Rodrigo Gil dos Santos



REFORMA TRIBUTÁRIA E TRIBUTAÇÃO SOBRE O CONSUMO

IMPACTOS, DESAFIOS E PERSPECTIVAS PARA O BRASIL

2025

Reforma Tributária e tributação sobre o consumo:

Impactos, desafios e perspectivas para o Brasil

Rodrigo Gil dos Santos

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
(Câmara Brasileira do Livro, SP, Brasil)

Santos, Rodrigo Gil dos
Reforma tributária e tributação sobre o consumo [livro eletrônico] : impactos, desafios e perspectivas para o Brasil / Rodrigo Gil dos Santos. -- 1. ed. -- Rio de Janeiro : Ed. do Autor, 2025.
PDF

Bibliografia.
ISBN 978-65-01-29284-7

1. Direito tributário 2. Reforma tributária - Brasil 3. Tributação - Leis e legislação I. Título.

25-247234 CDU-34:336.2(81)

Índices para catálogo sistemático:

1. Reforma tributária : Brasil : Direito tributário 34:336.2(81)

INTRODUÇÃO **7**

CAPÍTULO 1 – Evolução histórica do Sistema Tributário Brasileiro **11**

CAPÍTULO 2 – Fundamentos da tributação sobre o consumo **14**

CAPÍTULO 3 – O IVA dual como foco da Reforma: CBS e IBS **21**

CAPÍTULO 4 – O "novo" Simples Nacional: regimes cumulativo e não-cumulativo **33**

CAPÍTULO 5 – Regressividade fiscal, desigualdades e políticas compensatórias **35**

CAPÍTULO 6 – Impactos econômicos e setoriais **37**

CAPÍTULO 7 – Custos de conformidade e transição **56**

CAPÍTULO 8 – O novo Imposto Seletivo: saúde, meio ambiente e controvérsias de classificação **58**

CAPÍTULO 9 – Propostas de aperfeiçoamento da Reforma **81**

CAPÍTULO 10 – Estudos de caso e exemplos práticos **83**

CAPÍTULO 11 – Possibilidades de recuperação de créditos tributários com a Reforma **85**

CAPÍTULO 12 – As lacunas da Reforma Tributária: o que foi deixado de lado **101**

CAPÍTULO 13 – Perspectivas futuras e conclusão **106**

FECHAMENTO **108**

APÊNDICES **109**

REFERÊNCIAS **112**

Nunca ninguém enriqueceu com dinheiro.
(SÊNECA, Lúcio Aneu)

A História não é uma ciência, mas um conjunto de opiniões.
(XAVIER, Joaquim José da Silva – O Tiradentes)

INTRODUÇÃO

O sistema tributário brasileiro é frequentemente apontado como um dos mais complexos e ineficientes do mundo. Essa complexidade não apenas afeta o dia a dia das empresas, que precisam despender recursos consideráveis para atender às obrigações acessórias, mas também compromete a competitividade do país em âmbito global.

Nos últimos anos, a discussão sobre a necessidade de uma Reforma Tributária ganhou força, culminando na aprovação de uma Emenda Constitucional que, reformulando a tributação sobre o consumo, prometeu simplificar o sistema, aumentar a transparência e, ao mesmo tempo, reduzir os custos de conformidade para os contribuintes. Contudo, tais mudanças, ainda em processo de implementação, gerarão incertezas e questionamentos, especialmente entre pequenos e médios empresários que operam no Simples Nacional e se valem de regimes específicos ou diferenciados de tributação.

Partindo de uma evolução histórica do Sistema Tributário Brasileiro, e considerando as motivações (reais e efetivas) apresentadas para a Reforma, este livro reúne uma coletânea de análises e reflexões sobre a Reforma Tributária, destacando seus impactos para os diversos setores da economia, com ênfase nas particularidades enfrentadas pelos comerciantes brasileiros. O objetivo é esclarecer os pontos centrais das propostas em discussão e oferecer *insights* práticos para que empresários, advogados e demais profissionais possam se preparar para esse novo cenário tributário.

A presente obra explorará desde a estrutura atual do sistema tributário até as mudanças vindouras, analisando temas específicos como a tributação monofásica do PIS e COFINS, o impacto para pequenos negócios e algumas arestas que não foram aparadas pela Reforma Tributária – a exemplo dos limites às penalidades fiscais (tese recentemente firmada pelo STF sob o Tema nº 683 da Repercussão Geral).

Além disso, serão apresentados casos práticos e estratégias de adaptação que podem ser úteis nesse período de transição.

Seja bem-vindo a esta jornada de aprendizado e reflexão. Espero que este livro seja um guia útil e esclarecedor para compreender a Reforma Tributária e seus desdobramentos.

1. Motivações para a Reforma

O atual sistema tributário brasileiro é amplamente reconhecido pela sua complexidade, insegurança jurídica e alta carga fiscal, sobretudo sobre o consumo. Empresas de todos os portes enfrentam custos significativos para manter-se em dia com obrigações acessórias; consumidores de baixa renda, por sua vez, acabam arcando com a maior parte do ônus tributário, dada a ênfase em impostos indiretos. Nesse contexto, há décadas discute-se uma Reforma Tributária capaz de solucionar essas distorções.

1.1. Cenário Político e Econômico

Desde a redemocratização, o Brasil viveu diversas tentativas de reformar seu sistema tributário, sem êxito em aprová-las de modo abrangente. A complexidade estrutural, o conflito de interesses entre União, estados e municípios e o receio de perda de arrecadação sempre travaram o debate. Contudo, a crescente necessidade de competitividade global e a pressão de setores econômicos reacenderam a demanda por uma mudança profunda.

1.2. Objetivos Centrais do Livro

Este livro busca explicar, de forma crítica e aprofundada, a proposta de Reforma Tributária que introduz a Contribuição sobre Bens e Serviços (CBS) e o Imposto sobre Bens e Serviços (IBS), detalhando porque essas mudanças ainda focam predominantemente na tributação do consumo. Analisam-se, também, os impactos sobre microempresas e empresas de pequeno porte, a regressividade

fiscal, os riscos e oportunidades de uma transição lenta e incerta, bem como a competitividade do País no mercado global.

2. Método e Estrutura Geral

A obra está dividida em dez capítulos, cada um explorando um aspecto fundamental da proposta. Desde a evolução histórica até as previsões de futuro, o leitor encontrará dados, exemplos e estudos de caso que ilustram como a Reforma incide na vida de empresários, consumidores e governos locais.

- **Capítulo 1** – Contextualiza historicamente a evolução do sistema tributário brasileiro, evidenciando as raízes da complexidade atual.
- **Capítulo 2** – Apresenta os fundamentos da tributação sobre consumo, diferenciando impostos diretos e indiretos e analisando as razões de o Brasil privilegiar impostos incidentes sobre bens e serviços.
- **Capítulo 3** – Explica o modelo de IVA dual adotado pela Reforma, focando na CBS e no IBS, explicando as bases legais e as implicações econômicas de cada um.
- **Capítulo 4** – Descreve o "novo" Simples Nacional, bem como os regimes cumulativo e não-cumulativo que poderão ser escolhidos por microempresas e empresas de pequeno porte.
- **Capítulo 5** – Discute a regressividade fiscal e reflete sobre desigualdades e políticas de compensação para grupos vulneráveis.
- **Capítulo 6** – Avalia os impactos macroeconômicos e setoriais da Reforma.
- **Capítulo 7** – Detalha os custos de conformidade e os desafios de uma transição que durara mais de seis décadas, com a coexistência do sistema atual e do novo.

• **Capítulo 8** – Traz reflexões sobre o novo Imposto Seletivo, controvérsias na classificação de bens e serviços como prejudiciais à saúde ou ao meio ambiente, sobre a crise que se espera no desenvolvimento e sobre o aumento da desigualdade social de populações vulneráveis.

• **Capítulo 9** – Apresenta propostas de aperfeiçoamento, sugerindo ajustes e soluções para uma reforma mais justa.

• **Capítulo 10** – Suscita o estudo de casos práticos hipotéticos, ilustrando como a Reforma Tributária afeta diferentes perfis de negócios.

• **Capítulo 11** – Discute novas possibilidades de recuperação de créditos tributários, surgidas com a Reforma.

• **Capítulo 12** – Pontua as lacunas da reforma, sinalizando o que poderia ter sido disciplinado em nome da segurança jurídica na relação entre a Administração Tributária e contribuintes.

• **Capítulo 13** – Avalia as perspectivas futuras sobre a Reforma.

Ao final, disponibilizam-se apêndices e referências para que o leitor aprofunde seus estudos em cada tema abordado.

Espera-se que este livro contribua para ampliar o debate, trazendo elementos técnicos e reflexões críticas que auxiliem empresários, juristas, estudantes, profissionais de contabilidade e demais interessados em entender o que está em jogo na Reforma Tributária brasileira.