



IX ENCUENTRO INTERNACIONAL DE INVESTIGADORES Y ESTUDIANTES DE REOALCEI

REFORMA TRIBUTÁRIA BRASILEIRA: UMA ANÁLISE COMPARADA COM O MODELO EUROPEU DE IVA

Francisco Roberto da Costa Nogueira¹

Universidade Federal de Mato Grosso

Estudante

francisco.nogueira@sou.ufmt.br

ORCID nº 0009-0009-3153-8499

Reforma Tributária brasileira: uma análise comparada com o modelo europeu de IVA

RESUMO

A Reforma Tributária brasileira, instituída pela Emenda Constitucional nº 132/2023, representa um marco histórico na modernização da tributação sobre o consumo no país. Ao criar a Contribuição sobre Bens e Serviços (CBS) e o Imposto sobre Bens e Serviços (IBS), o Brasil passa a adotar um modelo que se aproxima das práticas consagradas nos sistemas internacionais de Imposto sobre Valor Agregado (IVA), especialmente o modelo europeu. Este resumo expandido analisa em que medida o novo arranjo brasileiro é capaz de promover maior transparência fiscal, princípio constitucional expressamente positivado após a reforma, e superar a opacidade que caracterizou o sistema tributário nacional nas

últimas décadas. O estudo fundamenta-se em revisão bibliográfica e documental, com foco na comparação entre o IVA europeu e o modelo dual CBS/IBS brasileiro.

No cenário europeu, o IVA consolidou-se como um sistema capaz de combinar simplicidade, neutralidade e clareza para o consumidor. A Diretiva 2006/112/CE uniformiza regras de incidência, exige não cumulatividade plena e determina que o imposto seja discriminado em notas fiscais, com informações claras sobre base de cálculo, alíquotas e valores incidentes. A transparência é entendida como instrumento de cidadania fiscal, permitindo ao consumidor compreender o peso real dos tributos embutidos nos preços. Além disso, a harmonização supranacional assegura estabilidade normativa, reduz litígios e contribui para a fluidez do mercado comum europeu. Essa experiência consolidada fornece ao Brasil um referencial importante para avaliar os avanços e desafios da reforma.

Ao analisar o cenário pré-reforma no Brasil, observa-se que o sistema tributário era marcado por forte complexidade: coexistência de múltiplos tributos sobre consumo (ICMS, ISS, PIS, Cofins e IPI), regimes especiais variados, cumulatividade residual e significativa insegurança jurídica. Embora a Constituição Federal previsse, desde 1988, instrumentos que tangenciavam o princípio da transparência, como o art. 150, §5º, tais dispositivos nunca foram plenamente concretizados. A ausência de clareza na formação dos preços e a fragmentação normativa entre União, Estados e Municípios impediam o controle social efetivo. O contribuinte, na prática, desconhecia o peso específico dos tributos aplicáveis às operações de consumo, o que distanciava a transparência formal da transparência material.

A Emenda Constitucional nº 132/2023 altera esse cenário ao inserir expressamente os princípios da simplicidade, da transparência, da justiça tributária, da cooperação e da defesa do meio ambiente no art. 145, §3º, da Constituição. Com isso, a transparência deixa de ser apenas uma diretriz implícita e passa a constituir fundamento estruturante do Sistema Tributário Nacional. Além disso, a reforma prevê mecanismos concretos para assegurar maior clareza: a obrigatoriedade de informar o valor total da carga tributária na nota fiscal; a uniformização das regras do IBS por meio de um Comitê Gestor; a publicidade das normas tributárias e dos termos de transações tributárias; e a ampliação da participação social nos processos decisórios relacionados à tributação.

A legislação complementar subsequente, especialmente a LC nº 214/2025, reforça esse movimento ao detalhar hipóteses de incidência, regras de creditamento e cronograma

de implementação da reforma. O período de transição (2026 a 2033) permitirá testes e ajustes, incluindo a fase inicial em que os novos tributos aparecerão nas notas fiscais com alíquotas simbólicas, reforçando o caráter pedagógico da transparência. Ao final da transição, espera-se que o contribuinte tenha acesso claro e direto ao valor de CBS e IBS pagos em cada operação, aproximando o Brasil de modelos internacionais de referência.

A análise comparada entre o IVA europeu e o CBS/IBS revela convergências e diferenças relevantes. Ambos os modelos adotam elementos essenciais da tributação moderna: base ampla de incidência, tributação no destino, não cumulatividade plena e neutralidade econômica. Ambos também enfatizam o papel da informação tributária como componente fundamental da relação entre Estado e contribuinte. Contudo, as diferenças estruturais também são significativas: enquanto o IVA europeu opera em ambiente supranacional harmonizado, o modelo brasileiro depende de cooperação federativa intensa entre União, Estados e Municípios, um desafio histórico do federalismo fiscal brasileiro. A existência de um Comitê Gestor para o IBS não encontra paralelo direto na Europa e será determinante para o sucesso do modelo nacional.

Outra diferença importante diz respeito à política de alíquotas. Na União Europeia, a possibilidade de alíquotas reduzidas para bens essenciais permite mitigar a regressividade da tributação sobre o consumo. Já no Brasil, a reforma prioriza alíquota uniforme, com poucas exceções, privilegiando a simplicidade, mas reduzindo o espaço para políticas redistributivas via consumo. Esse ponto tem sido debatido na doutrina como uma das limitações do modelo brasileiro, embora não comprometa seus objetivos de transparência e racionalidade.

Em síntese, a Reforma Tributária brasileira tem potencial para promover uma transformação profunda na forma como o país tributa o consumo e se relaciona com o contribuinte. Ao avançar na direção de um sistema mais simples, neutro e transparente, alinhado ao padrão europeu, o Brasil dá um passo relevante para fortalecer a cidadania fiscal e reduzir a complexidade que marcou o sistema anterior. Contudo, o sucesso do modelo não depende exclusivamente do texto constitucional: exige estabilidade normativa, cooperação federativa efetiva, clareza das regras de creditamento e contenção de regimes especiais que possam fragilizar a simplicidade buscada. Caso esses pressupostos sejam atendidos, o CBS/IBS pode consolidar um dos sistemas de tributação sobre o consumo

mais modernos da América Latina, aproximando o país das melhores práticas internacionais e contribuindo para uma governança fiscal mais eficiente, acessível e transparente.

INTRODUÇÃO

A Reforma Tributária brasileira, instituída pela Emenda Constitucional nº 132/2023, representa a mais ampla reestruturação da tributação sobre o consumo desde 1988. Ao criar a Contribuição sobre Bens e Serviços (CBS) e o Imposto sobre Bens e Serviços (IBS), o país adota um modelo inspirado no Imposto sobre Valor Agregado (IVA) europeu, reconhecido internacionalmente por sua simplicidade, neutralidade e transparência. O sistema tributário brasileiro anterior era marcado por complexidade normativa, cumulatividade residual, guerra fiscal e ausência de clareza para o contribuinte, dificultando o controle social e a previsibilidade econômica. Nesse contexto, a reforma busca aproximar o Brasil das melhores práticas internacionais ao positivar o princípio da transparência e estabelecer mecanismos de informação mais claros, como o destaque obrigatório da carga tributária nas notas fiscais. Assim, a presente pesquisa examina as convergências e divergências entre o IVA europeu e o modelo brasileiro, avaliando em que medida o novo arranjo tem potencial para superar a opacidade histórica e fortalecer a cidadania fiscal.

OBJETIVO

Analisar em que medida o modelo brasileiro de CBS/IBS, instituído pela Emenda Constitucional nº 132/2023, é capaz de promover maior transparência fiscal na tributação sobre o consumo, a partir de uma comparação com o modelo europeu de Imposto sobre Valor Agregado (IVA).

METODOLOGIA

A pesquisa adota abordagem qualitativa, com caráter descritivo-analítico, fundamentada em revisão bibliográfica e documental. Foram examinados diplomas normativos brasileiros e europeus, como a Emenda Constitucional nº 132/2023, a

legislação complementar posterior e a Diretiva 2006/112/CE, além de obras doutrinárias e estudos especializados sobre tributação do consumo, transparência fiscal e modelos de IVA. Com base nesse material, realizou-se uma análise comparada entre o sistema europeu e o modelo brasileiro CBS/IBS, com foco na identificação de convergências, divergências e desafios de implementação relacionados à transparência tributária.

RESULTADOS

A análise comparada permitiu identificar que o modelo brasileiro de CBS/IBS incorpora elementos estruturais fundamentais do IVA europeu, como a não cumulatividade plena, a base ampla de incidência, a tributação no destino e o destaque da carga tributária nas operações. Esses aspectos indicam avanço significativo em direção à transparência fiscal, especialmente quando comparados ao sistema anterior, marcado por multiplicidade de tributos, regimes especiais e elevada opacidade.

Observou-se também que a positivação dos princípios da simplicidade e da transparência pela EC nº 132/2023, somada ao destaque obrigatório da carga tributária em nota fiscal, aproxima o Brasil das melhores práticas internacionais. A legislação complementar reforça esse movimento ao fornecer maior clareza sobre hipóteses de incidência e regras de creditamento.

Entretanto, os resultados apontam divergências relevantes em relação ao modelo europeu, sobretudo devido às características do federalismo brasileiro. A necessidade de coordenação entre União, Estados e Municípios, a atuação do Comitê Gestor do IBS e o risco de expansão de regimes especiais representam desafios potenciais à consolidação da transparência prometida pela reforma. Além disso, a adoção de alíquota uniforme no Brasil, diferentemente das alíquotas reduzidas permitidas no IVA europeu, limita o uso da tributação como instrumento de justiça fiscal.

De modo geral, os resultados indicam que o novo modelo possui elevado potencial para reduzir a complexidade e ampliar a transparência, mas sua efetividade dependerá da implementação normativa, da cooperação federativa e da estabilidade regulatória ao longo da transição prevista até 2033.

CONCLUSÕES

A comparação entre o modelo europeu de IVA e o sistema brasileiro instituído pela Emenda Constitucional nº 132/2023 demonstra que a Reforma Tributária representa avanço significativo na busca por maior simplicidade, racionalidade e transparência na tributação sobre o consumo. A adoção de elementos como a não cumulatividade plena, a base ampla de incidência, a tributação no destino e o destaque obrigatório da carga tributária aproxima o Brasil das melhores práticas internacionais e contribui para reduzir a opacidade que caracterizava o sistema anterior.

Contudo, as especificidades do federalismo brasileiro impõem desafios próprios à efetivação da transparência fiscal. A coordenação entre os entes federados, a atuação do Comitê Gestor do IBS e a necessidade de evitar a proliferação de regimes especiais serão fatores decisivos para que o modelo CBS/IBS alcance sua plena efetividade. Além disso, a estabilidade normativa e a clareza das regras de creditamento serão essenciais para garantir segurança jurídica e impedir o retorno de complexidades que marcaram o sistema anterior.

Conclui-se, portanto, que a Reforma Tributária possui potencial concreto para ampliar a cidadania fiscal e modernizar o sistema brasileiro de tributação sobre o consumo. No entanto, seu sucesso dependerá da implementação prática e da capacidade de preservar os princípios constitucionais recém-positivados, especialmente simplicidade e transparência, ao longo do processo de transição até 2033.

Palavras-Chaves: Reforma-Tributária; Transparência-Fiscal; Cumulatividade, Regressividade; Complexidade-normativa

¹ Bacharel em Direito pela Universidade Federal de Mato Grosso – Campus Araguaia, Especialista em Direito Processual Civil e Direito Civil pelo Centro Universitário UniCathedral.

REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICA

BUFFON, Márcia; STEFFENS, Ivo Luiz. (Des)informação tributária: é possível a transparência fiscal no Brasil? *Revista Jurídica da Uni7*, Fortaleza, v. 17, n. 1, p. 1–20, 2020.

CABELLO, Otávio G.; GAIO, Luiz E.; REZENDE, Amaury J. State Value-Added Tax Collection Efficiency in Brazil. *Advances in Scientific and Applied Accounting*, São Paulo, v. 16, n. 1, p. 1–15, 2023.

COUTINHO, Rafael L. M. Implementação do IVA dual no Brasil: desafios à neutralidade fiscal, equidade e cooperação federativa. *Revista Tópicos*, Brasília, v. 5, n. 2, p. 45–70, 2024.

OLIVEIRA, Mário E. M. A materialidade do IBS e da CBS frente às estruturas de direito privado. *Revista Direito Tributário Atual*, São Paulo, n. 52, p. 1–25, 2024.

SOUSA, Laura G. C.; REZENDE, Amaury J. IVA: a eficiência da conformidade tributária digital em face dos determinantes do *tax gap*. *Revista Contabilidade & Finanças*, Florianópolis, v. 34, n. 91, p. 1–18, 2023.

.