

UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA
FACULDADE DE DIREITO PROF. “JACY DE ASSIS”

VÍTOR ALVES VILELA

A NÃO CUMULATIVIDADE E A REFORMA TRIBUTÁRIA

UBERLÂNDIA

2025

VÍTOR ALVES VILELA

A NÃO CUMULATIVIDADE E A REFORMA TRIBUTÁRIA

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à
Faculdade de Direito Prof. “Jacy de Assis” da
Universidade Federal de Uberlândia (UFU) como
requisito parcial para obtenção do título de bacharel
em Direito

Orientador: Prof. Me. Ricardo Rocha Viola

UBERLÂNDIA

2025

VÍTOR ALVES VILELA

A NÃO CUMULATIVIDADE E A REFORMA TRIBUTÁRIA

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à
Faculdade de Direito Prof. “Jacy de Assis” da
Universidade Federal de Uberlândia (UFU) como
requisito parcial para obtenção do título de bacharel
em Direito

Uberlândia, 15 de setembro de 2025

Banca Examinadora:

Prof.^a Dr.^a Marcela Cunha Guimarães (UFU)

Prof. Me. Ricardo Rocha Viola (UFU)

AGRADECIMENTOS

Aos meu pais, Miriam e Gustavo, a quem devo não somente a minha formação acadêmica, mas toda a minha vida. Obrigado pela dedicação constante, por confiarem em mim e por serem o exemplo que sempre irei seguir. Vocês foram a peça mais fundamental em cada quebra-cabeça que tive que encontrei pelo caminho.

À minha irmã Thaíssa, companheira para todas as horas, com quem dividi absolutamente todos os momentos mais importantes da minha vida. Obrigado por tirar de mim as risadas mais sinceras e por sempre me defender quando precisei de ajuda.

Ao meu irmão Gustavo Alberto, cuja distância física jamais diminuiu a força do laço que nos une. Obrigado também à Camila, quem juntamente ao meu irmão me deu uma sobrinha tão preciosa quanto à Liz.

À Nicole, com quem eu escolhi passar a minha vida ao lado desde o Ensino Médio. Obrigado por todo carinho, consolo e paciência durante toda a trajetória acadêmica, não conseguiria sem você. Sou muito sortudo por nossos caminhos terem se cruzado.

A todos meus familiares, por todo amor e apoio incondicionais, e pela compreensão nos meus momentos de ausência durante essa jornada. Obrigado por se fazerem tão presentes na minha vida.

Aos meus amigos, em especial à Ana Clara, Dirrieh, Gabriel e Vitória, que fizeram com que a minha graduação fosse mais fácil e alegre. Ao Bruno, meu amigo de longuíssima data com quem pude comemorar todas as minhas conquistas.

À 1^a Relatoria da Turma Recursal da Subseção Judiciária de Uberlândia, em especial ao Dr. Flávio da Silva Andrade e Marco Aurélio Badue Kallas, que para além do Direito me ensinaram valores importantes que levarei por toda a minha carreira. Obrigado por me darem a oportunidade de colaborar para uma prestação jurisdicional de excelência, com a eficiência e a sensibilidade tão essenciais nos dias de hoje.

E por fim, ao meu professor e orientador, Dr. Ricardo Rocha Viola, que, para além da colaboração direta neste trabalho, foi fonte de inspiração e incentivo para a escolha da carreira da advocacia.

RESUMO

A não cumulatividade está presente nos tributos plurifásicos e possui como maior mérito possibilitar que a carga tributária repercuta exclusivamente no consumidor final, sem onerar as empresas e influenciando o mínimo possível as decisões dos agentes econômicos. Para tal, é utilizado um mecanismo de compensação, no qual é garantido ao contribuinte o direito de deduzir o tributo recolhido na etapa anterior da cadeia produtiva daquele devido na etapa subsequente, de modo que o gravame incida tão somente sobre a diferença dos valores entre as etapas, evitando o chamado “efeito cascata”. O objetivo principal deste artigo científico é examinar o instituto da não cumulatividade e a sua aplicação ao IBS e à CBS, principais tributos introduzidos pela Reforma Tributária. Para tanto, será analisada a Emenda Constitucional nº 132/2023 que alterou substancialmente a tributação sobre o consumo de bens e serviços, assim como a Lei Complementar 214/2025 que instituiu e estabeleceu as normas gerais do IBS e da CBS. Durante o desenvolvimento do texto será realizada uma abordagem teórica do instituto da não cumulatividade e, em seguida, serão feitos apontamentos sobre o tipo de IVA e o mecanismo de abatimento adotados na Reforma, a amplitude do direito à compensação, as mitigações constitucionais à não cumulatividade e como foram disciplinadas as matérias em que a Constituição expressamente delegou à lei complementar. Ao final, procura-se demonstrar a superioridade do modelo de tributação após a Reforma Tributária, além de determinar se as alterações vigentes são suficientes para resolver os problemas propostos e se existem óbices à efetividade plena da não cumulatividade.

Palavras-chave: Reforma Tributária. Não Cumulatividade. IBS e CBS. Neutralidade.

ABSTRACT

The non-cumulative method is a feature of multi-phase taxes. Its primary advantage is that it shifts the tax burden to the final consumer. This process does not burden companies and minimizes its impact on economic decision-making processes. To achieve this, a compensation mechanism is used. It guarantees taxpayers the right to deduct the tax collected at the previous stage of the production chain from the tax due in the subsequent stage. As a result, tax is levied only on the value added between stages, avoiding the "cascade effect." The main goal of this paper is to examine the non-cumulative method and its application to the IBS and CBS, the two central taxes introduced by the Tax Reform. It will analyze the Constitutional Amendment n°. 132/2023, which significantly reforms the taxation of goods and services, along with Complementary Law n°. 214/2025, which establishes the overall rules of these taxes. This article provides a theoretical overview of the concept of the non-cumulative method, followed by insights into the specific type of VAT and the deduction mechanism implemented in the reform. It will explore the scope of the right to offset, constitutional limits on non-cumulative taxes, and how issues explicitly delegated to supplementary legislation by the Constitution have been addressed. In conclusion, the article will evaluate the benefits of the post-Tax Reform taxation model, determine whether the recent changes effectively address the key challenges, and identify any obstacles to successfully implementing the non-cumulative method.

Keywords: Tax Reform. The non-cumulative method. IBS and CBS. Neutrality.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	8
2. A NÃO CUMULATIVIDADE	11
2.1. BREVE HISTÓRICO	11
2.2. CONCEITO E PRESSUPOSTOS	13
2.3. TÉCNICAS DE APURAÇÃO E EXTENSÃO DO DIREITO AO CRÉDITO	15
2.4. NATUREZA JURÍDICA.....	18
2.5. POR QUE A NÃO CUMULATIVIDADE?.....	21
3. A REFORMA TRIBUTÁRIA	23
3.1. CONTEXTO PRÉ REFORMA	23
3.2. REGRAS GERAIS NA EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 132/2023 E REGULAMENTAÇÃO PELA LEI COMPLEMENTAR Nº 214/2025.....	26
3.3 MITIGAÇÕES CONSTITUCIONAIS À NÃO CUMULATIVIDADE PLENA E VIOLAÇÕES PELA LEI COMPLEMENTAR Nº 214/2025	32
4. CONCLUSÃO.....	38
5. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	39

1. INTRODUÇÃO

Do ponto de vista econômico, a renda é a expressão da capacidade contributiva do indivíduo, e todo e qualquer imposto invariavelmente a atingirá. Nesse sentido, a renda se manifesta de diversas formas e em diferentes momentos do ciclo econômico, incidindo tributos distintos na sua percepção (renda auferida), no seu acúmulo (renda poupada ou patrimônio) e no seu consumo (renda consumida)¹. No Brasil, a renda auferida é gravada pelo Imposto de Renda (IR), o qual incide sobre o acréscimo patrimonial decorrente de rendas, entendida como o produto do capital, do trabalho ou de ambos em conjunto, e proventos de qualquer natureza, como ganhos eventuais (por exemplo prêmios de loteria) ou ganhos em razão da alienação de bens que constituem a própria fonte de renda.

Nota-se que o IR recai sobre a renda no momento da sua aquisição pelo contribuinte, a qual será novamente objeto de nova tributação em um momento distinto, a depender se foi poupada ou gasta². Caso ela seja poupada, haverá a aplicação dos tributos que oneram o patrimônio do contribuinte, como o Imposto sobre Transmissão Causa Mortis e Doação (ITCMD), o Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU), o Imposto Territorial Rural (ITR) e o Imposto sobre Propriedade de Veículos Automotores (IPVA), conforme a verificação no plano fático das respectivas hipóteses de incidência.

Por outro lado, existem exações que gravam a renda do indivíduo no momento de seu dispêndio, ou seja, que são exigidas quando ele adquire bens ou utiliza serviços prestados por outrem. É importante ressaltar que a referida tributação sobre o consumo não se dá propriamente sobre a mera fruição de bens e serviços, mas sim sobre as operações econômicas destinadas a tal fruição³, caso contrário ela se destinaria a tributar, por exemplo, o uso do veículo automotor de propriedade do próprio contribuinte. Assim, as ordens jurídicas normalmente fazem constar na materialidade desses tributos o termo *operações*, de modo que haja a cobrança sobre a transação econômica⁴.

¹ SCHOUERI, Luís Eduardo. **Direito tributário**. 14. ed. São Paulo: Saraiva, 2025. p. 434.

² FREIRE, André Borges Coelho de Miranda. **Consequências Jurídicas da Opção Constitucional pelo Modelo de Tributação Indireta da Renda Consumida**. Revista Direito Tributário Atual v. 59, ano 43. São Paulo: IBDT, 1º quadrimestre 2025. p. 40.

³ FREIRE, André Borges Coelho de Miranda. **Consequências Jurídicas da Opção Constitucional pelo Modelo de Tributação Indireta da Renda Consumida**. Revista Direito Tributário Atual v. 59. ano 43. São Paulo: IBDT, 1º quadrimestre 2025. p. 41.

⁴ Exemplo disso está na previsão constitucional da competência dos Estados e Distrito Federal para instituir impostos sobre “*operações* relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação, ainda que as *operações* e as prestações se iniciem no exterior” (art. 155, II, CF).

No Brasil, a tributação do consumo é fragmentada em diversos tributos: as operações industriais são oneradas pelo Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), as transações com mercadorias pelo Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS), as prestações de serviço pelo Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISSQN), além das contribuições como PIS (Programa de Integração Social) e COFINS (Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social) que incidem sobre faturamento das empresas na venda de bens e serviços. Ademais, cada um deles são de competência de diferentes entes federativos, sendo o IPI, PIS e COFINS de competência da União Federal, o ICMS de competência dos Estados e Distrito Federal e o ISSQN de competência dos Municípios e Distrito Federal.

Tanto a multiplicidade de tributos sobre o consumo, quanto a repartição de diversas competências (existem quase 5.600 entes tributantes, sendo a União, o Distrito Federal mais os 26 Estados juntamente com os estimados 5.570 Municípios⁵) são responsáveis por produzir graves problemas ao sistema. A infinidade de legislações, cada uma com regras próprias, torna o nosso ordenamento jurídico extremamente complexo, do que decorre um elevado custo de conformidade⁶ para os contribuintes que, diante das inúmeras obrigações acessórias, direcionam recursos (materiais e pessoais, além de tempo e esforço) elevados para o cumprimento das regras fiscais. Da mesma maneira, há um aumento drástico do contencioso tributário⁷ pois, frequentemente, surgem dúvidas sobre a classificação das operações e qual seria o tributo devido no caso, sobre o direito do contribuinte ao creditamento, entre outras.

Contudo, o maior gargalo do sistema atual é a limitação da não-cumulatividade. As restrições ao direito de creditamento, a incidência de tributos sobre aqueles já pagos nas etapas

⁵ Agência de Notícias do IBGE. **População estimada do país chega a 212,6 milhões de habitantes em 2024**. Rio de Janeiro, 29 ago. 2024. Disponível em: [https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/41111-populacao-estimada-do-pais-chega-a-212-6-milhoes-de-habitantes-em-2024#:~:text=O%20IBGE%20divulga%20hoje%20\(29,212%2C6%20milh%C3%B5es%20de%20habitantes](https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/41111-populacao-estimada-do-pais-chega-a-212-6-milhoes-de-habitantes-em-2024#:~:text=O%20IBGE%20divulga%20hoje%20(29,212%2C6%20milh%C3%B5es%20de%20habitantes). Acesso em: 09/07/2025.

⁶ Conforme relatório do TCU, “desde a promulgação da Constituição Federal de 1988, foram editadas, em média, 37 normas tributárias por dia. Como consequência, as empresas gastam cerca de R\$ 181 bilhões por ano para manter pessoal, sistemas e equipamentos no acompanhamento das modificações da legislação” (Disponível em: https://sites.tcu.gov.br/desenvolvimentonacional/sistema_tributario.html#:~:text=Desde%20a%20promulga%C3%A7%C3%A3o%20da%20Constitui%C3%A7%C3%A3o,%20acompanhamento%20das%20modifica%C3%A7%C3%A3o). Acesso em: 18/07/2025). Também, não se deve esquecer do último estudo do Banco Mundial que apontou que as empresas brasileiras gastam, em média, 1.501 horas por ano apenas para cumprir suas obrigações tributárias, enquanto a média dos países da OCDE é de apenas 158h/ano. (World Bank. **Doing Business 2020**. Washington, DC: World Bank, 2020).

⁷ Pesquisa encomendada pelo Conselho Nacional de Justiça - CNJ e publicada pelo Instituto de Ensino e Pesquisa - INSPER em 2022 apontou que o contencioso tributário no Brasil envolvia recursos, em 2019, da ordem de 5,44 trilhões de reais, ou seja, 75% do PIB daquele ano. (NÚCLEO DE TRIBUTAÇÃO DO INSPER. **Contencioso tributário no Brasil. Relatório 2020, ano de referência 2019**. São Paulo, SP: Insper, 2020. Disponível em: https://www.insper.edu.br/content/dam/insperportal/legacymedia/2021/01/Contencioso_tributario_relatorio2020_vf10.pdf)

anteriores (trata-se do chamado “efeito-cascata”), a morosidade na restituição de créditos e a utilização excessiva da substituição tributária e concessão de regimes especiais são exemplos da violação dessa regra constitucional. Consequentemente, a tributação sobre o consumo é marcada pela opacidade, uma vez que falta transparência quanto ao montante de encargos fiscais pagos, além de carecer de neutralidade, pois a cumulatividade influencia fortemente as decisões dos agentes econômicos.

Apesar disso, conforme dados de 2022, a tributação sobre o consumo no Brasil representava 40,2% da arrecadação total⁸, porcentagem excessiva e desproporcional, principalmente considerando que nos países da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), os tributos sobre bens e serviços representaram em média, na mesma época, apenas 29,6% da receita tributária total⁹. Diante desse modelo ilógico e ineficiente, há muito tempo se demandava uma reforma que corrigisse as distorções apontadas e instituisse um sistema tributário mais racional e justo, o que se concretizou com a promulgação da Emenda Constitucional 132/2023.

A principal mudança promovida na Reforma Tributária foi a previsão da extinção de quatro dos atuais tributos sobre o consumo – ICMS, ISSQN, PIS e COFINS – e a manutenção do IPI com as alíquotas zeradas para todas as operações, exceto em relação àquelas que envolvam produtos que tenham industrialização na Zona Franca de Manaus. Com isso, serão introduzidos ao nosso sistema quatro novos tributos: a Contribuição sobre Bens e Serviços (CBS) de competência da União Federal, o Imposto sobre Bens e Serviços (IBS) de competência compartilhada entre todos os entes federativos (União, Estados, Distrito Federal e Municípios), além do Imposto Seletivo (IS) de natureza extrafiscal, e uma Contribuição Especial incidente sobre produtos primários e semielaborados de competência dos Estados.

Especificamente com a CBS e o IBS adotou-se o que a doutrina denomina de Imposto sobre o Valor Agregado ou IVA, que incide somente sobre o valor adicionado entre duas etapas da cadeia produtiva. Eles são normativamente muito semelhantes, com uma ampla base de incidência, gravando qualquer tipo de bem, direito ou serviço, e com uma novidade essencial, que é a incorporação da não cumulatividade plena.

⁸ PESTANA, Marcus. **Reforma Tributária: contexto, mudanças e impactos**. Brasília, DF: Instituição Fiscal Independente, Estudo Especial nº 19, p. 4, 2024.

⁹ OECD. **Consumption Tax Trends 2024: VAT/GST and Excise, Core Design Features and Trends**. Paris: OECD Publishing, 2024. Disponível em: https://www.oecd.org/en/publications/consumption-tax-trends-2024_dcd4dd36-en.html. Acesso em: 18/07/2025.

Nesse cenário, o presente estudo irá fazer uma abordagem teórica do instituto da não cumulatividade, explorando sua relação com os tributos indiretos, seus mecanismos de creditamento e suas vantagens e propósitos. Em seguida, será realizada uma análise da Reforma Tributária, cujo foco é a não-cumulatividade aplicada ao IBS e CBS, investigando também como ela foi desenhada na Lei Complementar 214/2025 que foi responsável por sua regulamentação.

2. A NÃO CUMULATIVIDADE

2.1. BREVE HISTÓRICO

Em um primeiro momento da história, a tributação do consumo era marcada pela plurifasia cumulativa, o que significa dizer que havia a incidência sucessiva do gravame durante as diversas etapas da cadeia produtiva de forma sobreposta, onerando as operações entre elas sem conferir qualquer possibilidade de dedução do que foi pago pelos demais contribuintes. Prova disso é a existência de um imposto com essa lógica já na Roma Antiga, chamado de “*centesima rerum venalium*”, que incidia sobre todas as coisas vendidas com uma alíquota de 1%¹⁰. A maior vantagem dessa sistemática, que facilitou sua difusão e manutenção por tanto tempo, é a simplicidade¹¹ de sua operacionalização, uma vez que basta ao Estado aplicar a porcentagem prevista em lei sobre o valor da prestação para chegar ao resultado do *quantum* devido. Além disso, a incidência repetida do tributo durante toda a cadeia, com alíquotas reduzidas, garantia uma arrecadação satisfatória sem causar tantos protestos por parte dos obrigados.

Assim, a tributação plurifásica cumulativa se estendeu até a segunda metade do século XX, momento em que se percebeu que as suas desvantagens superaram as vantagens. Como nesse modelo o tributo incide sobre o preço total da operação, no qual está incorporado o tributo cobrado nas etapas anteriores, existe um “efeito-cascata” que torna a carga tributária artificialmente maior em função do aumento da complexidade e do número de fases de produção ou circulação de mercadorias. Isso acarreta em uma discriminação tributária, uma vez que os produtos industrializados são sujeitos a uma tributação mais gravosa que aqueles semielaborados ou não industrializados¹². Ademais, há um incentivo à verticalização dos

¹⁰ MARTINS, Ives Gandra (org.). **O fato gerador do I.C.M.** São Paulo: Resenha Tributária-Centro de Estudos de Extensão Universitária, 1978. p. 27

¹¹ MOREIRA, André Mendes. **A não cumulatividade dos tributos.** 4 ed. São Paulo: Noeses, 2020. p. 65.

¹² SEHN, Solon. **Curso de direito tributário.** 2 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2025. p. 604.

agentes econômicos, que tentam concentrar ao máximo as etapas de produção na mesma pessoa jurídica com a finalidade de reduzir a carga fiscal. Por fim, ocorre uma redução da competitividade dos bens nacionais tanto no mercado nacional quanto no mercado global, pois as importações normalmente possuem um ônus tributário menor por passarem por cadeias bem curtas no país e, por outro lado, não é possível realizar a efetiva desoneração das nossas exportações já que é impossível recuperar todos tributos que oneram a produção¹³.

Diante disso, os países europeus passaram a buscar uma nova forma de tributação que não impactasse tão fortemente a produção de bens e prestação de serviços. A primeira tentativa bem sucedida foi na França, no ano de 1948 quando foi instituída a *Taxe sur la Valeur Ajoutée* (VTA)¹⁴, um imposto de natureza plurifísica e não cumulativa, cujo montante devido era calculado com a dedução do imposto suportado na aquisição dos insumos utilizados no processo produtivo. O imposto sobre o valor agregado se revelou transparente e neutro para os contribuintes, superando a maior parte dos prejuízos do “efeito cascata”, como o aumento da carga fiscal em razão do tamanho da cadeia, apresentando ainda um baixo custo de gestão para a administração tributária. Somado a isso, por se incorporar ao preço dos bens, acabava por ser “indolor” para o consumidor final, o que lhe garantiu menor impopularidade que os gravames sobre a renda recebida e o patrimônio¹⁵.

Em vista disso, em 1962, o Relatório Neumark recomendou a adoção do IVA pelos países do Mercado Comum Europeu, o que passou a ocorrer já no final da referida década. A partir de então, por garantir uma arrecadação constante sem danificar as cadeias de produção, o IVA difundiu-se por todo globo, de modo que 175 países e territórios no mundo já haviam implementado o IVA¹⁶. É importante ressaltar que algumas nações têm empregado a denominação *Imposto sobre Bens e Serviços* (IBS), assim como fez o Brasil na Reforma Tributária. Isso porque a tributação do valor agregado é apenas um efeito econômico da não cumulatividade pois, como será demonstrado posteriormente, o imposto incide sobre o valor total da operação, mas com as reduções garantidas pela adoção do instituto da não cumulatividade.

¹³ MOREIRA, André Mendes. *A não cumulatividade dos tributos*. 4 ed. São Paulo: Noeses, 2020. p. 66.

¹⁴ MOREIRA, André Mendes. *A não cumulatividade dos tributos*. 4 ed. São Paulo: Noeses, 2020. p. 68.

¹⁵ SEHN, Solon. *Curso de direito tributário*. 2 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2025. p. 604.

¹⁶ OECD. *Consumption Tax Trends 2024: VAT/GST and Excise, Core Design Features and Trends*. Paris: OECD Publishing, 2024. Disponível em: https://www.oecd.org/en/publications/consumption-tax-trends-2024_dcd4dd36-en.html. Acesso em: 18/07/2025

2.2. CONCEITO E PRESSUPOSTOS

Feita essa breve contextualização histórica, é essencial que seja delineado um conceito para o objeto de estudo. Porém, inicialmente, é importante que se tenha em vista os dois pressupostos da não cumulatividade de que trata André Mendes Moreira¹⁷. De acordo com ele, para que o instituto seja operacionalizado é imprescindível que o tributo seja plurifásico e que contemple o direito ao abatimento do que foi recolhido nas etapas anteriores.

De uma maneira geral, a tributação de uma cadeia produtiva pode ser monofásica ou plurifásica, sendo essa entendida como a sequência de etapas ou fases sucessivas percorridas pelos bens e serviços em que os diferentes agentes econômicos (industriais, atacadistas, varejistas, prestadores de serviço, etc.) lhe agregam valor até a chegada ao consumidor final. No primeiro caso, a exação incide apenas em uma das etapas da cadeia, é o que ocorre, por exemplo, com o *Sales Tax*, imposto de vendas a varejo adotado pelos estados que compõem a federação norte-americana que recaí exclusivamente nas operações destinadas a consumidores finais¹⁸. Ressalta-se que a tributação de uma única fase foi adotada pela Reforma Tributária no que diz respeito ao Imposto Seletivo, conforme o art. 153, §6º, II da CF¹⁹.

Por outro lado, no modelo plurifásico, o gravame incide sobre mais de uma ou em todas etapas do processo produtivo. Assim, para que haja a plurifasia é necessário um número mínimo de operações encadeadas que permita a incidência sucessiva da mesma exação, motivo pelo qual está particularmente relacionada aos impostos sobre o consumo de bens e serviços. Como dito anteriormente, a não cumulatividade foi criada para atuar nos tributos plurifásicos, o qual pode ou não conferir ao contribuinte o direito à compensação.

Segundo o referido autor, seria esse o segundo pressuposto para a não cumulatividade, a previsão, na lei de instituição do gravame, do direito de crédito sobre o tributo recolhido nas etapas anteriores. Portanto, não sendo conferida tal prerrogativa ao contribuinte, a tributação será cumulativa, como ocorre com o ISS. Inclusive, a amplitude da não cumulatividade dependerá do alcance do referido direito, a qual varia caso existam restrições ou não a ele.

¹⁷ MOREIRA, André Mendes. **A não cumulatividade dos tributos**. 4 ed. São Paulo: Noeses, 2020. p. 96.

¹⁸ NOLASCO, Tolstoi Seara; MORGADO, Vladimir Miranda. **Reforma Tributária 2023 - Parte 4: Princípio da não cumulatividade na EC 132/2023 - Regime de creditamento do IBS e da CBS**. [S. l.], 3 abr. 2024. Disponível em: <https://iaf.org.br/conteudo/9740/reforma-tributaria-2023-parte-4-princ>. Acesso em: 28 jul. 2025

¹⁹ Art. 153. Compete à União instituir impostos sobre: [...]

VIII - produção, extração, comercialização ou importação de bens e serviços prejudiciais à saúde ou ao meio ambiente, nos termos de lei complementar. [...]

§6º O imposto previsto no inciso VIII do caput deste artigo: [...]

II – incidirá uma única vez sobre o bem ou serviço;

Estabelecidas essas premissas, é possível definir a não cumulatividade, a qual é compreendida como um mecanismo jurídico-econômico que atua no cálculo do débito tributário por meio da garantia de compensações ou abatimentos no valor do tributo devido ou na sua base de cálculo, a depender do método de apuração adotado²⁰. Sua principal função é eliminar a cumulação de tributos que ocorre na tributação plurifásica, uma vez que há a incidência sobreposta do encargo fiscal nos diversos estágios da cadeia produtiva. Isso porque, a alíquota é aplicada sobre uma base de cálculo que, além de envolver todos os custos da mercadoria e o lucro, também inclui o preço da exação paga na operação anterior²¹. Assim, ao autorizar o crédito pelo ônus suportado nas outras etapas, a não cumulatividade é capaz de eliminar esse “efeito cascata”, que nada mais é que a “tributação de imposto sobre imposto”.

É importante ressaltar que os tributos não cumulativos sempre preencherão os requisitos que também o caracterizam como indiretos. Isso ocorre, pois, o tributo indireto é aquele dotado de repercussão jurídica²², ou seja, que tenha sido legalmente criado²³ para ter seu ônus transladado do contribuinte de direito (*de jure*), responsável por lei pelo recolhimento do tributo, a um terceiro, qual seja o contribuinte de fato (*de facto*), quem deverá efetivamente suportar o custo do gravame.

A não cumulatividade, ao permitir mecanismos de recuperação de tributo, é responsável por possibilitar essa translação do encargo fiscal ao consumidor final. Assim, não há repercussão econômica da arrecadação fiscal no preço final do bem ou serviço, pois a carga tributária é repassada e suportada pelo último da cadeia produtiva. Com isso, é possível dizer que o instituto promove a desoneração do processo produtivo, de modo a garantir a neutralidade da tributação, que exige que haja uma interferência mínima dos tributos nas decisões econômicas dos agentes que integram a cadeia.

A não cumulatividade e a inerente repercussão do ônus tributário faz com que a soma dos encargos incidentes em cada uma das fases anteriores da cadeia seja igual ao resultado cobrado do consumidor final. O esquema abaixo demonstra didaticamente como isso ocorre:

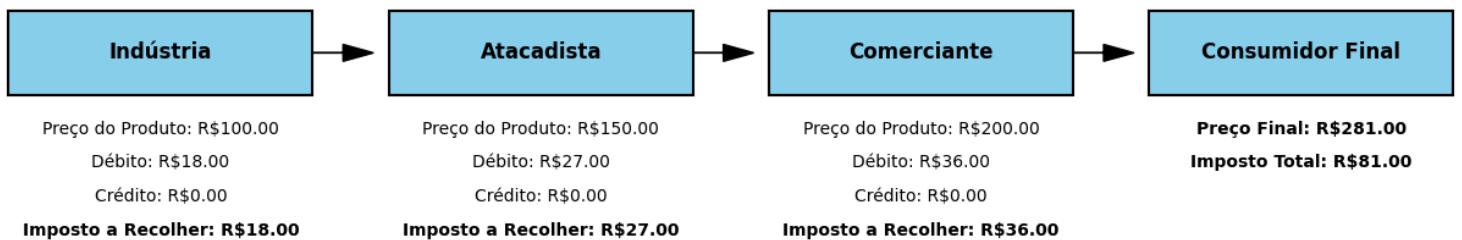
²⁰ MOREIRA, André Mendes. **A não cumulatividade dos tributos**. 4 ed. São Paulo: Noeses, 2020. p. 62.

²¹ 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, 8 jan. 2024. p. 244.

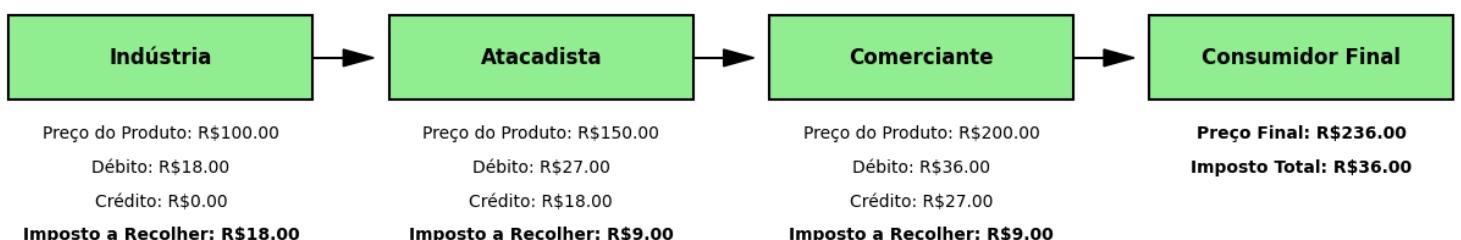
²² MOREIRA, André Mendes. **A não cumulatividade dos tributos**. 4 ed. São Paulo: Noeses, 2020. p. 50.

²³ Deve-se reforçar que somente é indireto o tributo que foi legislativamente criado para repercutir uma vez que “todo e qualquer tributo pode repercutir economicamente, sendo arcado pelo consumidor final e não pelo contribuinte. Essa é a lógica do mercado: os tributos são custos de produção, embutindo-se no preço das mercadorias ou serviços. (MOREIRA, André Mendes. **A não cumulatividade dos tributos**. 4 ed. São Paulo: Noeses, 2020. p. 12). Trata-se então da repercussão jurídica.

1. Tributação Cumulativa



2. Tributação Não Cumulativa



Em ambos os exemplos acima foi aplicada uma alíquota de 18% sobre o valor de cada operação da cadeia produtiva, contudo, como se pode observar, o encargo fiscal suportado na tributação cumulativa foi bem maior que na não cumulativa. No primeiro caso, o imposto incidirá sobre o preço do produto, o qual contém embutido a exação paga nas etapas anteriores, e, não havendo direito a deduções, há uma acumulação progressiva da carga tributária, de modo que o ônus suportado pelo consumidor final será maior quanto mais extensa for a cadeia.

Já na tributação não cumulativa o montante recolhido é apurado pela diferença entre o crédito concedido pelo valor recolhido na fase anterior, integral ou parcialmente, e o débito calculado sobre a próxima operação. Repare-se que a carga tributária total é equivalente a uma única cobrança sobre uma base predefinida pela lei, fazendo com que os agentes intermediários não tenham que suportar qualquer ônus fiscal, garantindo a neutralidade.

2.3. TÉCNICAS DE APURAÇÃO E EXTENSÃO DO DIREITO AO CRÉDITO

A técnica da tributação plurifísica não cumulativa, adotada na Reforma Tributária para o IBS e a CBS, passou a ser denominada genericamente de IVA (Imposto sobre o Valor Agregado). Essa nomenclatura é imprópria pois subentende-se que a alíquota incide somente sobre o valor efetivamente adicionado entre as etapas, contudo, a base de cálculo mais

comumente utilizada é o valor total da operação²⁴. Nesse sentido, é possível dividir os métodos de apuração do IVA em dois: de adição ou de subtração.

No primeiro caso, o débito é obtido pela simples soma dos gastos do contribuinte para a produção do bem ou prestação do serviço que aliado ao seu lucro líquido informará o montante acrescido naquela etapa, sobre o qual incidirá a alíquota. De um ponto de vista teórico, o método de adição é o que mais se aproxima da tributação do valor agregado, porém, ele é o menos utilizado em razão da dificuldade de sua implementação²⁵ e fiscalização pelo Fisco. Além disso, ele não garante a não cumulatividade pois os contribuintes não possuem direito ao crédito, visto que o valor agregado é calculado diretamente²⁶. Desse modo, o tributo fica oculto no preço e, consequentemente, haverá a ocorrência do “efeito cascata”, motivo pelo qual deve ser rechaçado pelos sistemas tributários.

Já o método de subtração, como o próprio nome indica, estabelece critérios subtrativos para se chegar ao montante acrescido por estágio. No método chamado de base-contra-base (*basis on basis*) a alíquota recairá sobre uma base de cálculo obtida pela dedução, do valor total da operação, do valor dos bens ou serviços adquiridos pelo contribuinte, de forma a alcançar apenas o valor agregado. Por fim, no método do imposto-contra-imposto (*tax on tax* ou *invoice credit*) calcula-se o IVA devido pelo contribuinte sobre o valor total das suas operações e, após isso, é deduzido do o valor do imposto incidente nas operações de aquisição, o qual vem destacado em nota fiscal²⁷.

Como mencionado anteriormente no texto, a apuração do IVA que prevaleceu foi a do imposto-contra-imposto por ser operacionalmente mais viável. O destaque em nota fiscal do tributo a creditar não demanda grandes esforços aritméticos, além de incentivar uma fiscalização cruzada entre os contribuintes, uma vez que o direito ao abatimento depende de indicação em documento de que o imposto foi pago pelo agente imediatamente anterior no processo produtivo.

Ainda, o IVA pode ser classificado como bruto ou líquido, a depender do tratamento dispensado aos bens do ativo imobilizado utilizados na produção ou prestação de serviços. O

²⁴ 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, 8 jan. 2024. p. 249.

²⁵ MOREIRA, André Mendes. **A não cumulatividade dos tributos.** 4 ed. São Paulo: Noeses, 2020. p. 74.

²⁶ FLEURY, Eduardo. **IVA e o setor financeiro.** In: SANTI, Eurico Marcos Diniz de; COELHO, Isaías. **Reforma Tributária e neutralidade do IVA.** São Paulo: Editora Max Limonad, 2023. p. 251.

²⁷ MOREIRA, André Mendes. **A não cumulatividade dos tributos.** 4 ed. São Paulo: Noeses, 2020. p. 72.

IVA bruto, também chamado de IVA tipo produto, não admite o creditamento dos impostos que gravam as compras de bens de capital. Não é ideal que se adote esse modelo, pois gera cumulatividade ao não garantir o abatimento do tributo, havendo repercussão no preço da próxima operação. Ainda, não colabora para a neutralidade por discriminar as empresas que se valem intensivamente de bens do ativo fixo.

Por outro lado, o IVA líquido garante o crédito sobre a aquisição de bens do ativo imobilizado. Caso a dedução do imposto se dê fracionadamente, conforme a sua vida útil, o IVA líquido será do tipo renda (adotado hoje no Brasil no que tange ao ICMS e PIS/COFINS). Já o tipo consumo, utilizado pela maior parte dos países, gera crédito integral e à vista pelas despesas com bens de capital. Esse último é considerado superior ao demais por assegurar a melhor neutralidade fiscal possível²⁸.

Por fim, André Mendes Moreira afirma que a doutrina pátria convencionou em distinguir o direito à compensação nos impostos plurifásicos não cumulativos em duas modalidades:

- a) crédito financeiro, que permite ampla dedução dos investimentos em ativo imobilizado, insumos e, ainda, em bens de uso e consumo (que são empregados de forma indireta no processo produtivo da empresa, sendo consumidos em suas atividades diárias);
- (b) crédito físico, que somente reconhece o crédito das matérias-primas e dos intitulados bens intermediários (insumos que se consomem no processo produtivo, mesmo não se agregando fisicamente ao produto final)²⁹.

Na lógica do crédito financeiro, admite-se o creditamento de qualquer operação anterior que represente um custo para a produção ou a comercialização do bem a ser tributado, dispensando que ele seja consumido no processo, como acontece com o crédito físico. Parte-se da ideia de que tais custos se incorporam financeiramente ao bem, encarecendo-o, razão pela qual devem gerar ao contribuinte o direito à compensação, uma vez que serão alvo de nova exação por estarem contido no preço final³⁰.

A ressalva sobre a permissão de creditamento das operações de bens de uso e consumo na modalidade do crédito financeiro é importante. Só é possível o aproveitamento do imposto pago quando tais bens forem empregados na realização da atividade empresarial, como acontece, por exemplo, com os papéis e cartuchos utilizados pelo setor administrativo de uma indústria. Diversamente disso, quando utilizados para finalidade diversa, para o consumo

²⁸ MOREIRA, André Mendes. **A não cumulatividade dos tributos**. 4 ed. São Paulo: Noeses, 2020. p. 77.

²⁹ MOREIRA, André Mendes. **A não cumulatividade dos tributos**. 4 ed. São Paulo: Noeses, 2020. p. 81.

³⁰ SEGUNDO, Hugo de Brito Machado. **Manual de direito tributário**. 15 ed. São Paulo: Atlas, 2025. p. 82.

pessoal do adquirente, ele será enquadrado na qualidade de consumidor final, de modo que não terá direito ao crédito.

Cabe dizer que o crédito físico, que rege o ICMS e o IPI, falha ao não garantir o crédito de todos os bens utilizados no processo produtivo, implicando em menor neutralidade e permitindo a cumulatividade de tributos.

Apenas à título de observação, o IVA admite duas formas de abatimento do montante recolhido nas etapas anteriores, a dedução produto a produto, em que o crédito se vincula à mercadoria adquirida, e a por período, na qual há o cálculo do débito devido nas saídas e a sua diminuição de acordo com a soma dos créditos gerados pelas entradas no mesmo período. Porém, em razão das dificuldades do primeiro método, como a impossibilidade de concessão de crédito quando não houver a alienação da mercadoria ou quando o débito na saída for menor que o crédito na entrada, e tendo em vista a simplicidade da apuração por período, ele encontra-se em franco desuso³¹.

Portanto, diante de todas as variações apresentadas acima, é possível apontar uma semelhança em todos os casos, de que quanto mais restritivo for o direito ao crédito, menos neutra será a tributação do consumo, além do risco de se gerar algum nível de cumulatividade. Assim, os IVA mais modernos adotam uma não cumulatividade plena, chamada também de “ideal”, que pressupõe crédito financeiro com a possibilidade de abatimento de todo imposto exigido na aquisição do ativo permanente e nas despesas com uso e consumo estritamente necessários para a atividade empresarial³².

2.4. NATUREZA JURÍDICA

A natureza do instituto da não cumulatividade é uma questão controvertida, podendo ser denominada como princípio, regra ou até mesmo de mera técnica de apuração. Tal distinção é importante, uma vez determina o grau de “força” da referida norma e qual a sua capacidade de limitar a atuação do legislador infraconstitucional e até mesmo as ações do próprio Fisco³³.

³¹ MOREIRA, André Mendes. **A não cumulatividade dos tributos**. 4 ed. São Paulo: Noeses, 2020. p. 83.

³² 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, 8 jan. 2024. p. 244.

³³ PEIXOTO, Marcelo Magalhães; ESCÓRCIO FILHO, Abel; CALIENDO, Paulo. **A não Cumulatividade do IPI, do ICMS, do PIS e da Cofins**. Revista Direito Tributário Atual, São Paulo, v. 57, n. 42, 2º quadrimestre 2024. p 355 e 356.

Após um longo processo evolutivo, consolidou-se na teoria do Direito a ideia de que as normas jurídicas são um gênero que comporta duas grandes espécies, as regras e os princípios. A doutrina costuma elencar uma variedade de critérios para distingui-los, mas simplificando é possível estabelecer três diferenciações, que levam em conta o conteúdo, a estrutura normativa e o modo de aplicação dessas normas³⁴.

Quanto ao conteúdo, os princípios são normas que expressam valores a serem observados, decisões políticas fundamentais ou fins públicos a serem realizados. Por outro lado, as regras indicam comandos objetivos, prescrições que expressam diretamente uma proibição ou permissão. Por tal motivo, em relação às suas estruturas normativas, os princípios são abertos, apenas indicando um estado ideal a ser alcançado, mas sem prever por quais meios, enquanto as regras descrevem comportamentos, não havendo espaço para maiores reflexões quanto o modo de lhes aplicar. Portanto, em síntese, os princípios são normas finalísticas e as regras são predominantemente descriptivas³⁵.

Em relação ao modo de aplicação, as regras seguem a modalidade do tudo ou nada, ou seja, ocorrendo o fato descrito em seu antecedente necessariamente haverá a produção do efeito previsto em seu consequente. Já os princípios devem ser realizados na maior medida possível de acordo com os elementos jurídicos e fáticos presentes na hipótese. Assim, costuma-se dizer que os princípios são mandados de otimização e as regras mandados definitivos³⁶.

Nesse sentido, é possível diferenciar essas espécies quanto à sua densidade normativa, isto é, a sua capacidade de gerar seus efeitos de forma direta, independentemente de ulterior restringibilidade, ou seja, intervenção do legislador ordinário:

Regras são enunciados prescritivos explicitamente encravados no sistema jurídico, enunciados estes, portadores de alta densidade normativa, que alocam no antecedente de sua estrutura enunciativa a previsão hipotética de uma conduta (verbo), atrelada a um complemento, à qual imputam uma consequência, entendida enquanto uma situação jurídica que deverá instalar-se caso a hipótese normativa verifique-se integralmente no plano da facticidade.

Já os princípios, são enunciados prescritivos portadores de baixa densidade normativa, implícitos ou explícitos no sistema jurídico, que alocam em seu

³⁴ BARROSO, Luís Roberto. **Curso de Direito Constitucional Contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo.** 10 ed. São Paulo: SaraivaJur, 2022. p. 210.

³⁵ ÁVILA, Humberto Bergmann. **Teoria dos princípios: da definição à aplicação dos princípios jurídicos.** 2 ed. São Paulo: Malheiros, 2003. p. 119 In: BARROSO, Luís Roberto. **Curso de Direito Constitucional Contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo.** 10 ed. São Paulo: SaraivaJur, 2022. p. 211.

³⁶ ALEXY, Robert. **Teoría de los derechos fundamentales.** Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1993. p. 86.

antecedente ou um valor jurídico ou um limite à atuação dos sujeitos de direito destinatários e que desempenham quatro funções, a saber:

- a) orientam a produção normativa;
- b) orientam a interpretação normativa;
- c) orientam a aplicação normativa; e
- d) na falta de regras explícitas aplicáveis direta ou diretamente a casos concretos, incidem diretamente sobre os fatos como se regras fossem.³⁷

Apesar de descrever uma conduta (compensar o que for devido em cada operação com o montante cobrado nas etapas anteriores³⁸), muitos doutrinadores classificam a não cumulatividade como um princípio³⁹, argumentando que existem finalidades claras a serem perseguidas, tais como a neutralidade, a translação jurídica do ônus tributário ao contribuinte de fato, a desoneração da cadeia de produção, a isonomia entre produtos nacionais e estrangeiros, a desoneração do bens e serviços destinados ao exterior e até mesmo o desenvolvimento da sociedade, já que experiência mundial demonstra que a tributação cumulativa sobre o consumo gera pobreza por encarecer a circulação de riquezas⁴⁰. Assim, diz-se que ela parte de valores superiores como um princípio para, então, prescrever uma conduta⁴¹.

Porém, é forçoso reconhecer que a não cumulatividade expõe um comando objetivo, trazendo uma consequência clara e predeterminada em seu bojo, característica típica de uma regra. Ainda, possui alta densidade normativa, dispensando qualquer atividade legislativa para surtir efeitos. O reconhecimento da não cumulatividade como uma regra, constitucional, confere maior segurança jurídica ao contribuinte, uma vez que a conduta que lhe é contrária será sempre inconstitucional, não dando espaço para a sua violação, o que não ocorre com os princípios, que podem ser sopesados diante um conflito, resultando em uma decisão que irá, invariavelmente, privilegiar um em detrimento do outro, o qual será respeitado em menores proporções, flexibilidade essa que é prejudicial à garantia do direito ao abatimento.

³⁷ VIOLA, Ricardo Rocha. O direito fundamental a racional justificação das decisões judiciais: da validade a efetividade. 2011. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais Aplicadas – Direito Público) – Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 4 abr. 2011. Disponível em: <https://repositorio.ufu.br/handle/123456789/13183>. Acesso em: 05 set. 2025.

³⁸ Ver art. 153, §3º, II; art. 155, §2º, I e art. 156-A, §1º, VII todos da Constituição.

³⁹ Tal posição é adotada pela maioria dos doutrinadores brasileiros: AMARO, Luciano da Silva. **Direito Tributário Brasileiro**. 26 ed. São Paulo: Saraiva Jur, 2025. p. 158; COÊLHO, Sacha Calmon Navarro. **Curso de direito tributário brasileiro**. 17 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020. p. 604; SEGUNDO, Hugo de Brito Machado. **Manual de direito tributário**. 15 ed. São Paulo: Atlas, 2025. p. 80; SEHN, Solon. **Curso de direito tributário**. 2 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2025. p. 208;

⁴⁰ MOREIRA, André Mendes. **A não cumulatividade dos tributos**. 4 ed. São Paulo: Noeses, 2020. p. 120.

⁴¹ MOREIRA, André Mendes. **A não cumulatividade dos tributos**. 4 ed. São Paulo: Noeses, 2020. p. 121.

Apesar das duas possibilidades distintas de classificação, não raro, os Tribunais Superiores classificam a não cumulatividade como mera regra de apuração⁴², posição que deve ser criticada, pois atribui a menor eficácia possível à referida norma.

2.5. POR QUÊ A NÃO CUMULATIVIDADE?

Para finalizar esse capítulo, serão expostos os motivos pelo qual se recomenda a incorporação da não cumulatividade na tributação dos bens e serviços, mais especificamente a adoção do IVA⁴³. Muitas das vantagens desse modelo já foram adiantadas durante o texto, de modo que o que se procura aqui é fazer uma síntese do que foi apresentado.

A principal virtude da não cumulatividade é a promoção da neutralidade fiscal, evitando discriminações tributárias, o que pode ser observado de forma interna ou externa⁴⁴. Internamente, a carga tributária será a mesma para os agentes econômicos da cadeia produtiva, independentemente de sua posição nela. Da mesma forma, o imposto pago será sempre o mesmo, não importando o número de etapas do processo produtivo ou a sofisticação do bem ou serviço. Assim, evita-se a verticalização das empresas, as quais concentram mais de uma ou vários estágios da cadeia em si mesmas com o único objetivo de reduzir o número de operações tributáveis nos sistemas cumulativos, reduzindo seu custo fiscal.

Já externamente, o instituto permite que o IVA incidente sobre as importações (cobrado em etapa única no momento do desembarque aduaneiro) equivalha àquele cobrado na produção interna pois, eliminado o “efeito cascata”, a aplicação da mesma alíquota nos bens importados e nacionais resulta em uma tributação idêntica.

⁴² Segue o entendimento adotado em julgado recente do Supremo Tribunal Federal: “Atente-se que a não cumulatividade em questão é técnica e busca afastar o efeito cascata da tributação. Não existindo esse efeito, não há que se falar em crédito de ICMS com base na não cumulatividade. (...) Decerto, no tocante ao conteúdo jurídico da não cumulatividade, cuida-se de uma técnica específica de tributação na qual se busca expurgar o imposto pago nas operações antecedentes em uma cadeia plurifásica, evitando-se o fenômeno denominado de tributação em cascata.” (RE n. 781.926/GO, j. 27.03.2023, DJe 18.04.2023)

⁴³ Para além do já citado Relatório Neumark (1962), que recomendou, aos membros da então Comunidade Econômica Europeia, a substituição dos impostos cumulativos sobre o consumo pelo IVA, aqui também cabe mencionar que “a OCDE sempre defendeu a extinção de sistemas com múltiplos impostos sobre consumo – com diferentes alíquotas muitas vezes cumulativos – para um sistema de IVA unificado nacionalmente e com alíquota única, de forma a aumentar a base tributária e a arrecadação, reduzir os custos administrativos e não distorcer as decisões econômicas (SIMON, H.; HARDING, M. **What drives consumption tax revenues? Disentangling policy and macroeconomic drivers.** Paris: OECD Publishing, Apr. 2020. (OECD Taxation Working Papers, n. 47). Disponível em: <https://bit.ly/3xsuIJw>.

⁴⁴ MOREIRA, André Mendes. **A não cumulatividade dos tributos.** 4 ed. São Paulo: Noeses, 2020. p. 85.

Resumindo, é possível dizer que a não cumulatividade garante que a tributação não gere distorções na formação do preço e evita que sejam feitas decisões econômicas com vistas à economia de impostos, como escolhas quanto aos métodos de produção ou comercialização de seus produtos, quanto aos fornecedores e uso de mão de obra e até mesmo de localidade das atividades⁴⁵. Com isso, a competitividade no mercado será determinada tão somente pelos fatores de eficiência, custo e qualidade, não havendo pela arrecadação fiscal⁴⁶.

Nesse mesmo sentido, a implementação de um IVA com amplo direito ao creditamento (crédito financeiro) permite a desoneração da aquisição de bens de capital pelo contribuinte, de maneira a incentivar a modernização das empresas⁴⁷. Por outro lado, também possibilita que a exportação seja efetivamente desonerada, uma vez que é possível saber exatamente o valor das exações exigidas durante a sua produção, o qual será restituído ao contribuinte, garantindo maior competitividade no mercado internacional.

Inclusive, seria essa outra vantagem do IVA: a transparência. Nessa forma de cobrança é possível saber exatamente o valor dos tributos pagos ao decorrer dos estágios de circulação do bem, o qual vem devidamente destacado em nota fiscal⁴⁸, não havendo impostos embutidos nos preços. Também, o IVA é marcado pela simplicidade, pois as regras tributárias e obrigações acessórias são unificadas, diferentemente do que ocorre quando há a coexistência de uma multiplicidade de tributos sobre o consumo⁴⁹. Essa harmonização é responsável por garantir maior segurança jurídica, além de reduzir dos custos de conformidade do contribuinte e de diminuir o volume de litígios, desafogando a Administração Tributária e o Poder Judiciário.

Por fim, o IVA confere segurança à administração do tributo devido a sua capacidade de autocontrole. O mecanismo de creditamento provoca uma fiscalização cruzada entre os próprios contribuintes, pois o adquirente sempre terá que exigir a emissão de fatura do seu fornecedor para poder se aproveitar do que foi pago na etapa antecedente⁵⁰. Consequentemente, mitiga-se

⁴⁵ ANGELIS, Ângelo de; SILVEIRA, Rodrigo Frota. Neutralidade na tributação do consumo. [S. l.], 28 jul. 2023. Disponível: <https://www.conjur.com.br/2023-jul-28/angelis-silveira-neutralidade-tributacao-consumo/?print=1>. Acesso em: 09 ago. 2025.

⁴⁶ MOREIRA, André Mendes. **A não cumulatividade dos tributos**. 4 ed. São Paulo: Noeses, 2020. p. 86.

⁴⁷ PONTALTI, Mateus. **Comentários à Reforma Tributária**. São Paulo: Editora Juspodivm, 2024. p. 125.

⁴⁸ MOREIRA, André Mendes. **A não cumulatividade dos tributos**. 4 ed. São Paulo: Noeses, 2020. p. 70.

⁴⁹ SILVA, Eric Castro e; LIMA, Bruna Maria Nunes; CARVALHO, Vitória Bárbara da Silva. Reforma Tributária Brasileira: uma Comparação Prática com o Sistema Canadense. **Revista Direito Tributário Atual**, São Paulo, v. 56, n. 42, 1º quadrimestre 2024. p. 192.

⁵⁰ COELHO, Isaías. **Neutralidade e não-cumulatividade do IVA (IBS/CBS)**. In: FGV, Núcleo de Estudos Fiscais. Reforma Tributária e neutralidade do IVA. São Paulo: Max Limonad, 2023. cap. 1, p. 25.

os riscos de sonegação do imposto ou mesmo de inadimplência quando comparado com o contexto da tributação cumulativa.

Diante desse cenário e considerando todos os vícios da tributação atual dos bens e serviços no Brasil, foi desenhada uma Reforma Tributária sobre o consumo com a criação de um IVA no modelo dual, o qual será analisado no próximo capítulo.

3. A REFORMA TRIBUTÁRIA

3.1. CONTEXTO PRÉ-REFORMA

Conforme já apresentado na introdução desse trabalho, vários foram os motivos que levaram à necessidade de se realizar uma reestruturação sistemática da tributação do consumo no Brasil, sendo o principal a não garantia da não cumulatividade e da neutralidade. Assim, pretende-se nesse tópico apontar quais as principais causas atuais de cumulatividade ao longo da cadeia produtiva, sendo certo que o cerne do problema consiste na atividade do legislador infraconstitucional que ao regular a não cumulatividade, como prevê a Constituição, impõe restrições ao direito de crédito inexistentes no texto constitucional, as quais ainda são chanceladas pelos Tribunais Superiores⁵¹. Ainda assim, é possível dividir em quatro categorias as fontes de cumulatividade em nosso sistema: a explícita, operacional e cruzada, residual⁵².

A explícita se refere àquela com previsão legal, uma vez que o tributo foi criado para incidir de maneira plurifásica, mas sem gerar crédito ao contribuinte. É o caso ISS e das contribuições de PIS/COFINS em seu regime original. Como já exposto anteriormente, a tributação plurifásica não cumulativa é ultrapassada e problemática, que por sorte será substituída com a introdução da IBS e da CBS.

Já a cumulatividade operacional diz respeito às obstruções ao recebimento ou aproveitamento dos créditos acumulados. O ICMS, por exemplo, é o tributo com maior potencial de acúmulo de créditos em razão da existência de alíquotas muito diversas, sendo comum que os contribuintes adquiram bens tributados a alíquotas maiores que as da saída. Além disso, a sobreutilização do regime de substituição tributária também contribui para esse

⁵¹ CAVINATTO, João Paulo Muntada et al. **Os problemas da não cumulatividade na Constituição de 1988**. In: FGV, Núcleo de Estudos Fiscais. Reforma Tributária e neutralidade do IVA. São Paulo: Max Limonad, 2023. cap. 4. p. 79.

⁵² LAKS, Larissa. **A reforma tributária e o princípio da não cumulatividade**. In: FGV, Núcleo de Estudos Fiscais. Reforma Tributária e neutralidade do IVA. São Paulo: Max Limonad, 2023. cap. 7. p. 146.

acúmulo pois há o recolhimento do imposto em relação a um fato gerador futuro, o qual é incerto ou pode se dar de maneira distinta da presumida, como é o caso do substituído que realiza venda interestadual ou exportação. Assim, a Constituição prevê expressamente a “imediata e preferencial restituição”⁵³ nesses casos, mas na prática os Estados criam procedimentos que impedem totalmente a devolução em dinheiro ou mesmo a compensação com outros tributos⁵⁴.

Por sua vez, a cumulatividade cruzada é definida como:

(...) aquela que decorre da divisão de bases tributárias e da sobreposição de regimes cumulativos e não-cumulativos, o que impede de insumos onerados por um tributo gerem crédito para outro tributo, como ocorre tanto nas transações entre contribuintes do ISS e do ICMS, como entre contribuintes do PIS/COFINS de diferentes regimes⁵⁵.

Espera-se que esse problema seja totalmente superado com a unificação da base tributável pelo IBS e CBS.

Por fim, a cumulatividade residual decorre das falhas do sistema tributário em proporcionar o pleno creditamento sobre as aquisições sujeitas à tributos não cumulativos. Isso significa dizer que parte das exações, por não serem passíveis de recuperação ou compensação, será incorporada aos custos e, consequentemente, aos preços dos bens e serviços ao longo da cadeia⁵⁶, onerando o consumidor final. A lista das referidas falhas é extensa, de modo que serão apresentadas somente as mais importantes.

Uma das limitações ao creditamento pleno possui origem na própria Constituição. Conforme o art. 155, §2º, XII, “i” da CF, o ICMS integra a sua própria base de cálculo, ou seja, o imposto incide sobre ele mesmo, de maneira que uma alíquota nominal de 18% representa uma alíquota efetiva de 21,95%⁵⁷. Trata-se do que a doutrina chama de cálculo “por dentro”.

⁵³ Art. 150, §7º da CF: “A lei poderá atribuir a sujeito passivo de obrigação tributária a condição de responsável pelo pagamento de imposto ou contribuição, cujo fato gerador deva ocorrer posteriormente, assegurada a imediata e preferencial restituição da quantia paga, caso não se realize o fato gerador presumido”

⁵⁴ CAVINATTO, João Paulo Muntada et al. **Os problemas da não cumulatividade na Constituição de 1988**. In: FGV, Núcleo de Estudos Fiscais. Reforma Tributária e neutralidade do IVA. São Paulo: Max Limonad, 2023. cap. 4. p. 90.

⁵⁵ LAKS, Larissa. **A reforma tributária e o princípio da não cumulatividade**. In: FGV, Núcleo de Estudos Fiscais. Reforma Tributária e neutralidade do IVA. São Paulo: Max Limonad, 2023. cap. 7. p. 146.

⁵⁶ NOLASCO, Tolstoi Seara; MORGADO, Vladimir Miranda. **Reforma Tributária 2023 - Parte 4: Princípio da não cumulatividade na EC 132/2023 - Regime de creditamento do IBS e da CBS**. [S. l.], 3 abr. 2024. Disponível em: <https://iaf.org.br/conteudo/9740/reforma-tributaria-2023-parte-4-princ>. Acesso em: 13 ago. 2025.

⁵⁷ NOLASCO, Tolstoi Seara; MORGADO, Vladimir Miranda. **Reforma Tributária 2023 - Parte 4: Princípio da não cumulatividade na EC 132/2023 - Regime de creditamento do IBS e da CBS**. [S. l.], 3 abr. 2024. Disponível em: <https://iaf.org.br/conteudo/9740/reforma-tributaria-2023-parte-4-princ>. Acesso em: 13 ago. 2025.

Também ocorre a incidência de tributo sobre outros tributos, em razão da inclusão do ICMS e do ISS da base de cálculo do IPI e das contribuições PIS/COFINS, e vice-versa⁵⁸.

Porém, o que mais causa prejuízo à não cumulatividade e ao contribuinte é a adoção do crédito físico. A amplitude do crédito não está claramente expressa no texto da Constituição que ao disciplinar IPI e o ICMS, em seus art. 153, § 3º, II, e art. 155, § 2º, I, estabelece basicamente que esses impostos são não-cumulativos, “compensando-se o que for devido em cada operação com o montante cobrado nas anteriores”. Com isso, não raro, quando o legislador infraconstitucional tem a permissão para regular o tema, promove-se uma mitigação dessa regra.

Exemplo disso é a limitação temporal contida no art. 33, I da Lei Complementar 87/96⁵⁹ (Lei Kandir), que disciplina o ICMS. Segundo tal dispositivo, o creditamento sobre as entradas dos bens destinados ao uso e consumo do estabelecimento (aqueles que apenas possuem uma relação indireta com o produto final pois não são incorporados e nem consumidos durante o processo produtivo) só será possível em 2033, quando o ICMS já terá sido extinto do sistema tributário. Destaca-se que o aproveitamento desse crédito tem sido prorrogado desde 1988. Além disso, apesar de ser possível o aproveitamento do imposto pago sobre bens destinados ao ativo imobilizado, conforme o art. 20, §5º da referida lei, a sua utilização deve ser diluída em 48 meses, sem correção monetária, frustrando a não cumulatividade. Ambos os dispositivos tiveram sua constitucionalidade confirmada pelo STF, que entendeu não haver violação ao princípio da não cumulatividade⁶⁰.

O IPI, de maneira semelhante, teve a sua não cumulatividade afetada pela legislação infraconstitucional, em especial pelo Decreto nº 7.212/2010 (Regulamento do IPI). Nos termos

⁵⁸ 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, 8 jan. 2024. p. 244.

⁵⁹ “somente darão direito de crédito as mercadorias destinadas ao uso ou consumo do estabelecimento nele entradas a partir de 1º de janeiro de 2033”

⁶⁰ O STF fixou a seguinte tese no julgamento do Tema 346: “(i) Não viola o princípio da não cumulatividade (art. 155, §2º, incisos I e XII, alínea c, da CF/1988) lei complementar que prorroga a compensação de créditos de ICMS relativos a bens adquiridos para uso e consumo no próprio estabelecimento do contribuinte; (ii) Conforme o artigo 150, III, c, da CF/1988, o princípio da anterioridade nonagesimal aplica-se somente para leis que instituem ou majoram tributos, não incidindo relativamente às normas que prorrogam a data de início da compensação de crédito tributário.” Também, quanto ao aproveitamento em 48 parcelas dos bens de capital, não há incompatibilidade com o princípio da não-cumulatividade o critério de “compensação do imposto devido pelas saídas com o montante do imposto pago pelas entradas das mercadorias inerentes à atividade do contribuinte, acrescido do valor do imposto pago pela entrada de bens de produção, limitado este, no entanto, à parcela correspondente ao desgaste por eles sofrido, no período, considerada a fração como sendo a porção dos ditos bens que entrou na composição das mercadorias vendidas no período” (excerto do voto-vista do Min. Ilmar Galvão na ADI nº 2.325-MC/DF, Rel. Min. Marco Aurélio, Tribunal Pleno, j. 23/09/2004, p. 06/10/2006).

de seu art. 226, I, apenas é possível de creditar-se da matéria-prima, produto intermediário e material de embalagem adquiridos para emprego na industrialização de produtos tributados, incluídos aqueles que, embora não se integram a um produto novo, são consumidos no processo. Ainda, o mesmo artigo exclui expressamente a possibilidade de abatimento do imposto incidente nas mercadorias destinadas ao ativo permanente do contribuinte, o que foi confirmado pelo STJ por meio da Súmula 495⁶¹.

Finalizando, continua vigente o regime cumulativo das contribuições de PIS/COFINS, de modo que o regime não cumulativo é aplicável somente para determinadas atividades, o que foi criticado pelo STF mas, apesar disso, reconheceu a constitucionalidade da coexistência dos dois sistemas ao julgar o Tema 337⁶². O regime não cumulativo, por sua vez, também apresenta defeitos como, por exemplo, a delimitação taxativa pelas leis 10.833 e 10.637 dos custos e despesas que geram crédito, ao invés de se adotar um conceito de “insumos” que dão direito à compensação, provocando dúvidas cotidianamente aos contribuintes sobre a possibilidade de enquadramento das suas aquisições às previsões da lei.

Tendo sido apresentado esse panorama geral da não cumulatividade no sistema tributária atual, já é possível demonstrar o que efetivamente mudou com a Reforma Tributária, principalmente quanto a não cumulatividade.

3.2. REGRAS GERAIS NA EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 132/2023 E REGULAMENTAÇÃO PELA LEI COMPLEMENTAR Nº 214/2025

A gênese da Reforma Tributária se deu com a apresentação da Proposta à Emenda Constitucional (PEC) nº 45/2019, de autoria do deputado federal Baleia Rossi. Concomitantemente, tramitava no Congresso a PEC nº 110/2019, sendo que ambas propunham uma unificação dos tributos sobre o consumo e a implementação de um modelo de IVA que eliminasse completamente a cumulatividade do sistema. A PEC nº 110 foi apensada à PEC nº 45, considerada como proposta principal, a qual incorporou diversas ideias da primeira e, ao final do processo, obteve aprovação do parlamento, enquanto a outra foi declarada prejudicada. Assim, a PEC nº 45 deu origem à Emenda Constitucional (EC) nº 132/2023, promulgada em 20 de dezembro de 2023. Com a sua aprovação, o foco se voltou para a regulamentação por

⁶¹ “A aquisição de bens integrantes do ativo permanente da empresa não gera direito a creditamento de IPI”

⁶² “Não obstante as Leis nº 10.637/02 e 10.833/03 estejam em processo de constitucionalização, é ainda constitucional o modelo legal de coexistência dos regimes cumulativo e não cumulativo, na apuração do PIS/Cofins das empresas prestadoras de serviços.”

meio das leis complementares demandadas pela EC 132/2023. Assim, em abril de 2024 foi encaminhado ao Congresso Nacional o Projeto de Lei Complementar (PLP) nº 68, o qual obteve a sanção presidencial após o devido processo legislativo, tornando-se a Lei Complementar (LC) nº 214/2025, que instituiu o IBS e a CBS.

Como já explicado, foi adotado um IVA do tipo dual, pois há a previsão de dois tributos distintos com características quase idênticas, sendo um de competência da União (CBS) e outro de competência compartilhada entre todos os entes federativos (IBS). Ambos terão os mesmos fatos geradores, bases de cálculo, hipóteses de não incidência e sujeitos passivos, regimes específicos, diferenciados ou favorecidos de tributação e regras de não cumulatividade e de creditamento⁶³. Assim, apenas será transscrito os dispositivos da IBS, uma vez que conforme o art. 195, § 16 da CF, aplica-se à CBS “o disposto art. 156-A, § 1º, I a VI, VIII, X a XIII, § 3º, § 5º, II a VI e IX, e §§ 6º a 11 e 13”, todos referentes ao IBS.

Nesse sentido, segue o dispositivo constitucional que prevê a hipótese de incidência do IBS:

Art. 156-A. Lei complementar instituirá imposto sobre bens e serviços de competência compartilhada entre Estados, Distrito Federal e Municípios.

§ 1º O imposto previsto no caput será informado pelo princípio da neutralidade e atenderá ao seguinte:

I - incidirá sobre operações com bens materiais ou imateriais, inclusive direitos, ou com serviços;

II - incidirá também sobre a importação de bens materiais ou imateriais, inclusive direitos, ou de serviços realizada por pessoa física ou jurídica, ainda que não seja sujeito passivo habitual do imposto, qualquer que seja a sua finalidade;⁶⁴

Portanto, observa-se que foi estabelecida uma base de incidência ampla para o IBS e a CBS, de forma a incorporar todas as hipóteses dos tributos que serão extintos (ISS, ICMS, IPI e PIS/COFINS), além de diversas outras situações que anteriormente não eram alcançadas por qualquer imposto, como, por exemplo, as locações de bens móveis. Com isso, elimina-se a cumulatividade cruzada que apenas existia no sistema em razão do fracionamento da base tributável e a coexistência de tributos não cumulativos com tributos cumulativos, que impediam o aproveitamento de crédito pelo contribuinte. Inclusive, extingue-se também a chamada

⁶³ CAVINATTO, João Paulo Muntada. **Comentários sobre a garantia da não cumulatividade na reforma tributária.** In: FGV, Núcleo de Estudos Fiscais. Reforma Tributária e neutralidade do IVA. São Paulo: Max Limonad, 2023. cap. 8, p. 158.

⁶⁴ BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil.** Brasília, DF: Poder Legislativo, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm.

cumulatividade explícita, uma vez que não haverá mais previsão legislativa de exações cumulativas, que não garantem o direito ao abatimento.

Outro avanço promovido pela Reforma Tributária foi a superação do chamado “cálculo por dentro”. Na forma do art. 156-A, IX da CF, o IBS e a CBS não irão integrar as suas próprias bases de cálculo e nem as dos demais tributos e vice-versa. Desse modo, elimina-se uma importante parcela da cumulatividade acumulada ao longo da cadeia no modelo anterior.

Quanto à regra da não cumulatividade, o art. 156-A, VIII da CF inovou ao constar expressamente que o IBS será “não cumulativo, compensando-se o imposto devido pelo contribuinte com o montante cobrado sobre todas as operações nas quais seja adquirente de bem material ou imaterial, inclusive direito, ou de serviço, excetuadas exclusivamente as consideradas de uso ou consumo pessoal especificadas em lei complementar e as hipóteses previstas nesta Constituição”. O mesmo se aplica à CBS por força do citado art. 195, §16, CF.

Da leitura do dispositivo constitucional depreende-se que o IBS e a CBS serão apurados pelo método do imposto-contra-imposto (ou *tax on tax*), no qual primeiro calcula-se o montante total devido pelo contribuinte, tendo como base o valor integral da operação, e em seguida há a dedução dos créditos obtidos com a aquisições de bens e serviços, chegando-se a um montante a se pagar, ou então a um saldo caso o crédito for superior ao débito.

Sendo assim, a LC 214/2025 estabeleceu em seu art. 47 que o contribuinte poderá se apropriar dos créditos relativos às operações em que seja adquirente somente quando ocorrer a sua extinção por uma das modalidades previstas no art. 27, I a V⁶⁵, o que será problematizado mais à frente, e desde que comprovada a ocorrência da operação por meio de documento fiscal eletrônico idôneo (art. 47, §1º, II). Em seguida, o art. 53 prevê que eles poderão ser utilizados mediante compensação com os débitos vencidos a recolher do IBS e da CBS, ou com aqueles decorrentes de fatos geradores do mesmo período de apuração e até mesmo do período subsequente, devendo ser respeitada essa ordem. Nesse último caso, o contribuinte poderá optar por solicitar o seu resarcimento na forma e prazos do art. 39. Importante ressaltar que existe

⁶⁵ Art. 27. Os débitos do IBS e da CBS decorrentes da incidência sobre operações com bens ou com serviços serão extintos mediante as seguintes modalidades:

I - compensação com créditos, respectivamente, de IBS e de CBS apropriados pelo contribuinte, nos termos dos arts. 47 a 56 e das demais disposições desta Lei Complementar;

II - pagamento pelo contribuinte;

III - recolhimento na liquidação financeira da operação (split payment), nos termos dos arts. 31 a 35 desta Lei Complementar;

IV - recolhimento pelo adquirente, nos termos do art. 36 desta Lei Complementar; ou

V - pagamento por aquele a quem esta Lei Complementar atribuir responsabilidade.

vedação expressa a compensação de créditos de IBS com valores devidos de CBS e vice-versa (art. 47, §1º, I) em razão das competências tributárias distintas, além de não ser possível a transferência de créditos, a qualquer título, para terceiros (art. 55).

Porém, a principal mudança é que foi garantida a maior extensão possível ao direito de crédito ao prever explicitamente a compensação com o montante cobrado sobre *todas* as operações nas quais o contribuinte se figure como adquirente, independente que seja um bem material, imaterial, direito ou serviço. Partiu-se da premissa de que qualquer despesa necessária para a realização da atividade empresarial irá reverberar no preço do bem ou serviço final, de modo que deverá gerar crédito ao adquirente, pois haverá uma nova tributação desse custo na etapa subsequente.

Assim, o legislador buscou implementar a não cumulatividade plena, abandonando critérios restritivos como o crédito físico, adotando um IVA líquido do tipo consumo, pois assegura o creditamento integral e à vista em relação às operações com bens do ativo imobilizado⁶⁶, e o crédito financeiro, dando direito à dedução do bem independente de sua destinação, isto é, seja ele insumo, produto intermediário ou material de uso e consumo. Porém, existe uma exceção, pois há a exigência de que as aquisições tenham relação com a atividade produtiva, vedando o creditamento daquelas destinadas ao uso e consumo pessoal, especificadas em lei complementar.

Lembrando-se que uma das finalidades da não cumulatividade é a translação da carga fiscal ao consumidor de fato, a vedação acima é acertada pois, nas hipóteses em que a aquisição é destinada somente ao uso pessoal dos sócios, ele será caracterizado como consumidor final, devendo arcar com o ônus tributário por ser o último na cadeia de produção. Essa proibição visa coibir fraudes e irregularidades, evitando que se aproveite do fato de que as operações entre fornecedores geram crédito, para, através de pessoas jurídicas, financiar gastos pessoais das famílias, com duplo benefício tributário potencial, tanto no âmbito do IBS/CBS, que seria isento pelo crédito, quanto no âmbito da tributação da renda “recebida”, pela dedução do gasto do

⁶⁶ O art. 108 da LC 214/2025 estabelece que “fica assegurado o crédito integral e imediato de IBS e CBS, na forma do disposto nos arts. 47 a 56, na aquisição de bens de capital”. Além disso, foram previstos outros dois meios de desoneração da aquisição de bens de capital, como a redução das alíquotas a zero nas hipóteses específicas do art. 110, I e II., e o diferimento, que consiste em adiar o pagamento do IBS e da CBS para um momento posterior. Nesse último caso, conforme o art. 109, §2º, a suspensão do pagamento converte-se em alíquota zero após a incorporação do bem ao ativo imobilizado do contribuinte, porém, não se concretizando essa circunstância, o contribuinte estará obrigado a recolher os tributos suspensos acrescidos de multa e juros de mora (art. 109, §3º).

lucro real⁶⁷. Ressalta-se que essa previsão não se afasta da regulamentação de outros países sobre aproveitamento do IVA⁶⁸.

A dificuldade surge quanto a definição do que seriam os bens e serviços destinados ao uso e consumo pessoal, uma vez que não é tão simples a tarefa de definir as despesas que não tenham nexo com as atividades produtivas e negociais do empreendimento. É possível citar, a título de exemplo, os veículos da pessoa jurídica que são utilizados tanto para a atividade operacional quanto para fins pessoais dos sócios, que não deixam de usá-los aos finais de semana. Diante disso, parece razoável atribuir a lei complementar o dever de delimitar critérios materiais para a classificação dos gastos como de uso e consumo pessoal.

Porém, não foi dado à lei complementar a prerrogativa de formular um conceito abrangente e conotativo, deixando ao intérprete e aplicador da norma a tarefa de identificar quais bens e serviços se enquadram na categoria de “fins pessoais”. O dispositivo constitucional estabelece que a função da lei complementar é a de “especificar” as “operações” que não darão direito ao crédito, assim, a definição deve ser denotativa, fazendo referência direta a uma lista das aquisições que se enquadrem à hipótese em questão. Em outras palavras, a Constituição não deu espaço para uma categorização em conceitos amplos, descrições fluídas ou listas exemplificativas que resultem em novas restrições ao creditamento, permitindo apenas que a lei complementar elabore uma lista taxativa e especificada de operações consideradas como de uso e consumo pessoal⁶⁹.

A Lei Complementar 214/2025 cumpriu bem essa tarefa, uma vez que o rol previsto em seu art. 57, I é claramente exaustivo, nomeando os bens e serviços que são considerados de uso ou consumo pessoal, quais sejam: a) joias, pedras e metais preciosos; b) obras de arte e antiguidades de valor histórico ou arqueológico; c) bebidas alcoólicas; d) derivados do tabaco; e) armas e munições e f) bens e serviços recreativos, esportivos e estéticos. Ainda, no §3º⁷⁰, o

⁶⁷ FREIRE, André Borges Coelho de Miranda. **Consequências Jurídicas da Opção Constitucional pelo Modelo de Tributação Indireta da Renda Consumida**. Revista Direito Tributário Atual v. 59, ano 43. São Paulo: IBDT, 1º quadrimestre 2025. p. 50.

⁶⁸ “No âmbito internacional, a Diretiva IVA da União Europeia determina que são excluídas do direito à dedução as despesas que não tenham caráter estritamente profissional, tais como despesas sumptuárias, recreativas ou de representação” (CAVINATTO, João Paulo Muntada. **Comentários sobre a garantia da não cumulatividade na reforma tributária**. In: FGV, Núcleo de Estudos Fiscais. Reforma Tributária e neutralidade do IVA. São Paulo: Max Limonad, 2023. cap. 8, p. 161.)

⁶⁹ BREYNER, Frederico Menezes. **Não Cumulatividade do ICMS, do IBS e da CBS: Dogmática Jurídica e Teoria da Classificação das Normas Constitucionais**. Revista Direito Tributário Atual, São Paulo, v. 57, n. 9, 2024. p. 236.

⁷⁰ Interessante observar que o inciso V desse parágrafo que autorizou que regulamento defina critérios para que outros bens e serviços não sejam considerados de uso e consumo pessoal.

artigo expressa que os bens e serviços elencados acima poderão dar direito ao crédito quando utilizados preponderantemente na atividade econômica do contribuinte. Entretanto, foram fixados nos incisos desse parágrafo os critérios para averiguar quando os supostos bens de uso e consumo são destinados à atividade empresarial. Essa estratégia legislativa deve ser criticada, pois o direito ao creditamento será negado em qualquer hipótese que não esteja contemplada nos incisos, ainda que haja efetivamente a utilização para a produção. Seria mais acertado se o artigo apenas desse a oportunidade ao sujeito passivo de afastar a presunção de que o bens ou serviço é destinado para fins pessoais por meio de prova do seu uso como insumo.⁷¹

Além disso, o inciso II do referido artigo determina que também serão considerados de uso ou consumo pessoal os bens e serviços adquiridos ou produzidos pelo contribuinte que forem fornecidos de forma não onerosa ou a valor inferior ao de mercado para sujeitos específicos, como as pessoas físicas que sejam sócios, acionistas, administradores, empregados, entre outras hipóteses. Na oportunidade, seu §1º também listou quais seriam os bens e serviços que seriam considerados desvinculados da atividade econômica nesse caso, como o bem imóvel residencial e o veículo. Aqui, existem dois problemas, um deles é que a referida lista é exemplificativa ao constar a expressão “entre outros” e outro diz respeito à fala de clareza em relação ao tratamento do bem ou serviço concedido gratuitamente e utilizado de maneira mista, tanto na atividade empresarial como para finalidades distintas, como é, por exemplo, o *notebook* do empregado que é usado para trabalho no horário comercial e para entretenimento em outros momentos.

Diante disso, seria mais apropriado que essa exceção não constasse na Constituição. Para que os empresários não se beneficiassem indevidamente da apropriação de créditos referentes aos bens de uso e consumo pessoal bastava que houvesse a tributação deles na saída, ao invés de glosar o crédito na entrada⁷². A opção adotada pelo legislador traz dificuldades para a aplicação prática diante da complexidade de se determinar, por exemplo, todos os insumos que não deverão gerar crédito quando utilizados para a produção de um bem que for utilizado exclusivamente pelo sócio. Além disso, a regulamentação promovida pelo art. 57 e a possibilidade de inconstitucionalidade do dispositivo, mais especificamente quanto ao inciso II, provocará uma judicialização desnecessária que, como demonstrado, poderia ter sido evitada.

⁷¹ ALMEIDA, Carlos Henrique de; BOTTI, Guilherme; GOMES, Tiago. **IVA-Dual: pode a lei complementar dispor livremente sobre o que são bens destinados ao uso ou ao consumo pessoal?** Revista Direito Tributário Atual, São Paulo, v. 56, n. 42, 2024. p. 234.

⁷² COELHO, Isaías. **O Princípio da Não-Cumulatividade no Exterior e no Brasil.** FBT PLAY, 31 out. 2024. 2h 59min 52s. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=4MRna6RiF4k>. Acesso em: 30 maio 2025.

Outra novidade com a EC 132/2023 é a consagração expressa do princípio da neutralidade no §1º do art. 156-A transcrito acima. Um tributo neutro é aquele que não influencia diretamente as decisões dos agentes econômicos, isto é, toma-se uma decisão econômica sem se considerar os respectivos efeitos tributários, pois independentemente da decisão, a tributação será a mesma⁷³. O art. 2º da LC 214/2025 afirma que a neutralidade visa evitar distorcer as decisões de consumo e organização da atividade econômica. Sendo um princípio, servirá como guia para indicação das condutas que devem ser tomadas e como delimitador do conteúdo jurídico da tributação⁷⁴. Como explicado no capítulo anterior, a não-cumulatividade é parte indissociável da neutralidade, de forma que eventual legislação infraconstitucional que lhe limite será considerada inconstitucional pois estará contrariando frontalmente o referido princípio. Assim, é preciso que somente prospere as mitigações presentes na Constituições, as quais, infelizmente, não são poucas, reduzindo o nível de neutralidade do nosso sistema reformado.

Portanto é imprescindível que não seja delegado ao legislador infraconstitucional a tarefa de criar exceções à não cumulatividade que não tenham previsão na Constituição, sob pena de incorrer nas mesmas falhas que o sistema tributário pré-reforma. A restrição do direito ao crédito por meio de diversos artifícios e a sua convalidação pelo Poder Judiciário fizeram por esvaziar o conteúdo axiológico da não cumulatividade, o que não deve ocorrer novamente. Assim, o art. 156-A, VIII acertou ao estabelecer que as exceções são *exclusivamente* aquelas hipóteses previstas na Constituição, as quais serão elencadas em seguida.

3.3 MITIGAÇÕES CONSTITUCIONAIS À NÃO CUMULATIVIDADE PLENA E VIOLAÇÕES PELA LEI COMPLEMENTAR N° 214/2025

Para além da exceção à não cumulatividade inerente ao seu conceito, a de bens e serviços de uso ou consumo pessoal, a Constituição trouxe expressamente ao menos mais duas situações que não geram direito ao crédito.

Partindo-se da premissa de que o creditamento só é possível se houver a exigência de tributo na etapa subsequente, a primeira mitigação foi fixada no art. 156-A, §7º, que definiu que

⁷³ COELHO, Isaías. **Neutralidade e não-cumulatividade do IVA (IBS/CBS).** In: FGV, Núcleo de Estudos Fiscais. Reforma Tributária e neutralidade do IVA. São Paulo: Max Limonad, 2023. cap. 1, p. 11.

⁷⁴ TORNINCASA, Caio Leonardo Corralo; DAOU, Raphael Fonseca de Marins; FÉLIX, Talita Pimenta. **Momento da ocorrência do fato gerador nas operações com serviços de comunicação e neutralidade.** In: SANTI, Eurico Marcos Diniz de et al. (coords.). Nossa reforma tributária: análise da EC 132/23, do PLP 68/2024 (CBS/IBS) e do PLP 108/2024 (Comitê Gestor, contencioso do IBS, ITCMD e ITBI). São Paulo: Max Limonad, 2024. p. 304.

a isenção e a imunidade não irão gerar crédito para compensação com o montante devido nas operações seguintes, além de resultarem na anulação de todos os créditos relativos às operações anteriores, os quais deverão ser estornados, salvo quando houver disposição sentido em contrário em lei complementar para o caso da imunidade. Isso significa que esses créditos não serão utilizados por nenhum contribuinte, e o benefício fiscal (isenção ou imunidade) não irá se estender para trás na cadeia⁷⁵, desonerando estágios que deveriam contribuir para a arrecadação.

Por sua vez, a LC 214/2025 no art. 51, §2º permitiu a manutenção dos créditos das etapas anteriores na ocorrência de exportação, possibilitando que o exportador solicite o ressarcimento dos valores acumulados até a sua fase. Tal medida é fundamental para garantir a competitividade dos produtos e serviços brasileiros no mercado internacional, evitando que o custo dos tributos internos se incorpore ao preço final da exportação. Da mesma maneira, essa prerrogativa foi estendida àqueles que gozam das imunidades previstas no art. 150, VI, “d” e “e”⁷⁶.

Apesar da tentativa de atenuar os impactos da concessão de imunidade ou isenção, elas implicam em violações à norma da não-cumulatividade e da neutralidade. Primeiro pois o montante de IVA não creditado pelo imune ou isento passa a compor os custos da produção, distorcendo a formação dos preços e gerando cumulatividade residual. Segundo pois o beneficiado poderá realizar suas operações com preços mais acessíveis ao seu adquirente, vantagem competitiva que não se coaduna com o princípio da neutralidade, afetando as escolhas de fornecedores dos agentes econômicos. A situação se agrava quando o contribuinte se aproveita da exceção do não creditamento do art. 156-A, §7º. Isso porque, afora a não cobrança do tributo, o imune ou isento irá ser ressarcido pelos os créditos adquiridos, desequilibrando a sua relação com o Fisco que terá um ônus descabido, e promovendo excessiva diferença de tratamento entre os contribuintes⁷⁷.

⁷⁵ PONTALTI, Mateus. **Comentários à Reforma Tributária**. São Paulo: Editora Juspodivm, 2024. p. 94.

⁷⁶ Art. 150. Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios: [...]

VI - instituir impostos sobre: [...]

d) livros, jornais, periódicos e o papel destinado a sua impressão;

e) fonogramas e videofonogramas musicais produzidos no Brasil contendo obras musicais ou literomusicais de autores brasileiros e/ou obras em geral interpretadas por artistas brasileiros bem como os suportes materiais ou arquivos digitais que os contenham, salvo na etapa de replicação industrial de mídias ópticas de leitura a laser;

⁷⁷ 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, 8 jan. 2024. p. 258.

Por outro lado, a aplicação da alíquota zero não implica em prejuízos à não cumulatividade e ainda concede isenção plena ao contribuinte. Apesar de não permitirem a apropriação de créditos pelos adquirentes, uma vez que não há recolhimento aos cofres públicos, nas transferências sujeitas a alíquota zero o contribuinte pode manter os créditos relativos às operações anteriores conforme o art. 52 da LC 214/2025. Ainda que isso resulte em inúmeros pedidos de devolução, complicando a administração tributária, evita que ocorra os problemas descritos no parágrafo anterior⁷⁸.

O outro tipo de mitigação à não-cumulatividade estabelecida na Constituição é a existência de regimes específicos de tributação para determinados setores, cada um com regras próprias. Esses encontram-se no art. 156-A, §6º, incisos I a VI, com expressa delegação de sua regulamentação à lei complementar, a qual possui a prerrogativa de promover alterações nas regras de creditamento, inclusive de forma a não aplicar o disposto no art. 156-A, §1º, VIII, que trata sobre a não cumulatividade do IBS e da CBS. Essa exceção foi permitida para os seguintes regimes: serviços financeiros, operações com bens imóveis, planos de assistência à saúde e concursos de prognósticos (art. 156-A, §6º, II, “a” e “b”); serviços de hotelaria, parques de diversão e parques temáticos, agências de viagens e de turismo, bares e restaurantes, atividade esportiva desenvolvida por sociedade anônima do futebol e aviação regional (art. 156-A, §6º, IV); e serviços de transporte coletivo de passageiros rodoviário intermunicipal e interestadual, ferroviário e hidroviário (art. 156-A, §6º, VI).

Além disso, nas operações com combustíveis, o IBS e a CBS incidirão uma única vez, independentemente da sua finalidade (art. 172, LC 214/2025) adotando-se a tributação monofásica. Nesse modelo, a apuração e o pagamento do tributo serão antecipados, como ocorre na substituição tributária, com a diferença de que o produtor do combustível ou o importador serão os únicos contribuintes, que irão recolher os tributos de toda a cadeia econômica, desonerando as demais fases. Assim, e não teria como ser diferente, a LC 214/2025 vedou a apropriação de créditos em relação às aquisições de combustíveis destinadas à distribuição, comercialização ou revenda sujeitas à incidência única (art. 180), uma vez que não havendo tributação plurifásica, não no que se falar em direito ao abatimento pois afasta-se a incidência de tributos nas etapas intermediárias de circulação, inclusive em relação ao consumidor final.

⁷⁸ COELHO, Isaías. **O Princípio da Não-Cumulatividade no Exterior e no Brasil.** FBT PLAY, 31 out. 2024. 2h 59min 52s. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=4MRna6RiF4k>. Acesso em: 30 maio 2025.

As únicas ressalvas encontram-se nos § 2º e 3º do art. 18º da LC 214/2025. Trata-se do contribuinte do regime regular, que poderá utilizar os créditos relativos à aquisição de combustíveis submetidos à incidência monofásica quando forem utilizados em algum processo em que haja tributação subsequente, a exemplo da distribuidora que presta o serviço de frete, de forma a garantir a não cumulatividade plena do regime geral. A outra, diz respeito ao exportador de combustíveis, que teve o seu direito ao creditamento garantido em vistas à melhor competitividade do país no mercado global.

Outra divergência à não cumulatividade está presente no sistema do Simples Nacional. Conforme as regras da Constituição, o contribuinte desse regime poderá optar por recolher o IBS e a CBS separadamente do regime unificado, conforme as regras do regime normal de apuração, hipótese em que poderão se apropriar e transferir integralmente os créditos incidentes em suas operações. Porém, caso o contribuinte faça a escolha de realizar o pagamento desses tributos de forma unificada, ele não poderá se apropriar dos créditos referentes às operações em que seja o adquirente (art. 146, §3º, I). Apesar disso, foi garantido o direito do adquirente do regime regular de creditar-se do valor pago pelo contribuinte do Simples Nacional à título de IBS e CBS (art. 146, §3º, II), de forma a conferir maior neutralidade ao sistema, pois o optante pelo regime unificado estaria em manifesta desvantagem econômica caso não conferisse o direito à dedução aos seus adquirentes.

Uma possibilidade deixada em aberto ao legislador infraconstitucional é a redução de alíquotas. Essa decisão não parece estar em consonância com os princípios da não cumulatividade e neutralidade. Isso porque, a aplicação de uma alíquota menor implica em um creditamento inferior àquele que ocorreria com a alíquota padrão. Ainda, esse recurso é pouco eficiente para o que se propõe, que é amparar o consumidor de baixa renda, diminuindo as alíquotas para os produtos essenciais. Na prática, a sua utilização equivale a uma subvenção, mera renúncia de receita pública⁷⁹, pois o valor do benefício fiscal será recuperado nas etapas subsequentes da cadeia, ou apenas implicará em aumento da margem de lucro das empresas. Assim, seria melhor que a EC 132/2023 mantivesse apenas o mecanismo do *cashback* para atenuar os efeitos da tributação regressiva⁸⁰.

⁷⁹ COELHO, Isaías. **Neutralidade e não-cumulatividade do IVA (IBS/CBS).** In: FGV, Núcleo de Estudos Fiscais. Reforma Tributária e neutralidade do IVA. São Paulo: Max Limonad, 2023. cap. 1, p. 16.

⁸⁰ O inciso VII do art. 156-A, §5º dispõe que a lei complementar disporá sobre “as hipóteses de devolução do imposto a pessoas físicas, inclusive os limites e os beneficiários, com o objetivo de reduzir as desigualdades de renda”.

Da mesma maneira, existem previsões de créditos presumidos, em que é conferido ao adquirente o direito de dedução de um valor que não foi efetivamente cobrado na etapa anterior, em clara dissonância a não cumulatividade, pois não haverá coincidência entre o tributo cobrado do consumidor final e aquele recolhido ao longo da cadeia produtiva. Ainda, os créditos fictos importam em violação à neutralidade, uma vez que impulsiona arranjos negociais específicos, com o objetivo de se privilegiar dos créditos gerados sem a necessidade de recolhimento ao Fisco, gerando distorções de mercado e afetando a livre concorrência.

Por fim, há que se referir que o texto constitucional aprovado acabou por constar que o débito devido pelo contribuinte deverá ser compensado com o montante “cobrado” na etapa anterior, ao invés de manter a redação original da PEC 45/2019 que utilizava a expressão “incidente”⁸¹. Trata-se de uma exceção implícita à não cumulatividade. O emprego do verbo “cobrar” faz com que o direito ao crédito fique condicionado à comprovação do pagamento do tributo na operação pretérita, não bastando o mero destaque em nota fiscal idônea⁸². A escolha dessa expressão, que também existe na regra da não cumulatividade do ICMS, caracteriza um retrocesso tendo em vista que tal questão já foi superada pelos Tribunais Superiores⁸³ que entendem legítimo o creditamento mesmo à míngua comprovação do pagamento do tributo incidente na etapa pretérita.

A exigência de prova do recolhimento não parece ser razoável pois implica na transferência ao contribuinte do dever, indelegável, do Fisco de fiscalizar o cumprimento das obrigações tributárias⁸⁴. Sabendo disso, a EC 132/2023, na tentativa de sanar esse problema, consagrou a possibilidade de lei complementar condicionar o aproveitamento do crédito à verificação do efetivo recolhimento do imposto somente quando: a) o adquirente possa efetuar o recolhimento do imposto incidente nas suas aquisições de bens ou serviços; ou b) o recolhimento do imposto ocorra na liquidação financeira da operação⁸⁵.

⁸¹ O inciso III do art. 152-A, §1º previa que o IBS seria “não-cumulativo, compensando-se o imposto devido em cada operação com aquele incidente nas etapas anteriores”. Ressalta-se que o dispositivo não contemplava a exceção dos bens de uso e consumo pessoal.

⁸² MOREIRA, André Mendes. **A não cumulatividade dos tributos**. 4 ed. São Paulo: Noeses, 2020. p. 133.

⁸³ “Não se exige para o reconhecimento do direito ao creditamento de valor de tributo, no âmbito da sistemática da não-cumulatividade, a prova da assunção do encargo financeiro correspondente ou a autorização daquele que o assumiu, porque a norma do art. 166 do CTN aplica-se exclusivamente à hipótese de repetição de indébito. Precedentes do STF e do STJ” (RESP. nº 469.616/RJ, 1ª Turma, Min. Rel. Teori Albino Zavascki, DJ de 04.04.2005)

⁸⁴ MOREIRA, André Mendes. **A não cumulatividade dos tributos**. 4 ed. São Paulo: Noeses, 2020. p. 134.

⁸⁵ Transcrição *ipsis litteris* das alíneas “a” e “b” do art. 156-A, §5º, II.

O último item transscrito representa uma das grandes inovações da Reforma Tributária, que é a implementação do instrumento conhecido como *split payment*, ou “pagamento dividido” em português. Com ele, ao efetuar o pagamento de um bem ou serviço, a quantia correspondente aos tributos é segregada e direcionada diretamente ao cumprimento da obrigação tributária, sem ser repassada ao fornecedor. A intenção do legislador é clara, pretende-se automatizar a cobrança de modo a inibir a evasão e as fraudes, como as “notas frias”, documentos fiscais que registram operações que nunca ocorreram de fato, ou a “fraude carrossel”, em que as empresas são constituídas no meio da cadeia com o objetivo único de ao mesmo tempo que gera créditos aos seus adquirentes⁸⁶.

Porém, o mecanismo irá impactar negativamente o fluxo de caixa das empresas, diretamente o seu capital de giro. Isto pois, os recursos que antes podiam ser administrados até o momento da apuração do tributo serão, com o *split payment*, imediatamente destinados ao Fisco. Essa mudança exige uma gestão financeira mais rigorosa do contribuinte, que deverão sempre preservar quantidade de dinheiro em caixa suficiente para realizar o pagamento dos tributos na própria transação econômica⁸⁷. Além disso, essa sistemática faz com que os riscos de inadimplência, antes suportados pelo Fisco, fossem transferidos para os contribuintes, que sequer são credores do débito tributário.

O que se depreende-se nesse contexto é que ao condicionar o direito ao crédito à sua extinção (art. 47, LC 214/2025), seja por meio do pagamento pelo contribuinte, recolhimento via *split payment*, recolhimento pelo adquirente ou pagamento pelo responsável (art. 27, I a V), a LC 214/2025, com o aval da Constituição, implementou regras que não se coadunam com a não cumulatividade plena. Assim, se o contribuinte for impossibilitado de se aproveitar dos créditos por não ter ocorrido a sua extinção, esse custo será inevitavelmente repassado ao preço de revenda, dando espaço à mais uma cumulatividade residual.

Na verdade, a própria Lei Complementar 214/2025 também estipulou regras incompatíveis com a não cumulatividade que sequer possuiam referência no texto constitucional. Uma delas que merece ser citada aqui está contida no art. 47, §6º que determina que o adquirente deverá estornar o crédito apropriado nas hipóteses de perecimento,

⁸⁶ NOLASCO, Tolstoi Seara; MORGADO, Vladimir Miranda. **Reforma Tributária 2023 - Parte 4: Princípio da não cumulatividade na EC 132/2023 - Regime de creditamento do IBS e da CBS.** [S. l.], 3 abr. 2024. Disponível em: <https://iaf.org.br/conteudo/9740/reforma-tributaria-2023-parte-4-princ>. Acesso em: 28 jul. 2025

⁸⁷ CONTE, Raphaela; PEROTO, Rafael Oliveira Beber. **Split Payment na Reforma Tributária: desafios e entraves à implementação no contexto brasileiro.** Revista Direito Tributário Atual, São Paulo, v. 59, ano 43, 1º quadrimestre 2025. p. 458.

deterioração, roubo, furto ou extravio do bem. No caso específico de roubo ou furto de bem do ativo imobilizado, o estorno de crédito será feito proporcionalmente ao seu prazo de vida útil e seguirá as taxas de depreciação definidas em regulamento (art. 47, §7º). Essa previsão, presente na legislação do ICMS e do IPI, somente faz sentido na lógica do crédito físico, em que o aproveitamento do crédito é autorizado somente em relação a insumos ou mercadorias que estiverem diretamente vinculados a saídas posteriores. Entretanto, o IBS e a CBS são regidos pelo crédito financeiro, que permite a compensação de todas as operações tributadas com exceção dos bens de uso e consumo, independentemente da sua incorporação e tributação na etapa subsequente⁸⁸. Ainda, essa regra penaliza o contribuinte por uma circunstância externa, alheia à sua vontade, o que deve ser reprovado.

4. CONCLUSÃO

Conclui-se que a Reforma Tributária, ao instituir o IBS e a CBS com a garantia da dedução do montante cobrado sobre todas as operações, representa um avanço fundamental para o sistema tributário brasileiro. A adoção de um sistema de crédito financeiro amplo corrige as distorções históricas do "efeito cascata", promovendo maior neutralidade e transparência. Porém, da análise da EC 132/2023 e da LC 214/2025, verifica-se que a não cumulatividade prevista é “quase” plena, diante das exceções que impedem a eficácia absoluta da norma constitucional, como as regras para isenções e imunidades, os regimes específicos de tributação e a exigência do efetivo recolhimento para o aproveitamento dos créditos. Ainda assim, o novo modelo é inequivocamente superior ao anterior, estabelecendo um sistema de tributação sobre o consumo mais racional, justo e alinhado às melhores práticas internacionais.

⁸⁸ GAZZANEO, Silvio; PAIVA, Rodolfo; BATISTI, Gabriel. **Reforma Tributária: críticas às regras da não cumulatividade do IBS e da CBS no PLP 68/2024**. São Paulo, jun. 2024. Disponível em: <https://www.marizadvogados.com.br/wp-content/uploads/2024/06/Comentario-06.06-1.pdf>. Acesso em: 31 ago. 2025.

5. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

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, 8 jan. 2024.

ALCOFORADO, Antonio Machado Guedes. **A diminuição da complexidade na tributação sobre operações com combustíveis em face da reforma tributária.** In: FGV, Núcleo de Estudos Fiscais. Nossa reforma tributária: análise da EC 132/23, do PLP 68/2024 (CBS/IBS) e do PLP 108/2024 (Comitê Gestor, contencioso do IBS, ITCMD e ITBI). São Paulo: Max Limonad, 2024. p. 33-45.

ALEXY, Robert. **Teoría de los derechos fundamentales.** Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1993.

ALMEIDA, Carlos Henrique de; BOTTI, Guilherme; GOMES, Tiago. **IVA-Dual: pode a lei complementar dispor livremente sobre o que são bens destinados ao uso ou ao consumo pessoal?** Revista Direito Tributário Atual, São Paulo, v. 56, n. 42, p. 317-340, 2024.

AMARO, Luciano da Silva. **Direito Tributário Brasileiro.** 26 ed. São Paulo: Saraiva Jur, 2025.

ANGELIS, Angelo de; SILVEIRA, Rodrigo Frota. **Neutralidade na tributação do consumo.** [S. l.], 28 jul. 2023. Disponível: <https://www.conjur.com.br/2023-jul-28/angelis-silveira-neutralidade-tributacao-consumo/?print=1>. Acesso em: 09 ago. 2025.

ÁVILA, Humberto Bergmann. **Teoria dos princípios: da definição à aplicação dos princípios jurídicos.** 2 ed. São Paulo: Malheiros, 2003. In: BARROSO, Luís Roberto. **Curso de Direito Constitucional Contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo.** 10 ed. São Paulo: SaraivaJur, 2022.

BARROSO, Luís Roberto. **Curso de Direito Constitucional Contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo.** 10 ed. São Paulo: SaraivaJur, 2022.

BREYNER, Frederico Menezes. **Não Cumulatividade do ICMS, do IBS e da CBS: Dogmática Jurídica e Teoria da Classificação das Normas Constitucionais.** Revista Direito Tributário Atual, São Paulo, v. 57, n. 9, p. 221-242, 2024.

CARVALHO, Paulo de Barros. **Curso de direito tributário.** 31 ed. São Paulo: Noeses, 2021.

CAVINATTO, João Paulo Muntada. **Comentários sobre a garantia da não cumulatividade na reforma tributária.** In: FGV, Núcleo de Estudos Fiscais. Reforma Tributária e neutralidade do IVA. São Paulo: Max Limonad, 2023. cap. 8. p. 157-169.

CAVINATTO, João Paulo Muntada et al. **Os problemas da não cumulatividade na Constituição de 1988.** In: FGV, Núcleo de Estudos Fiscais. Reforma Tributária e neutralidade do IVA. São Paulo: Max Limonad, 2023. cap. 4. p. 77-102.

COELHO, Isaías. **Neutralidade e não-cumulatividade do IVA (IBS/CBS).** In: FGV, Núcleo de Estudos Fiscais. Reforma Tributária e neutralidade do IVA. São Paulo: Max Limonad, 2023. cap. 1. p. 11-25.

COELHO, Isaías. O Princípio da Não-Cumulatividade no Exterior e no Brasil. FBT PLAY, 31 out. 2024. 2h 59min 52s. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=4MRna6RiF4k>. Acesso em: 30 maio 2025.

COÊLHO, Sacha Calmon Navarro. **Curso de direito tributário brasileiro.** 17 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020.

CONTE, Raphaela; PEROTO, Rafael Oliveira Beber. **Split Payment na Reforma Tributária: desafios e entraves à implementação no contexto brasileiro.** Revista Direito Tributário Atual, São Paulo, v. 59, ano 43, p. 443-467, 1º quadrimestre 2025.

FLEURY, Eduardo. **IVA e o setor financeiro.** In: SANTI, Eurico Marcos Diniz de; COELHO, Isaías. Reforma Tributária e neutralidade do IVA. São Paulo: Editora Max Limonad, 2023.

FREIRE, André Borges Coelho de Miranda. **Consequências Jurídicas da Opção Constitucional pelo Modelo de Tributação Indireta da Renda Consumida.** Revista Direito Tributário Atual v. 59, ano 43, p. 39-55. São Paulo: IBDT, 1º quadrimestre 2025.

LAKS, Larissa. **A reforma tributária e o princípio da não cumulatividade.** In: FGV, Núcleo de Estudos Fiscais. Reforma Tributária e neutralidade do IVA. São Paulo: Max Limonad, 2023. cap. 7. p. 143-155.

MARTINS, Ives Gandra (org.). **O fato gerador do I.C.M.** São Paulo: Resenha Tributária-Centro de Estudos de Extensão Universitária, 1978.

MOREIRA, André Mendes. **A não cumulatividade dos tributos.** 4 ed. São Paulo: Noeses, 2020.

NOLASCO, Tolstoi Seara; MORGADO, Vladimir Miranda. **Reforma Tributária 2023 - Parte 4: Princípio da não cumulatividade na EC 132/2023 Regime de creditamento do IBS e da CBS.** [S. 1.], 3 abr. 2024. Disponível em: <https://iaf.org.br/conteudo/9740/reforma-tributaria-2023-parte-4-princ>. Acesso em: 28 jul. 2025.

PEIXOTO, Marcelo Magalhães; ESCÓRCIO FILHO, Abel; CALIENDO, Paulo. **A não Cumulatividade do IPI, do ICMS, do PIS e da Cofins.** Revista Direito Tributário Atual, São Paulo, v. 57, n. 42, 2º quadrimestre 2024. p. 351-368

PESTANA, Marcus. **Reforma Tributária: contexto, mudanças e impactos.** Brasília, DF: Instituição Fiscal Independente, Estudo Especial nº 19, 2024.

PONTALTI, Mateus. **Comentários à Reforma Tributária.** São Paulo: Editora Juspodivm, 2024.

SCHOUERI, Luís Eduardo. **Direito tributário.** 14. ed. São Paulo: Saraiva, 2025.

SEGUNDO, Hugo de Brito Machado. **Manual de direito tributário.** 15 ed. São Paulo: Atlas, 2025.

SEHN, Solon. **Curso de direito tributário.** 2 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2025.

SILVA, Eric Castro e; LIMA, Bruna Maria Nunes; CARVALHO, Vitória Bárbara da Silva. **Reforma Tributária Brasileira: uma Comparaçāo Prática com o Sistema Canadense.** Revista Direito Tributário Atual, São Paulo, v. 56, n. 42, 1º quadrimestre 2024. p. 155-182.

TORNINCASA, Caio Leonardo Corralo; DAOU, Raphael Fonseca de Marins; FÉLIX, Talita Pimenta. **Momento da ocorrência do fato gerador nas operações com serviços de comunicação e neutralidade.** In: SANTI, Eurico Marcos Diniz de et al. (coords.). **Nossa reforma tributária: análise da EC 132/23, do PLP 68/2024 (CBS/IBS) e do PLP 108/2024 (Comitê Gestor, contencioso do IBS, ITCMD e ITBI).** São Paulo: Max Limonad, 2024. p. 303-309.

VIOLA, Ricardo Rocha. O direito fundamental a racional justificação das decisões judiciais: da validade a efetividade. 2011. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais Aplicadas – Direito Público) – Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 4 abr. 2011. Disponível em: <https://repositorio.ufu.br/handle/123456789/13183>. Acesso em: 05 set. 2025.