sem relação com experiências anteriores de não cumulatividade, repartição federativa e tributação no destino. O ponto de partida deste artigo é justamente o intervalo entre essas duas leituras.

No desenho anterior, uma mesma cadeia econômica podia atravessar IPI, PIS/Pasep, Cofins, ICMS e ISS, cada qual com regras próprias de incidência, crédito e administração. O problema não se resumia ao número de tributos. A fronteira entre mercadoria e serviço tornou-se progressivamente menos funcional diante de software, licenças, plataformas, serviços remotos e contratos em que prestação e fornecimento aparecem combinados. Em paralelo, a autonomia legislativa de estados e municípios produziu diversidade normativa que, embora coerente com o federalismo, elevou o custo de operar nacionalmente e alimentou controvérsias sobre competência e local da operação.

A EC nº 132/2023 respondeu a esse quadro por uma via politicamente intermediária. Em vez de concentrar toda a tributação geral do consumo em um único imposto federal, adotou-se um IVA dual: a CBS permanece na esfera da União e o IBS pertence conjuntamente a estados, Distrito Federal e municípios. O Imposto Seletivo completa o novo arranjo com finalidade extrafiscal. A LC nº 214/2025 passou a disciplinar a incidência, os regimes e a operacionalização de IBS, CBS e IS; a LC nº 227/2026, por sua vez, consolidou a estrutura do Comitê Gestor e avançou sobre processo administrativo e distribuição da arrecadação. É nesse deslocamento da competência isolada para a coordenação compartilhada que se encontra, neste estudo, a ruptura institucional mais relevante.

A pergunta que orienta a investigação é: de que maneira a evolução jurídica da tributação do consumo conduziu ao modelo instituído pela EC nº 132/2023 e quais mudanças efetivas decorrem da substituição progressiva do ICMS, do ISS, do PIS/Pasep e da Cofins pelo IBS e pela CBS? O objetivo central é reconstruir esse percurso e interpretar os elementos jurídicos do novo IVA dual. Para isso, o texto identifica os marcos legislativos que consolidaram a separação entre mercadorias e serviços, discute por que os ajustes anteriores não solucionaram a fragmentação, examina materialidade, não cumulatividade, destino,

REVISTA MAIS PALMEIRAS DE GOIÁS
ISSN 3086-7991

alíquotas e governança e, por fim, diferencia a transição da incidência tributária da transição federativa das receitas. A tese defendida é que a reforma aprofunda técnicas já conhecidas, mas altera substancialmente o modo como a autonomia subnacional será exercida.

2 METODOLOGIA

O trabalho foi desenvolvido a partir de duas frentes. A primeira é documental e tem como corpus os diplomas que alteraram, em momentos decisivos, a tributação de mercadorias, serviços e faturamento: EC nº 18/1965, Lei nº 5.172/1966, Decreto-Lei nº 406/1968, LC nº 7/1970, Constituição de 1988, LC nº 70/1991, LC nº 87/1996, Leis nº 10.637/2002 e nº 10.833/2003, LC nº 116/2003, EC nº 87/2015, LC nº 157/2016, PEC nº 45/2019, PEC nº 110/2019, PL nº 3.887/2020, EC nº 132/2023 e LC nº 214/2025 e nº 227/2026. Esses atos não foram escolhidos para produzir uma cronologia completa, mas porque modificaram a base de incidência, a competência federativa, a não cumulatividade ou a repartição territorial da receita.

A segunda frente é bibliográfica. Foram priorizados estudos de 2020 a 2026 diretamente relacionados à reforma ou a seus antecedentes imediatos, selecionados por pertinência ao problema, atualidade e inserção acadêmica ou institucional. Trata-se de revisão orientada pelo problema, e não de revisão sistemática (GIL, 2022). Orair e Gobetti (2021) oferecem o eixo federativo; Scaff (2024) e Leão (2024) permitem confrontar leituras sobre a profundidade da mudança; Oliveira e Lucena (2024) discutem autonomia e competência compartilhada; Coutinho, Feitosa e Alves (2024) problematizam a competição fiscal; e estudos de 2025 aprofundam materialidade, crédito, local da operação, alíquotas, regimes diferenciados e contencioso. Relatórios da OECD são usados apenas como referência comparativa para características gerais do IVA.

A análise é jurídico-dogmática, combinada com leitura histórico-normativa. Em cada eixo, identifica-se o problema enfrentado, a solução jurídica adotada e a tensão que permaneceu ou foi deslocada para outra etapa do sistema. Os diplomas foram comparados quanto à materialidade, competência, não cumulatividade, destino, administração e transição. Efeitos arrecadatórios são mencionados apenas quando indispensáveis; não se estimam perdas ou ganhos de estados e municípios, questão que exige base empírica própria. O recorte também não pretende reconstruir todas as reformas tributárias brasileiras, mas o caminho que

REVISTA MAIS PALMEIRAS DE GOIÁS

ISSN 3086-7991

explica a passagem de competências separadas sobre mercadorias e serviços para um imposto subnacional administrado de forma compartilhada.

3 A FORMAÇÃO HISTÓRICO-NORMATIVA DA TRIBUTAÇÃO DO CONSUMO

A EC nº 18/1965 é um marco adequado para iniciar essa reconstrução porque reorganizou o Sistema Tributário Nacional em uma estrutura mais sistemática de competências. A Lei nº 5.172/1966, posteriormente reconhecida como Código Tributário Nacional, completou esse movimento ao estabelecer normas gerais aplicáveis aos entes federativos. Mais do que antecedentes formais, esses diplomas consolidaram uma maneira de organizar a tributação por materialidades econômicas distribuídas entre diferentes níveis de governo. Essa lógica seria preservada, com adaptações, nas décadas seguintes e ajuda a entender por que a reforma de 2023 precisou alterar o próprio texto constitucional.

O Decreto-Lei nº 406/1968 tornou especialmente visível a divisão entre circulação de mercadorias e prestação de serviços. A separação funcionava com maior nitidez em uma economia de bens tangíveis e serviços presenciais, mas perdeu precisão conforme cresceram operações com software, ativos intangíveis, plataformas e contratos híbridos. Não se trata de afirmar que a distinção deixou de ter conteúdo jurídico; ela continuou produzindo efeitos por décadas. O problema é que, quanto mais a atividade econômica escapava das categorias tradicionais, maior se tornava o esforço interpretativo para decidir se a receita pertencia ao estado ou ao município.

A camada federal seguiu outro caminho. O PIS, instituído em 1970, e a Cofins, criada em 1991, ampliaram a tributação baseada em faturamento e receita. Com isso, a fragmentação passou a ser também vertical: não havia apenas uma divisão entre estados e municípios, mas uma sobreposição entre tributos federais, estaduais e municipais sobre diferentes momentos da mesma atividade econômica. As Leis nº 10.637/2002 e nº 10.833/2003 introduziram regimes não cumulativos para PIS e Cofins, revelando que a preocupação com o efeito em cascata já existia antes do atual IVA dual. A experiência, contudo, permaneceu marcada pela convivência de regimes e critérios distintos de crédito.

A Constituição de 1988 fortaleceu a autonomia fiscal subnacional ao consolidar o ICMS como competência estadual e o ISS como competência municipal. Essa opção não pode ser tratada apenas como origem de complexidade: ela também expressa uma escolha federativa. A Lei Kandir, de 1996, e a LC nº 116/2003 procuraram oferecer parâmetros

REVISTA MAIS PALMEIRAS DE GOIÁS

ISSN 3086-7991

nacionais para tributos cuja legislação concreta continuava vinculada aos respectivos entes. O resultado foi uma combinação peculiar entre normas gerais comuns e grande diversidade operacional. A reforma de 2023 altera precisamente esse equilíbrio ao deslocar parte importante da produção normativa para uma disciplina nacional uniforme.

Antes da EC nº 132/2023, o próprio sistema já ensaiava correções. A EC nº 87/2015 reforçou o destino em operações interestaduais destinadas a consumidor final; a LC nº 157/2016 impôs limites à competição municipal pelo ISS. Esses movimentos são relevantes porque demonstram que destino e contenção da guerra fiscal não nasceram com o IBS. A novidade consiste em transformar tendências parciais em elementos estruturantes de um novo imposto e associá-las a uma administração integrada.

4 DO DEBATE REFORMISTA À EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 132/2023

PEC nº 45/2019 e PEC nº 110/2019 partiram de diagnósticos próximos, ainda que não fossem idênticas. Ambas reconheceram que alterações pontuais já não bastavam para enfrentar cumulatividade, diversidade normativa e conflitos de competência. O debate de 2019 recolocou a tributação do consumo em termos estruturais: a questão deixou de ser apenas como corrigir ICMS, ISS ou contribuições federais separadamente e passou a ser como reconstruir a base de tributação sobre bens e serviços. Essa mudança de escala ajuda a explicar por que o resultado final exigiu uma emenda constitucional extensa.

O PL nº 3.887/2020 acrescentou outro elemento ao processo ao propor uma CBS federal em substituição ao PIS e à Cofins. O projeto não se converteu, tal como apresentado, no regime atualmente vigente, mas serviu como antecedente importante para a ideia de reunir contribuições federais em uma base mais ampla e não cumulativa. Sua relevância histórica está menos no texto específico que não prosperou e mais no fato de ter aproximado o Executivo de uma agenda de unificação que, posteriormente, seria incorporada ao desenho dual.

Quando a PEC nº 45 voltou ao centro da agenda em 2023, a negociação revelou um limite político decisivo: simplificar sem retirar dos entes subnacionais uma fonte tributária própria. Daí resultou o IVA dual. A escolha é mais complexa que um IVA federal único, mas responde a uma restrição federativa concreta. A União mantém a CBS; estados e municípios compartilham o IBS. A base de incidência e grande parte das regras são harmonizadas, porém

REVISTA MAIS PALMEIRAS DE GOIÁS

ISSN 3086-7991

a titularidade e a fixação de alíquotas preservam espaços de decisão distintos. Essa solução de compromisso deve ser lida como parte do desenho, não como imperfeição acidental.

As leituras de Scaff (2024) e Leão (2024) ajudam a qualificar o entusiasmo com a mudança. Scaff chama atenção para a dimensão dos riscos de implementação, lembrando que uma reforma constitucional não resolve por si só problemas de administração, transição e coordenação. Leão, por outro lado, insiste na continuidade das garantias e limitações já existentes no sistema constitucional tributário. As duas posições convergem em um ponto útil para este artigo: novidade institucional não significa suspensão da experiência jurídica anterior. O novo modelo terá de operar dentro de uma ordem constitucional que continua impondo legalidade, segurança jurídica e proteção ao contribuinte. A sequência dos principais marcos histórico-normativos examinados é sintetizada no Quadro 1.

Quadro 1 – Principais Marcos Histórico-Normativos

Ano	Marco	Relevância
1965	EC nº 18/1965	Reorganização do Sistema Tributário Nacional
1966	Lei nº 5.172/1966	Normas gerais e consolidação do CTN
1968	Decreto-Lei nº 406/1968	Normas gerais sobre ICM e ISS
1970	LC nº 7/1970	Instituição do PIS
1988	Constituição Federal	Consolidação do ICMS estadual e do ISS municipal
1991	LC nº 70/1991	Instituição da Cofins
1996	LC nº 87/1996	Lei Kandir e disciplina nacional do ICMS
2002-2003	Leis nº 10.637/2002 e 10.833/2003	Não cumulatividade de PIS e Cofins em determinados regimes
2003	LC nº 116/2003	Normas gerais nacionais do ISS
2015	EC nº 87/2015	Ampliação da tributação no destino em operações interestaduais
2016	LC nº 157/2016	Limites à competição fiscal municipal pelo ISS
2019	PEC nº 45 e PEC nº 110	Retomada da reforma estrutural da tributação do consumo
2020	PL nº 3.887/2020	Proposta de CBS em substituição a PIS e Cofins
2023	EC nº 132/2023	Criação constitucional do IVA dual
2025	LC nº 214/2025	Instituição e normas gerais do IBS, CBS e IS
2026	LC nº 227/2026	CGIBS, processo administrativo e distribuição da arrecadação

Fonte: elaborado com base na legislação citada no artigo.

5 O IVA DUAL E OS NOVOS PRINCÍPIOS DA TRIBUTAÇÃO DO CONSUMO

REVISTA MAIS PALMEIRAS DE GOIÁS

ISSN 3086-7991

Chamar o novo arranjo de IVA dual é útil, mas não resolve a análise. O IVA é uma técnica de tributação do consumo em que o imposto devido em cada etapa é compensado, em princípio, pelos créditos relacionados às aquisições anteriores. O encargo tende, assim, a deslocar-se para o consumo final. No caso brasileiro, a técnica foi combinada com duas titularidades: a CBS, federal, e o IBS, subnacional. O interesse jurídico está justamente nessa combinação, porque ela procura obter uniformidade sem concentrar toda a receita do consumo na União.

A experiência comparada apresentada pela OECD (2024) mostra que base ampla, possibilidade de dedução e destino são características recorrentes dos sistemas de IVA. Ainda assim, a comparação precisa ser usada com cautela. Países diferem quanto a alíquotas reduzidas, isenções, regimes simplificados e desenho federativo. O Brasil não importou um modelo pronto; adaptou uma técnica amplamente utilizada a uma Federação em que estados e municípios possuíam tributos próprios relevantes. Por isso, a pergunta jurídica não é se o país reproduz o IVA 'ideal', mas se a coordenação criada é capaz de entregar neutralidade sem esvaziar a autonomia constitucional dos entes.

Arnold et al. (2025) destacam exatamente essa dificuldade. A existência de duas parcelas de IVA exige forte convergência de conceitos e procedimentos para que o contribuinte não volte a enfrentar dois sistemas independentes. A reforma tenta resolver o problema com regras comuns e administração coordenada, porém mantém diferenças de titularidade e de alíquotas. Nessa perspectiva, o êxito do IVA dual depende menos do rótulo e mais da capacidade de impedir que a dualidade institucional se converta novamente em fragmentação operacional.

A neutralidade, expressamente incorporada ao novo regime, deve ser lida em conjunto com a não cumulatividade. Silva (2025) observa que o objetivo não é tornar o tributo economicamente invisível, o que seria irreal, mas reduzir sua interferência nas escolhas de organização da produção. Quando o crédito é recuperável de maneira ampla, a decisão entre produzir internamente, terceirizar ou reorganizar fornecedores tende a responder mais a custos econômicos efetivos do que à possibilidade de aproveitar ou perder créditos. Nesse sentido, a neutralidade funciona como critério de desenho e também como parâmetro para avaliar exceções.

Surge, então, uma tensão que atravessa toda a reforma. Uma base ampla favorece neutralidade e simplificação; regimes favorecidos atendem objetivos sociais ou setoriais; autonomia federativa pressupõe algum espaço de decisão; uniformidade reduz custo de conformidade. Nenhum desses valores pode ser maximizado isoladamente. O modelo

REVISTA MAIS PALMEIRAS DE GOIÁS

ISSN 3086-7991

aprovado é resultado de acomodação entre eles, e é nessa acomodação que se localizarão muitos dos futuros conflitos interpretativos.

6 MATERIALIDADE, SUJEIÇÃO PASSIVA E LOCAL DA OPERAÇÃO

A base ampla de IBS e CBS reduz a importância da velha pergunta 'é mercadoria ou serviço?', que durante décadas delimitou ICMS e ISS. Bens materiais, imateriais, direitos e serviços passam a integrar uma materialidade mais abrangente, nos termos definidos pela legislação complementar. Isso não significa desaparecimento de controvérsias. A disputa tende a mudar de lugar: em vez de concentrar-se na classificação entre mercadoria e serviço, pode recair sobre momento do fato, local da operação, contraprestação, responsabilidade e enquadramento em regimes específicos.

Zanuto (2025) oferece uma leitura útil desse deslocamento ao examinar o fato gerador do IBS. A materialidade mais abrangente reduz fronteiras artificiais, porém aumenta a importância de conceitos capazes de organizar situações muito diferentes dentro da mesma base. Por essa razão, a simplificação material não dispensa interpretação jurídica; ela apenas substitui uma família de controvérsias por outra potencialmente menos fragmentada.

O local da operação é um bom exemplo. Silva Filho (2025) demonstra que, em um sistema orientado pelo destino, a dimensão espacial deixa de ser detalhe e passa a definir a quem pertence a receita. Uma venda física com endereço de entrega oferece um vínculo relativamente intuitivo. Serviços digitais, telecomunicações, energia, transporte e fornecimentos remotos exigem critérios mais sofisticados. A regra precisa ser suficientemente objetiva para reduzir disputa entre entes e, ao mesmo tempo, resistente a manipulações contratuais que tentem deslocar artificialmente o destino.

A sujeição passiva também foi redesenhada para essa realidade. Yamamoto (2025) chama atenção para o papel das plataformas digitais e para hipóteses em que intermediadores podem assumir responsabilidades tributárias. A medida não é meramente tecnológica: ela redefine quem participa da relação jurídico-tributária quando o fornecedor não possui presença física relevante na jurisdição do consumo. Em operações digitais transfronteiriças ou mediadas por plataformas, essa escolha pode ser decisiva para a efetividade da arrecadação.

7 NÃO CUMULATIVIDADE, CRÉDITO FINANCEIRO E NEUTRALIDADE

REVISTA MAIS PALMEIRAS DE GOIÁS

ISSN 3086-7991

A não cumulatividade é frequentemente apresentada como novidade da reforma, mas essa formulação exige cuidado. ICMS, PIS e Cofins já possuíam técnicas de creditamento. O problema era a convivência de conceitos, restrições e regimes distintos, capaz de transformar parte do tributo em custo ao longo da cadeia. A mudança pretendida pelo IBS e pela CBS está, portanto, na amplitude e na uniformidade do crédito, e não na invenção do princípio.

Alcoforado (2024) examina a não cumulatividade do IVA dual e sustenta que o novo desenho amplia o creditamento em comparação com os tributos substituídos, embora a eficácia do princípio dependa da disciplina infraconstitucional. A consequência jurídica é importante: reduz-se o peso de discussões sobre a incorporação física do insumo ao produto e cresce a relevância da vinculação da aquisição à atividade econômica e da efetiva apropriação do crédito. A simplificação conceitual, porém, dependerá de operação tecnológica confiável; um crédito teoricamente amplo que demora a ser reconhecido pode transformar neutralidade jurídica em problema financeiro.

É nesse ponto que a neutralidade deixa de ser apenas expressão constitucional abstrata. Silva (2025) associa o princípio à capacidade de recuperar o tributo suportado nas etapas anteriores. A análise parece adequada, mas merece uma ressalva: neutralidade não se mede apenas pela existência formal do crédito. Prazo de restituição, hipóteses de bloqueio, qualidade cadastral e funcionamento dos sistemas também interferem no custo efetivo. O desenho normativo e a execução administrativa precisam ser observados conjuntamente.

O *split payment*, previsto na regulamentação do IBS e da CBS, ilustra essa dependência entre desenho jurídico e infraestrutura operacional. Ao separar a parcela tributária no momento da liquidação financeira, o sistema pode reduzir inadimplência e fraude, além de criar uma trilha de informação mais consistente. Em contrapartida, conecta fisco, instituições financeiras, adquirentes e fornecedores em uma mesma operação. Erros de identificação, indisponibilidade de sistemas ou divergências entre documento fiscal e pagamento deixam de ser problemas periféricos: podem afetar simultaneamente caixa, crédito e regularidade do contribuinte (BRASIL, 2025).

8 BASE DE CÁLCULO, ALÍQUOTAS E REGIMES DIFERENCIADOS

A base ampla é um elemento central da promessa de neutralidade, mas a reforma não a adotou sem exceções. A Constituição e a LC nº 214/2025 incorporaram reduções e regimes específicos para atividades consideradas social ou economicamente relevantes. Gasparini (2025) permite observar essa convivência entre base abrangente e tratamentos diferenciados.

REVISTA MAIS PALMEIRAS DE GOIÁS

ISSN 3086-7991

O ponto analítico não é negar legitimidade às exceções, mas reconhecer que cada redução desloca parte do esforço arrecadatório para as operações sujeitas à alíquota padrão.

Também é preciso separar alíquota de referência de alíquota efetivamente fixada. O Senado Federal exerce papel na definição das referências previstas constitucionalmente, enquanto estados e municípios conservam competência para estabelecer suas parcelas do IBS por lei. A regra de referência funciona como parâmetro substitutivo quando o ente não fixa alíquota própria. Assim, a uniformidade do sistema não elimina completamente a decisão fiscal local; ela a restringe a um espaço mais delimitado do que existia no ICMS e no ISS.

Macatrão (2025) mostra que os regimes diferenciados são um dos pontos em que a simplicidade encontra seus limites políticos. A escolha por tratamentos favorecidos resulta de valores constitucionais e de negociações setoriais concretas. O problema aparece quando a soma das exceções exige elevação da alíquota padrão ou recria fronteiras classificatórias que o IVA pretendia reduzir. O debate, portanto, não deve ser formulado como oposição simplista entre 'IVA puro' e 'IVA imperfeito', mas como avaliação do custo jurídico e distributivo de cada exceção.

Essa relação entre exceção e alíquota merece transparência porque afeta a distribuição da carga. Beneficiar determinado conjunto de operações não elimina a necessidade de arrecadar; altera quem suporta a parcela remanescente. Por isso, a revisão periódica das alíquotas de referência e a publicidade dos cálculos são componentes substantivos da reforma, não mera rotina administrativa.

9 O PRINCÍPIO DO DESTINO, O FEDERALISMO E A SUPERAÇÃO DA GUERRA FISCAL

Se a base ampla altera a materialidade, o princípio do destino altera a geografia da receita. No ICMS, a origem permaneceu relevante mesmo depois de reformas que ampliaram a participação do destino. Essa característica permitiu que benefícios fiscais funcionassem como instrumento de atração de investimentos. O IBS modifica o incentivo: a receita acompanha, em maior medida, o local de consumo e não a localização do estabelecimento produtor.

Orair e Gobetti (2021) mostram que essa mudança possui consequência redistributiva entre entes e, por isso, não poderia ser implementada de forma abrupta. Jurisdições que concentraram produção para mercados externos ao próprio território podem perder

REVISTA MAIS PALMEIRAS DE GOIÁS
ISSN 3086-7991

participação relativa; áreas de consumo podem ganhar. A afirmação, contudo, é distributiva, não necessariamente arrecadatória: um ente pode perder participação no total sem que isso signifique queda nominal imediata de receita, especialmente durante uma transição longa e acompanhada de mecanismos de proteção.

Do ponto de vista econômico, o destino reduz a vantagem tributária de escolher determinado local apenas pelo benefício de ICMS ou ISS. Infraestrutura, logística, mão de obra e proximidade de mercado tendem a recuperar importância. Esse efeito, entretanto, não elimina política regional. Apenas dificulta que ela seja feita por meio de redução do imposto sobre consumo cobrado na origem, deslocando a disputa para instrumentos orçamentários, creditícios e regulatórios.

É por isso que a ideia de 'fim da guerra fiscal' precisa ser usada com precisão. Coutinho, Feitosa e Alves (2024) apontam que a competição pode reaparecer por alíquotas e por instrumentos não tributários. O princípio do destino limita a eficácia de incentivos concedidos ao fornecedor, mas não elimina a concorrência entre governos por investimento. A reforma encerra, progressivamente, um mecanismo específico de competição; não encerra o federalismo competitivo.

10 COMITÊ GESTOR DO IBS, AUTONOMIA E ADMINISTRAÇÃO INTEGRADA

O Comitê Gestor do IBS é o ponto em que a reforma deixa mais claramente o terreno da técnica tributária e entra no desenho institucional do federalismo. O art. 156-B da Constituição exige exercício integrado de competências administrativas e a LC nº 227/2026 detalha organização, processo e partilha. A existência do Comitê não é acessória: sem uma autoridade capaz de uniformizar regras e processar a arrecadação comum, a competência compartilhada tenderia a reproduzir a fragmentação que se buscou superar.

No sistema anterior, coordenação nacional e legislação própria conviviam de modo desigual. A Lei Kandir e o Confaz forneciam parâmetros para o ICMS, mas cada estado mantinha extensa disciplina interna; no ISS, cada município legislava dentro da moldura da LC nº 116/2003. O IBS desloca o centro de gravidade. A regra material passa a ser nacionalmente harmonizada, enquanto a autonomia subnacional se concentra em alíquotas, representação, fiscalização e participação na receita.

Oliveira e Lucena (2024) tratam essa mudança como problema de autonomia, e essa é uma chave melhor do que simplesmente falar em 'centralização'. Estados e municípios não deixam de ser titulares do imposto, mas deixam de produzir isoladamente grande parte das

REVISTA MAIS PALMEIRAS DE GOIÁS
ISSN 3086-7991

regras materiais. A autonomia torna-se mais cooperativa e menos normativa. Esse deslocamento é a principal ruptura defendida neste artigo, porque altera a forma de exercício da competência sem transformar os entes em meros beneficiários de transferência federal.

Há, naturalmente, tensão nessa solução. Quem privilegia uniformidade vê a integração como condição para um IVA funcional; quem enfatiza a autonomia local pode enxergar perda de espaço regulatório. A Constituição tenta compatibilizar as duas perspectivas por governança compartilhada e participação das administrações tributárias. O resultado não pode ser avaliado apenas pelo texto. Será necessário observar se municípios de diferentes portes conseguem participar de maneira efetiva e se as decisões do Comitê serão suficientemente transparentes para produzir confiança entre os entes.

Por isso, a qualidade do CGIBS será um teste do novo federalismo fiscal. A mesma instituição estará associada à arrecadação, distribuição, uniformização interpretativa e contencioso administrativo. Se funcionar com previsibilidade e acesso aos dados, pode reduzir litígios e custos. Se a governança for opaca ou lenta, a integração poderá apenas concentrar conflitos que antes estavam dispersos.

11 O CRONOGRAMA DE TRANSIÇÃO: 2026 A 2033

O legislador constitucional escolheu uma transição longa porque a reforma modifica simultaneamente tributos, sistemas eletrônicos, preços relativos e receitas públicas. Em 2026, IBS e CBS ingressaram em fase de teste. A EC nº 132/2023 estabeleceu, para esse ano, alíquota de 0,1% para o IBS e de 0,9% para a CBS. As orientações oficiais para 2026 esclareceram que o contribuinte que cumprir as obrigações acessórias aplicáveis à emissão de documentos fiscais ou às declarações dos regimes específicos ficará dispensado do recolhimento dos dois tributos durante o período de teste. O objetivo é adaptar documentos, cadastros, leiautes e rotinas antes que o novo modelo responda por parcela relevante da arrecadação (BRASIL, 2023; RECEITA FEDERAL DO BRASIL, 2026).

A partir de 2027, a mudança federal se torna mais concreta com a extinção de PIS e Cofins e a consolidação da CBS. O IPI tem alíquotas reduzidas a zero para a maior parte dos produtos, preservadas as hipóteses ligadas à Zona Franca de Manaus, e o Imposto Seletivo passa a operar. O IBS, contudo, ainda não substitui imediatamente ICMS e ISS. Em 2027 e 2028 o sistema continua em fase de calibragem, o que permite separar temporalmente a reorganização federal da subnacional.

REVISTA MAIS PALMEIRAS DE GOIÁS

ISSN 3086-7991

A substituição efetiva de ICMS e ISS ocorre entre 2029 e 2032. A EC nº 132/2023 reduz progressivamente as alíquotas dos tributos antigos para 90%, 80%, 70% e 60% das referências da transição, enquanto o IBS ocupa o espaço correspondente. Esse desenho revela uma opção por sobreposição temporária, não por corte súbito. Para o contribuinte, isso significa conviver durante alguns anos com obrigações de dois regimes; para os entes, significa adaptar administração e orçamento enquanto a base arrecadatória muda de natureza.

A consequência é um paradoxo apenas aparente: uma reforma orientada à simplificação cria, no curto prazo, um período mais complexo. Empresas continuarão administrando ICMS e ISS enquanto incorporam o IBS; administrações tributárias precisarão manter sistemas legados e novos; créditos e processos antigos continuarão produzindo efeitos. A promessa de simplificação deve ser julgada no horizonte em que o novo sistema substituir integralmente o anterior, e não apenas pelos custos inevitáveis da convivência transitória.

Em 2033, ICMS e ISS deixam de integrar a tributação corrente do consumo e o IBS passa a substituí-los integralmente quanto à incidência. Essa data é importante, mas não encerra a reforma. Ela marca o término do primeiro cronograma, o tributário-operacional. A partilha da receita ainda seguirá regras transitórias por décadas, precisamente porque o destino altera a posição relativa dos entes.

A distinção entre esses dois cronogramas merece destaque porque evita um erro recorrente. De 2026 a 2033 ocorre a substituição dos tributos; de 2029 a 2077 desenvolve-se a transição da distribuição federativa, e há mecanismo adicional cuja redução vai de 2078 a 2097. Falar genericamente em 'fim da transição' sem indicar a qual dimensão se refere produz uma simplificação incompatível com o próprio texto constitucional. O Quadro 2 sistematiza os principais marcos da transição tributário-operacional e federativa.

Quadro 2 – Cronograma Sintético Da Transição

Período	Alteração principal
2026	Ano de teste do IBS e da CBS; adaptação de documentos e sistemas
2027-2028	Extinção de PIS/Cofins, consolidação da CBS e etapa inicial do IBS
2029	ICMS e ISS em 90% das alíquotas da transição; expansão do IBS
2030	ICMS e ISS em 80%
2031	ICMS e ISS em 70%
2032	ICMS e ISS em 60%
2033	Extinção de ICMS e ISS e vigência integral do IBS quanto à incidência
2029-2077	Transição da distribuição federativa da receita do IBS

REVISTA MAIS PALMEIRAS DE GOIÁS

ISSN 3086-7991

Período	Alteração principal
2078-2097	Redução gradual de mecanismo adicional de proteção de receitas

Fonte: elaborado com base na EC nº 132/2023 e nas Leis Complementares nº 214/2025 e nº 227/2026.

12 A TRANSIÇÃO FEDERATIVA DA RECEITA E A PROTEÇÃO DOS ENTES

A longa transição das receitas é o preço institucional da mudança para o destino. O ADCT preserva, por período extenso, referências históricas de arrecadação para impedir que estados e municípios sofram oscilações bruscas capazes de comprometer orçamento e serviços. A medida reduz o choque, mas também faz com que o sistema antigo continue influenciando a distribuição do novo imposto muito depois da extinção formal de ICMS e ISS.

Entre 2029 e 2032, a Constituição utiliza retenção de 80% do produto considerado para a transição. Em 2033, quando os tributos antigos desaparecem, o percentual chega a 90%; depois, de 2034 a 2077, cai gradualmente. O aumento de 2033 pode parecer contraditório à primeira leitura, mas corresponde justamente ao momento em que a proteção histórica passa a operar sem a presença paralela de ICMS e ISS.

Esse mecanismo cria uma diferença importante entre incidência e distribuição. O IBS é concebido juridicamente com destino como princípio espacial, mas a receita recebida por cada ente não refletirá desde o primeiro momento apenas o consumo corrente. A transição mistura, em proporções variáveis, a nova lógica e referências do passado. Tal escolha protege previsibilidade fiscal, embora reduza a velocidade da redistribuição pretendida pela reforma.

Há ainda proteção adicional para entes que apresentem relação menos favorável entre a nova receita e as bases históricas. Sua redução entre 2078 e 2097 evidencia a dimensão intergeracional da reforma. Poucas políticas tributárias operam com horizonte tão longo. Isso oferece estabilidade, mas também cria dependência de fórmulas que precisarão permanecer auditáveis e compreensíveis por sucessivas administrações públicas.

Por essa razão, transparência é condição de funcionamento, não simples requisito de boa gestão. Estados e municípios precisam conhecer bases de cálculo, séries históricas, critérios de retenção e memória das distribuições. A legitimidade do Comitê Gestor dependerá, em boa medida, da possibilidade de cada ente reconstruir o caminho que levou ao valor recebido. Em uma Federação, partilha que não pode ser verificada tende a se converter rapidamente em conflito político.

REVISTA MAIS PALMEIRAS DE GOIÁS

ISSN 3086-7991

13 CASHBACK, CESTA BÁSICA E IMPOSTO SELETIVO: FUNÇÕES DISTRIBUTIVAS E EXTRAFISCAIS

A EC nº 132/2023 não se limita a perseguir neutralidade. A reforma também incorpora escolhas distributivas e extrafiscais, entre elas a Cesta Básica Nacional de Alimentos, a devolução de IBS e CBS a grupos de baixa renda e o Imposto Seletivo. Esses mecanismos mostram que o legislador não adotou um IVA orientado exclusivamente por eficiência econômica.

A diferença entre desoneração de produto e devolução personalizada é especialmente relevante. A alíquota zero reduz o tributo para todos os consumidores daquele item, independentemente de renda. O *cashback, ao* contrário, permite direcionar a devolução a pessoas que preencham critérios legais. A segunda técnica tende a ser mais focalizada, mas exige cadastro confiável, integração de dados e procedimento de devolução efetivo. Uma política distributiva mal operada pode existir no texto e produzir pouco resultado prático.

Matos (2025) adota posição crítica ao lembrar que o *cashback* não altera, sozinho, o peso estrutural da tributação sobre o consumo. Essa crítica é pertinente porque impede atribuir ao mecanismo uma capacidade redistributiva maior do que possui. A devolução pode reduzir regressividade em grupos específicos; não substitui o debate sobre a composição global da carga entre consumo, renda e patrimônio.

O Imposto Seletivo segue lógica distinta. Sua função é onerar bens e serviços associados a danos à saúde ou ao meio ambiente, utilizando o tributo também como instrumento de indução de comportamento. A legitimidade dessa função depende, porém, de critérios transparentes para definir produtos alcançados e de cuidado para que a finalidade extrafiscal não se converta em justificativa genérica para ampliar arrecadação.

14 CONTENCIOSO, SEGURANÇA JURÍDICA E RISCOS DA IMPLEMENTAÇÃO

A promessa de menor litigiosidade é plausível em alguns pontos e incerta em outros. Uma base comum para bens e serviços tende a reduzir controvérsias clássicas entre ICMS e ISS. Regulamento único também pode diminuir divergências normativas. Mas toda reforma de grande porte cria novas perguntas, e o IBS já nasce com temas capazes de gerar disputa: local da operação, reconhecimento de crédito, responsabilidade de plataformas, regimes diferenciados e repartição de competências administrativas.

REVISTA MAIS PALMEIRAS DE GOIÁS

ISSN 3086-7991

Garcia e Aboud (2025) chamam atenção para o contencioso judicial justamente porque a uniformidade administrativa não garante, por si, uniformidade jurisdicional. A CBS pertence à União; o IBS é compartilhado por estados e municípios. Questões semelhantes podem chegar a ramos distintos do Judiciário e produzir leituras divergentes. O problema é relevante porque um IVA depende de conceitos comuns; decisões contraditórias podem recriar, pela jurisprudência, parte da fragmentação que a legislação procurou eliminar.

A LC nº 227/2026 oferece uma resposta no plano administrativo ao organizar o contencioso do IBS. Ainda assim, haverá um período inevitável de formação interpretativa. Materialidade ampla não elimina discussão sobre seus limites, e crédito financeiro não elimina controvérsia sobre requisitos. A expectativa razoável não é ausência de litígios, mas redução progressiva de disputas estruturais depois que regras e precedentes se estabilizarem.

A coexistência temporal amplia esse risco. Até 2032, créditos acumulados, autuações de ICMS, obrigações de ISS e regimes especiais continuarão vivos ao lado de IBS e CBS. Processos antigos não desaparecem quando o novo tributo entra em vigor. A transição jurídica será, portanto, mais longa que a simples troca de códigos nos documentos fiscais.

A dimensão tecnológica merece tratamento equivalente à jurídica. O novo sistema depende de documentos eletrônicos, integração de bases, identificação do destino e processamento de informações em escala nacional. Isso significa que erro de sistema pode produzir efeito jurídico imediato: crédito não reconhecido, pagamento não conciliado ou receita atribuída ao ente errado. No IBS, governança de dados passa a integrar a própria segurança tributária.

Esse quadro reforça a necessidade de comunicação pública precisa. Expressões como alíquota de referência, *split payment* e transição federativa são frequentemente resumidas em frases que perdem o conteúdo jurídico. A ideia de um 'teto constitucional de 26,5%', por exemplo, não deve substituir a leitura das regras de referência e calibragem. Da mesma forma, 2033 encerra a substituição de ICMS e ISS, mas não todo o mecanismo distributivo. Simplificação didática não pode produzir erro normativo.

15 ANÁLISE CRÍTICA: CONTINUIDADES, RUPTURAS E LIMITES DO NOVO MODELO

A reconstrução realizada permite distinguir três rupturas, mas elas não possuem o mesmo peso. A primeira é material: a base ampla reduz a centralidade da separação entre

REVISTA MAIS PALMEIRAS DE GOIÁS

ISSN 3086-7991

mercadorias e serviços. A segunda é operacional: crédito financeiro, documentos integrados e mecanismos como *split payment* aproximam arrecadação e dados. A terceira, e mais importante para a tese deste artigo, é federativa: ICMS e ISS, administrados separadamente, cedem lugar a um imposto cuja competência é compartilhada e cuja administração exige decisão institucional conjunta.

Essa ruptura convive com continuidades evidentes. A não cumulatividade já estruturava o ICMS e regimes de PIS/Cofins; o destino vinha sendo ampliado antes da reforma; e a guerra fiscal já era objeto de contenção normativa. O IBS não inaugura esses princípios. Ele os reúne em uma arquitetura diferente e lhes dá alcance mais amplo. A originalidade está menos em cada peça isolada do que no modo como elas foram combinadas.

Daí decorre uma vantagem potencial que não deve ser confundida com garantia de resultado. Conceitos compartilhados por IBS e CBS podem reduzir custo de conformidade e litígios classificatórios; uma base comum de dados pode facilitar fiscalização e crédito. Porém, os benefícios dependem de regulamentação estável e sistemas funcionais. A coerência do desenho constitucional é condição necessária, não suficiente, para a simplificação percebida pelo contribuinte.

Os regimes diferenciados revelam o limite político de qualquer projeto de neutralidade. Eles respondem a escolhas sociais e econômicas que não podem ser descartadas apenas porque complicam o IVA. A questão acadêmica mais produtiva é outra: quais exceções possuem justificativa suficientemente forte para compensar o aumento de complexidade e o possível efeito sobre a alíquota padrão? Essa pergunta permite avaliar a reforma sem idealizar um sistema totalmente uniforme que dificilmente seria aprovado em uma Federação heterogênea.

O mesmo raciocínio vale para o federalismo. Um IVA federal único seria mais simples sob o ponto de vista administrativo, mas alteraria profundamente a autonomia fiscal de estados e municípios. O modelo dual foi a resposta política para manter titularidade subnacional e, simultaneamente, uniformizar a base. Por isso, o Comitê Gestor não deve ser visto como detalhe de implementação. Ele é o mecanismo pelo qual a reforma tenta transformar autonomia isolada em autonomia coordenada.

Em 2026, já é possível avaliar o desenho constitucional e legal e observar a etapa inicial de implantação, mas ainda seria prematuro afirmar que a reforma entregou crescimento, redistribuição ou simplificação definitiva. Esses resultados dependem de dados futuros e constituem limitação temporal desta pesquisa. A análise normativa permite concluir, de modo mais específico, que a EC nº 132/2023 reorganizou a forma de exercer competência

REVISTA MAIS PALMEIRAS DE GOIÁS

ISSN 3086-7991

tributária e deslocou parte dos conflitos da classificação de operações para a governança, os dados e a partilha federativa.

16 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A trajetória examinada afasta a ideia de que a reforma de 2023 seja um episódio isolado. A estrutura anterior nasceu de sucessivas decisões sobre quem poderia tributar circulação, serviços e faturamento. Ao longo do tempo, problemas de cumulatividade, conflitos entre materialidades e competição fiscal produziram correções parciais. A EC nº 132/2023 é o momento em que essas correções deixam de atuar apenas sobre tributos existentes e passam a reordenar a própria arquitetura da tributação do consumo.

A Constituição de 1988 consolidou ICMS e ISS como expressões relevantes da autonomia estadual e municipal. Por isso, sua substituição não poderia ser analisada apenas como simplificação contábil. A Lei Kandir, a LC nº 116/2003, as reformas de PIS/Cofins, a EC nº 87/2015 e a LC nº 157/2016 mostram que o sistema tentou adaptar-se sem abandonar a divisão fundamental entre mercadorias e serviços. As propostas apresentadas a partir de 2019 romperam com essa estratégia incremental e colocaram a base ampla no centro da discussão.

O resultado aprovado preserva parte da tradição federativa ao manter uma parcela subnacional do IVA, mas altera profundamente a maneira de exercê-la. O IBS não é apenas um novo imposto que substitui ICMS e ISS. É uma competência compartilhada, administrada em estrutura conjunta e submetida a regras materialmente uniformes. Nesse aspecto reside a principal conclusão do artigo: a reforma reduz autonomia normativa individual para tentar preservar autonomia financeira em um ambiente de coordenação federativa.

No plano material, a ampliação da base pode diminuir disputas tradicionais entre mercadoria e serviço; o crédito financeiro pode reduzir cumulatividade; o destino altera a lógica espacial da arrecadação. Nenhuma dessas mudanças é autossuficiente. A identificação do destino, o tratamento de plataformas, a efetividade dos créditos e a padronização interpretativa dependem de administração e tecnologia. A experiência do novo sistema será determinada pela conexão entre norma e execução.

Também não existe uma única data em que se possa declarar a reforma 'concluída'. O ciclo de substituição operacional vai de 2026 a 2033. A transição da partilha do IBS se estende de 2029 a 2077 e outro mecanismo de proteção reduz-se entre 2078 e 2097. Esse

REVISTA MAIS PALMEIRAS DE GOIÁS

ISSN 3086-7991

gradualismo não é um detalhe cronológico; é parte da solução encontrada para compatibilizar mudança de critério territorial com estabilidade das finanças subnacionais.

A conclusão, portanto, não é a confirmação de uma hipótese abstrata, mas uma resposta ao problema formulado. A reforma aprofunda técnicas já presentes no sistema brasileiro, porém muda de forma mais intensa o arranjo federativo e administrativo. Seu êxito dependerá da capacidade de o Comitê Gestor produzir coordenação verificável, de os sistemas digitais transformarem o crédito amplo em experiência efetiva e de a regulamentação manter coerência durante a longa transição. A EC nº 132/2023 abriu uma nova etapa; o resultado jurídico dessa etapa será construído pela interação entre Constituição, leis complementares, administração e jurisprudência.

REFERÊNCIAS

ALCOFORADO, Antônio Machado Guedes. A não cumulatividade do IVA-dual (CBS e IBS) prevista na proposta de Reforma Tributária. **Revista de Direito Tributário da APET**, São Paulo, n. 49, p. 239-263, 2024. DOI: https://doi.org/10.65992/rdta.VN49.2024.602.

ARNOLD, Jens Mathias; BATTIAU, Piet; FALL, Falilou; SPIES, Karoline. **The reform of Brazil's consumption tax system**: a historic achievement. OECD Economics Department Working Papers, Paris, n. 1848, 2025. DOI: https://doi.org/10.1787/2a85e559-en.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 18, de 1º de dezembro de 1965**. Reforma do Sistema Tributário. Brasília, DF, 1965.

BRASIL. **Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966**. Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios. Brasília, DF, 1966.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 406, de 31 de dezembro de 1968**. Estabelece normas gerais de direito financeiro aplicáveis aos impostos sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre serviços de qualquer natureza. Brasília, DF, 1968.

BRASIL. **Lei Complementar nº 7, de 7 de setembro de 1970**. Institui o Programa de Integração Social e dá outras providências. Brasília, DF, 1970.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988.

BRASIL. **Lei Complementar nº 70, de 30 de dezembro de 1991**. Institui contribuição para financiamento da Seguridade Social e dá outras providências. Brasília, DF, 1991.

BRASIL. **Lei Complementar nº 87, de 13 de setembro de 1996**. Dispõe sobre o ICMS dos Estados e do Distrito Federal. Brasília, DF, 1996.

BRASIL. **Lei nº 10.637, de 30 de dezembro de 2002**. Dispõe sobre a não cumulatividade na cobrança da contribuição para o PIS/Pasep e dá outras providências. Brasília, DF, 2002.

REVISTA MAIS PALMEIRAS DE GOIÁS

ISSN 3086-7991

BRASIL. **Lei Complementar nº 116, de 31 de julho de 2003**. Dispõe sobre o Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza. Brasília, DF, 2003.

BRASIL. **Lei nº 10.833, de 29 de dezembro de 2003**. Altera a legislação tributária federal e dá outras providências. Brasília, DF, 2003.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 87, de 16 de abril de 2015**. Altera a sistemática de cobrança do ICMS nas operações destinadas a consumidor final localizado em outro Estado. Brasília, DF, 2015.

BRASIL. **Lei Complementar nº 157, de 29 de dezembro de 2016**. Altera a Lei Complementar nº 116/2003 e dá outras providências. Brasília, DF, 2016.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Proposta de Emenda à Constituição nº 45, de 2019**. Altera o Sistema Tributário Nacional e dá outras providências. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2019.

BRASIL. Senado Federal. **Proposta de Emenda à Constituição nº 110, de 2019**. Altera o Sistema Tributário Nacional e dá outras providências. Brasília, DF: Senado Federal, 2019.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 3.887, de 2020**. Institui a Contribuição Social sobre Operações com Bens e Serviços e altera a legislação tributária federal. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2020.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 132, de 20 de dezembro de 2023**. Altera o Sistema Tributário Nacional. Brasília, DF, 2023.

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 e altera a legislação tributária. Brasília, DF, 2025.

BRASIL. **Lei Complementar nº 227, de 13 de janeiro de 2026**. Institui o Comitê Gestor do Imposto sobre Bens e Serviços, dispõe sobre o processo administrativo tributário do IBS e sobre a distribuição do produto de sua arrecadação aos entes federativos e altera a legislação tributária. Brasília, DF, 2026.

COUTINHO, João Hélio de Farias Moraes; FEITOSA, Raymundo Juliano; ALVES, Rogério Salviano. O IBS e a perspectiva de guerra fiscal entre os municípios. **Revista de Direito Tributário da APET**, São Paulo, n. 50, p. 367-391, 2024. DOI: https://doi.org/10.65992/rdta.VN50.2024.681.

GARCIA, Ana Carolina Ali; ABOUD, Alexandre. Reflexões sobre o contencioso judicial do IBS e da CBS. **Revista de Direito Tributário da APET**, São Paulo, n. 51, p. 169-199, 2025. DOI: https://doi.org/10.65992/rdta.VN51.2025.713.

GASPARINI, Luciana Rita Laurenza Saldanha. A base de cálculo e as alíquotas do IBS e da CBS. **Revista da Procuradoria Geral do Estado de São Paulo**, São Paulo, v. 102, p. 235-264, 2025. DOI: https://doi.org/10.22491/0102-8065.2025.v102.1689.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 7. ed. Barueri: Atlas, 2022.

LEÃO, Martha. A Reforma Tributária sobre o consumo e a inexistência de ruptura paradigmática. **Revista Direito Tributário Atual**, São Paulo, n. 58, p. 389-409, 2024. DOI: https://doi.org/10.46801/2595-6280.58.17.2024.2659.

MACATRÃO, Janine Gomes Berger de Oliveira. Regimes jurídicos diferenciados do Imposto sobre Bens e Serviços (IBS) e da Contribuição Social sobre Bens e Serviços (CBS). **Revista da Procuradoria Geral do Estado de São Paulo**, São Paulo, v. 102, p. 153-176, 2025. DOI: https://doi.org/10.22491/0102-8065.2025.v102.1686.

REVISTA MAIS PALMEIRAS DE GOIÁS

ISSN 3086-7991

MATOS, Thiago Oliveira de. Devolução personalizada do IBS e da CBS (cashback): redistributividade limitada e regressividade tributária em uma sociedade profundamente desigual. **Revista da Procuradoria Geral do Estado de São Paulo**, São Paulo, v. 102, p. 313-323, 2025. DOI: https://doi.org/10.22491/0102-8065.2025.v102.1691.

OECD. **Consumption Tax Trends 2024**: VAT/GST and Excise, Core Design Features and Trends. Paris: OECD Publishing, 2024. DOI: https://doi.org/10.1787/dcd4dd36-en.

OLIVEIRA, Emerson Ademir Borges de; LUCENA, Iamara Feitosa Furtado. A competência compartilhada do IBS e seus possíveis reflexos na economia e na autonomia legislativa dos estados e municípios. **Revista da AGU**, Brasília, DF, v. 23, n. 3, 2024. DOI: https://doi.org/10.25109/2525-328X.v.23.n.3.2024.3498.

ORAIR, Rodrigo Octávio; GOBETTI, Sérgio Wulff. Reforma tributária e federalismo fiscal: uma análise das propostas de criação de um novo imposto sobre o valor adicionado para o Brasil. **Cadernos de Finanças Públicas**, Brasília, DF, v. 21, n. 1, 2021. DOI: https://doi.org/10.55532/1806-8944.2021.131.

RECEITA FEDERAL DO BRASIL. **Orientações da Reforma Tributária para 2026**. Brasília, DF, 2026. Disponível em: https://www.gov.br/receitafederal/pt-br/acesso-a-informacao/acoes-e-programas/programas-e-atividades/reforma-tributaria-do-consumo/orientacoes-2026. Acesso em: 14 ago. 2026.

SCAFF, Fernando Facury. Panorama sobre a EC n. 132: um salto no escuro, com torcida a favor. **Revista Direito Tributário Atual**, São Paulo, n. 56, p. 681-700, 2024. DOI: https://doi.org/10.46801/2595-6280.56.30.2024.2534.

SILVA, Maceno Lisboa da. Neutralidade e não cumulatividade no IBS e na CBS. **Revista de Direito Tributário da APET**, São Paulo, n. 51, p. 123-149, 2025. DOI: https://doi.org/10.65992/rdta.VN51.2025.725.

SILVA FILHO, Álvaro Feitosa da. Considerações sobre os aspectos temporal e espacial do IBS e da CBS. **Revista da Procuradoria Geral do Estado de São Paulo**, São Paulo, v. 102, p. 14-35, 2025. DOI: https://doi.org/10.22491/0102-8065.2025.v102.1682.

YAMAMOTO, Fernanda Bardichia Pilat. Análise sobre o sujeito passivo do IBS e CBS: contribuintes, responsáveis tributários e a situação das plataformas digitais. **Revista da Procuradoria Geral do Estado de São Paulo**, São Paulo, v. 102, p. 96-152, 2025. DOI: https://doi.org/10.22491/0102-8065.2025.v102.1685.

ZANUTO, José Maria. O fato gerador do IBS: previsão constitucional e disciplina legal. **Revista da Procuradoria Geral do Estado de São Paulo**, São Paulo, v. 102, p. 177-211, 2025. DOI: https://doi.org/10.22491/0102-8065.2025.v102.1687.

REVISTA MAIS PALMEIRAS DE GOIÁS

ISSN 3086-7991