

O novo sistema tributário brasileiro

Mais do que arrecadar, a reforma é um redesenho deliberado de incentivos, riscos e estratégias

Por **Mailson da Nóbrega e Mário Westrup**

28/01/2026 05h03 - Atualizado há 4 horas

A Reforma Tributária brasileira inaugura um novo sistema de tributação sobre o consumo ao instituir a Contribuição sobre Bens e Serviços (CBS) e o Imposto sobre Bens e Serviços (IBS) sob bases de não cumulatividade ampla, cobrança no destino e crescente automatização dos mecanismos de arrecadação. Mais do que uma reorganização de bases e competências, trata-se de uma mudança estrutural na forma como o Estado passa a interagir com o comportamento econômico dos agentes. Sob a lente da Análise Econômica do Direito (AED), a reforma se revela menos como um ajuste arrecadatório e mais como um redesenho deliberado de incentivos, riscos e estratégias.

Ao deslocar a tributação para o destino, reduzir de forma estrutural o espaço para incentivos tributários e ampliar o aproveitamento de créditos, o novo sistema reprograma decisões antes fortemente condicionadas pelo planejamento tributário defensivo. A guerra fiscal perde espaço como instrumento de competição federativa, enquanto a eficiência produtiva, a logística e o acesso a mercados consumidores passam a ocupar posição central. A lógica deixa de ser a de contornar o sistema e passa a ser a de operar dentro dele com maior racionalidade econômica.

O mesmo ocorre no campo do cumprimento das obrigações tributárias. O avanço de mecanismos como o split payment e a rastreabilidade eletrônica da arrecadação altera profundamente o custo esperado da inadimplência. À luz da análise econômica, a reforma substitui a fiscalização repressiva, tardia e litigiosa por um modelo de conformidade induzida, no qual descumprir a regra tende a se tornar economicamente ineficiente. Não se trata apenas de aumentar sanções, mas de redesenhar o ambiente para que a estratégia dominante seja a conformidade preventiva.

Essa mudança redistribui riscos ao longo da economia. Parte do risco que antes estava concentrado nos entes arrecadadores migra para o fluxo de caixa das empresas, que passam a conviver com menor defasagem temporal entre fato gerador, recolhimento e fiscalização. O planejamento tributário perde conteúdo puramente jurídico e passa a incorporar, de forma muito mais intensa, a gestão financeira, os prazos de capital de giro e a disciplina de governança.

Esse redesenho institucional não se materializa de forma instantânea. A transição entre o sistema antigo e o novo conviverá, por vários anos, com sobreposição de regimes, assimetrias operacionais, incertezas interpretativas e heranças da disputa federativa, além da própria consolidação do Comitê Gestor do Imposto sobre Bens e Serviços (CGIBS), cuja curva de aprendizado institucional tende a influenciar a estabilidade interpretativa e a consistência decisória no período inicial. Nesse intervalo, ampliam-se os custos de transação, eleva-se o valor econômico da previsibilidade institucional e a coordenação entre contribuintes e Estado passa a ser um fator decisivo para a eficiência do novo modelo.

Sob a ótica da eficiência econômica, a promessa da Reforma é ambiciosa. A unificação de tributos reduz custos de transação, simplifica cadeias de conformidade e tende a diminuir distorções cumulativas que penalizavam setores intensivos em insumos. A devolução rápida e integral dos créditos acumulados, inviável em um sistema marcado por incidências em cascata, altera de forma estrutural o cálculo econômico das empresas e se projeta como um dos principais vetores de elevação da competitividade interna e externa.

Uma novidade, a isenção dos investimentos, ao permitir a recuperação plena da tributação incidente sobre a formação de capital, reforça essa lógica de neutralidade e aproxima o sistema brasileiro de padrões mais eficientes. Em contrapartida, o novo sistema eleva o custo ex ante da organização fiscal das empresas, exigindo investimentos em tecnologia, controles e integração de sistemas.

A economia obtida na litigiosidade futura é parcialmente antecipada como custo de adaptação no presente, o que reforça a centralidade dos custos de transação como variável econômica relevante.

A elevação da produtividade, que decorrerá dos ganhos de eficiência do novo sistema, contribuirá para o aumento do potencial de crescimento da economia brasileira ao final do período de implementação do novo modelo de tributação do consumo. Estimativas mais otimistas apontam para uma expansão de até 20% dessa variável. Outras calculam 10%, mesmo assim expressivos.

A AED também permite compreender por que a Reforma não é neutra do ponto de vista concorrencial, ainda que busque neutralidade arrecadatória. Empresas com maior capacidade de financiar estoques de crédito, adaptar sistemas, renegociar contratos e suportar ciclos mais curtos de caixa tendem a atravessar a transição em posição de vantagem. A assimetria não nasce da alíquota, mas da capacidade de resposta econômica a um novo arranjo institucional, no qual a previsibilidade das regras e das interpretações passa a operar como ativo competitivo.

Vista por esse prisma, a Reforma Tributária se aproxima de um experimento institucional em larga escala. O exercício do poder estatal passa a se estruturar prioritariamente por meio da arquitetura de incentivos, enquanto a disputa federativa cede espaço à coordenação no destino e o centro de gravidade do contencioso se desloca progressivamente para a conformidade.

O êxito desse movimento, contudo, dependerá não apenas da qualidade das leis, mas da forma como o Judiciário, as administrações tributárias e os órgãos de controle interpretarão e aplicarão esse novo sistema. A capacidade do país de alinhar Direito, economia e instituições será, em última instância, o fator decisivo para que a reforma cumpra sua promessa de eficiência, segurança jurídica e desenvolvimento econômico. Para o bem do país.

Mailson da Nóbrega, ex-ministro da Fazenda, é sócio da Tendências Consultoria.

Mário Nazzari Westrup é contador e consultor sênior da Tendências Consultoria.