

O IMPACTO DA REFORMA TRIBUTÁRIA NO FEDERTALISMO FISCAL BRASILEIRO

THE IMPACT OF TAX REFORM ON BRAZILIAN FISCAL FEDERALISM

Demostenes Quirino da Silva Neto¹
Leandro Alves Coelho²

RESUMO: **Introdução:** A presente obra analisa de forma analítica a proposta de reforma tributária contida na Emenda Constitucional 132/2023 e sua influência no federalismo fiscal brasileiro. Essa emenda trouxe a implementação de um modelo de Imposto sobre Valor Agregado (IVA), que é o caso do CBS e IBS, dois impostos de competências distintas, entretanto, fundado na mesma matriz, tendo sua criação visando racionalizar o complexo sistema tributário do Brasil. O estudo explora os princípios do pacto federativo e discute de que forma a reforma pode redesenhar a conjuntura do que entendemos como autonomia e a sustentabilidade financeira dos Estados e Municípios. A metodologia utilizada combina uma abordagem descritiva, com pesquisa documental e revisão bibliográfica. Os resultados indicam que a emenda analisada oferece potenciais benefícios em termos de eficiência econômica e simplificação fiscal, sendo crucial a adoção de mecanismos de compensação financeira e a participação ativa dos entes federativos na elaboração e implementação da reforma. Conclui-se que a EC 132/2023 pode contribuir para um sistema tributário mais justo e eficiente, sem violar o pacto federativo brasileiro, mas com as devidas ressalvas que merecem ser abordadas, que constroem e fundamentam o presente trabalho.

7586

Palavras-chave: Federalismo. Sistema tributário brasileiro. Reforma tributária brasileira.

ABSTRACT: This work analytically examines the proposed tax reform contained in Constitutional Amendment 132/2023 and its influence on fiscal federalism in Brazil. This amendment introduced the implementation of a Value Added Tax (VAT) model, similar to the CBS and IBS, two taxes with distinct jurisdictions but based on the same matrix, created to rationalize Brazil's complex tax system. The study explores the principles of the federal pact and discusses how the reform can reshape the context of what we understand as the autonomy and financial sustainability of states and municipalities. The methodology used combines a descriptive approach with documentary research and bibliographic review. The results indicate that the analyzed amendment offers potential benefits in terms of economic efficiency and fiscal simplification, with the adoption of financial compensation mechanisms and the active participation of federative entities in the elaboration and implementation of the reform being crucial. It is concluded that Constitutional Amendment 132/2023 can contribute to a fairer and more efficient tax system, without violating the Brazilian federal pact, but with the necessary reservations that deserve to be addressed, which build and substantiate this work.

Keywords: Federalism. Brazilian tax system. Brazilian tax refo.

¹Discente do curso de Direito da Faculdade de Ilhéus, Centro de Ensino Superior, Ilhéus, Bahia.

²Docente do curso de Direito da Faculdade de Ilhéus, Centro de Ensino Superior, Ilhéus, Bahia.

I INTRODUÇÃO

O Direito Tributário, ramo do Direito Público, é a conjuntura de normas e princípios que regem, disciplinam e coordenam a instituição, arrecadação e fiscalização dos tributos pelo Estado, servindo como instrumento de concretização das políticas públicas e de equilíbrio entre a sanha arrecadatória estatal e a proteção das garantias fundamentais do contribuinte. Trata-se, pois, de um campo essencial à manutenção do pacto federativo e à preservação da autonomia financeira dos entes que compõem a Federação.

A forma federativa de Estado, consagrada como cláusula pétrea pela Constituição Federal de 1988, caracteriza-se por sua imutabilidade estrutural. Essa organização do Estado se apoia na independência política e administrativa, que perpassa pelo aspecto financeiro amplamente assegurada pela distribuição de competências tributárias e pela divisão de receitas provenientes de tributos.

Nesse contexto tributário complexo, a aprovação da Emenda Constitucional nº 132, datada de 20 de dezembro de 2023, surge como um marco transformador, sendo um salto no escuro: uma reforma tributária inovadora, disruptiva, cuja dimensão e alcance não se podem calcular, pois não só modificam regras específicas e pontuais, mas reconfiguram os fundamentos do sistema tributário nacional como um todo, exigindo uma reinterpretação constitucional profunda e criteriosa acerca dela.

7587

A proposta da reforma tributária busca enfrentar antigas mazelas do sistema tributário nacional anterior, marcado por dicotomias estruturais a exemplo das disputas comerciais entre entes da federação à chamada “guerra fiscal”. Visa também confrontar problemas estruturais que o antigo sistema propunha, é o caso da cumulatividade e regressividade excessivas que afligem principalmente as classes sociais mais baixas, propõe também uma redistribuição da arrecadação tributária baseada no critério do destino, ou seja, no local do consumo e não mais no critério da origem. Essa mudança estrutural pretende corrigir assimetrias regionais e promover um federalismo fiscal mais cooperativo.

Nesse diapasão, é necessário analisar sob a ótica do Pacto Federativo, responsável por organizar a repartição de competências e receitas entre União, Estados e Municípios, bem como o ideal de justiça fiscal, que orienta a busca por um sistema tributário mais equilibrado. A supressão de isenções, ao alterar a dinâmica da arrecadação e influenciar a competitividade regional, tende a repercutir de modo sensível sobre o equilíbrio federativo. As desigualdades regionais são um tema latente, que buscavam sua mitigação através dos benefícios fiscais, esses

que agora serão expurgados, criando um grande questionamento acerca de como os Estados enfrentarão a nova realidade que estará por vir.

A Emenda Constitucional nº 132/2023 inaugura uma profunda reconfiguração do sistema tributário brasileiro, substituindo os tradicionais tributos sobre o consumo ICMS, ISS, PIS, COFINS e IPI por um modelo dual de Imposto sobre Valor Adicionado (IVA): o Imposto sobre Bens e Serviços (IBS), de competência compartilhada entre Estados e Municípios, e a Contribuição sobre Bens e Serviços (CBS), de competência da União.

Todavia, a Reforma Tributária suscita relevantes questionamentos constitucionais e tributários, especialmente quanto à autonomia financeira dos entes federativos, à justiça na repartição das receitas e ao risco de bitributação material, decorrente da coexistência de dois tributos gêmeos incidentes sobre o mesmo núcleo econômico a circulação de bens e serviços.

A primeira característica relevante a ser observada é que o IBS e a CBS possuem os mesmos fatos geradores e as mesmas bases de cálculo. Essa sobreposição representa uma uniformização da tributação sobre o consumo, mas também inaugura a possibilidade de uma bitributação constitucionalmente legítima, expressamente admitida pela própria Emenda Constitucional nº 132/2023.

Trata-se, portanto, de uma nova exceção à regra geral de proibição da bitributação, tradicionalmente admitida apenas em hipóteses específicas como o Imposto Extraordinário de Guerra (IEG) e as situações de bitributação internacional. A partir da reforma, temos agora a figura de dois entes distintos: a União, responsável pela CBS, e os Estados e Municípios, responsáveis pelo IBS podendo exigir tributos sobre o mesmo fato econômico, como, por exemplo, nas operações de importação de bens ou serviços. 7588

Assim, embora o sistema tenha sido concebido para simplificar e harmonizar a tributação, ele institucionaliza uma bitributação de caráter federativo, legitimada pelo texto constitucional e justificada sob o argumento da repartição equitativa da receita pública. Essa inovação reforça o debate sobre a compatibilidade do modelo dual com o princípio da capacidade contributiva e com o núcleo essencial da autonomia financeira dos entes federados.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 O FEDERALISMO FISCAL BRASILEIRO

O Federalismo fiscal é a forma pela qual são financiados os entes subnacionais de uma federação, como estados, municípios e o Distrito Federal. Uma das características do Estado federal é a autonomia financeira desses entes, permitindo-lhes a capacidade de

arrecadar e administrar suas próprias receitas, essenciais para a prestação de serviços públicos (Scaff, 2025)

Segundo Abraham (2017) o federalismo fiscal, originário do pacto federativo brasileiro, consiste na distribuição constitucional da partilha de recursos patrimoniais e das competências financeiras e tributárias para legislar, fiscalizar e cobrar recursos, assim como a redistribuição de receitas entre os entes federados, no sentido de conferir a cada ente condições para realizar suas respectivas atribuições públicas, igualmente estabelecidas na Carta Constitucional.

Conforme Silva (2014, p. 101), a federação é composta por unidades autônomas regionalizadas geograficamente, recebendo estas a alcunha de estados-membros ou estados federados. Estabelece-se, assim, uma bipartição de tipos de entidades, de um lado a União, e do outro as coletividades regionais dotadas de autonomia. No sistema brasileiro, contudo, os municípios também foram alçados à posição de ente federado com a Constituição Federal de 1988, assim como no caso do Distrito Federal e dos territórios federais. Não obstante, o Estado federal é representado pela União, dotada de personalidade jurídica de Direito Público interno e internacional, com autonomia em relação aos demais entes, com prerrogativas para dispor sobre a soberania do país.

7589

O pacto federativo brasileiro é um dos pilares fundamentais da estrutura política e jurídica do país. Instituído pela Constituição Federal de 1988, ele assegura a repartição de competências entre os três níveis de governo: União, Estados e Municípios. Essa divisão tem como objetivo principal garantir a autonomia financeira, administrativa e política dos entes federados, promovendo uma estrutura de governo descentralizada. O federalismo brasileiro, contudo, enfrenta desafios históricos e atuais, especialmente no que diz respeito ao federalismo fiscal, cujas implicações são cruciais para o equilíbrio entre os entes federativos (Sousa, 1967).

De acordo com Schmitt (1992), a ideia central do federalismo encontra-se no pluralismo e na existência de autonomia política tanto para os estados-membros como para o Estado nacional, composto por entes federativos. O autor, em outra importante obra, denominada “O guardião da Constituição” (2007) trata sobre o conceito de federalismo.

Veja Se:

Com a palavra federalismo, procura-se expressar aqui apenas a justaposição e a cooperação, existentes dentro de uma organização federal de uma maioria de Estados encontra-se, aqui, uma pluralidade de formas estatais sobre base estatal (Schmitt, 2007, p. 105).

A compreensão do impacto da EC nº 132/2023 sobre o pacto federativo exige, como premissa fundamental, a análise dos princípios que regem o federalismo fiscal e sua interface com a autonomia financeira dos entes subnacionais.

Conforme ensina Joaquim Lustosa, o federalismo fiscal se estrutura como um modelo político-jurídico no qual o poder tributário é compartilhado entre o governo central e as entidades regionais autônomas, tais como estados e municípios. Esse arranjo visa não apenas distribuir responsabilidades políticas e administrativas, mas também consolidar a existência de autoridades fiscais próprias, aptas a exercer competências impositivas de forma independente. Alexandre de Moraes (2022) complementa essa perspectiva ao afirmar que a adoção do modelo federativo pressupõe a consagração de normas constitucionais destinadas à configuração e à preservação da autonomia política dos entes federados. Trata-se de um princípio estruturante do Estado Federal, cujo núcleo reside na garantia da autogovernança, na participação das unidades federadas nos processos decisórios e na indissolubilidade da federação. Dessa forma, a Constituição não apenas reconhece a existência de entes autônomos, mas assegura-lhes instrumentos jurídicos para o pleno exercício de sua soberania limitada.

A competência tributária é fundamental no Direito Tributário, pois estabelece a capacidade conferida pela Constituição Federal aos entes políticos (União, Estados, Distrito Federal e Municípios) para instituir tributos. Breno de Paula (2024) destaca que:

Competência tributária é um conceito jurídico fundamental no Direito Tributário. Ela se refere à capacidade conferida pela Constituição Federal a certas entidades políticas (União, estados, Distrito Federal e municípios) para instituir tributos. Ou seja, a competência tributária é a competência constitucional para criar, inovar, extinguir ou modificar a lei tributária. A entidade que recebeu essa competência constitucional não pode transferi-la para outra. Cada ente federativo possui sua própria competência tributária e deve respeitar a autonomia dos outros. Por exemplo, um estado não pode instituir um tributo que é de competência municipal ou federal. Além disso, a competência tributária é irrenunciável, ou seja, um ente não pode abdicar de sua competência para instituir tributos. Assim, fica claro que a competência tributária, oriunda da Constituição Federal, é o poder de instituir, mediante lei formal do próprio ente federado, tributos para sustento e autonomia do ente federado e isso é inegociável e irrenunciável.

À luz desse contexto, o ensinamento de Ricardo Lobo Torres ganha relevo ao apontar que o federalismo dualista, estruturado sobre a rígida separação entre o poder central

e os estados, adota como critério de organização a discriminação de rendas. Essa técnica se materializa na distribuição constitucional de competências tributárias, resultando em uma separação vertical de receitas. Assim, a outorga de competências legislativas implica necessariamente a atribuição das respectivas fontes de arrecadação, o que revela a íntima conexão entre poder de tributar e autonomia financeira, constituindo-se esta como elemento inafastável da federação.

Sob essa ótica, José Afonso da Silva (2022) observa que a federação se refere à própria estrutura político-institucional do Estado, cuja essência repousa na união de coletividades regionais autônomas os estados federados, formando uma multiplicidade de centros de poder coexistentes e dotados de autonomia. Essa pluralidade institucional é a expressão concreta do pacto federativo, que exige a existência de instrumentos jurídicos e financeiros que viabilizem o funcionamento autônomo e eficaz de cada ente.

A esse respeito, J.R. Caldas Furtado (2014) enfatiza que a razão de ser do Estado reside na prestação de serviços públicos, como saúde, educação, segurança, infraestrutura, dentre outros. Para o cumprimento dessa missão, o Estado deve dispor de recursos financeiros suficientes e mecanismos adequados para sua gestão. Nesse sentido, a autonomia financeira dos entes federativos revela-se como condição sine qua non para o cumprimento dos deveres constitucionais, viabilizando o exercício das funções públicas essenciais.

Por fim, a concepção de Oliveira e Bastos (2022) amplia o entendimento do federalismo ao tratá-lo não apenas como uma estrutura, mas como uma postura ideológica. Essa postura traduz a disposição política de reconhecer nas necessidades locais um vetor legítimo de organização do poder. Assim, enquanto a federação constitui o arcabouço institucional de divisão de competências, o federalismo representa a dimensão filosófica que inspira e sustenta esse modelo de Estado. Nessa perspectiva, como enfatiza Christian Waldhoff, a competência tributária atribuída aos entes subnacionais é o verdadeiro alicerce da autonomia financeira, configurando-se como pilar indispensável da ordem pública federal.

2.2 OS TRIBUTOS GÊMEOS E A LÓGICA DO PARALELISMO ENTRE IBS E CBS

A Emenda Constitucional nº 132/2023 instituiu dois tributos de estrutura paralela o Imposto sobre Bens e Serviços (IBS) e a Contribuição sobre Bens e Serviços (CBS), fenômeno que a doutrina recente vem denominando de “tributos gêmeos”.

Felipe Duque (2025) esclarece que a razão dessa duplicidade é conferir uniformidade nacional, simplificando o sistema e eliminando as grandes distorções existentes no regime anterior, marcadas por alíquotas variáveis e competências fragmentadas entre entes federativos distintos.

Desse modo, a criação de tributos paralelos permite tratamento simétrico, com regras equivalentes quanto a fatos geradores, bases de cálculo, hipóteses de não incidência, sujeitos passivos, imunidades e regimes diferenciados ou favorecidos.

O autor destaca que o art. 149-B da Constituição inaugura uma estrutura tributária espelhada, em que a CBS e o IBS compartilham a mesma base econômica de incidência o consumo de bens e serviços, reforçando o princípio da neutralidade fiscal e evitando sobreposição de competências.

Em suas palavras:

A primeira característica relevante é que os tributos terão os mesmos fatos geradores e bases de cálculo, ou seja, a CBS e o IBS incidirão sobre a mesma base econômica. Perceba a dimensão que nós trouxemos para uniformizar a tributação sobre o consumo: houve a possibilidade de mais uma bitributação constitucionalmente legítima.³

A noção de bitributação constitucionalmente legítima (ou *bis in idem* permitido) decorre da coexistência de um imposto e de uma contribuição social incidentes sobre o mesmo fato gerador, situação já reconhecida pelo Supremo Tribunal Federal na ADC 1 e em outros precedentes.

7592

Como observa Duque (2025), “não há, na Constituição, norma que vede a incidência dupla de imposto e contribuição sobre o mesmo fato gerador”, sendo, portanto, constitucional o paralelismo entre IBS e CBS.

Assim, o paralelismo entre IBS e CBS não constitui *bis in idem* vedado, mas um desenho constitucional deliberado, que visa garantir isonomia federativa e neutralidade tributária na tributação do consumo, consolidando o modelo de IVA dual adotado pela reforma.

2.3 O FIM DOS BENEFÍCIOS FISCAIS E A RECONFIGURAÇÃO DO FEDERALISMO ECONÔMICO

A concessão de benefícios fiscais foi, durante décadas, o principal instrumento de política econômica dos Estados brasileiros, especialmente por meio do ICMS. A lógica era atrair investimentos privados e reduzir desigualdades regionais. No entanto, a ausência de coordenação efetiva entre os entes federativos resultou na chamada “guerra fiscal”, caracterizada pela competição predatória entre Estados e pela erosão da base tributária nacional.

Para compreender a gênese da chamada “guerra fiscal”, é preciso retroceder ao período em que o ICMS foi concebido, ainda na década de 1960. Desde então, os Estados passaram a enxergar esse tributo como instrumento de promoção do desenvolvimento econômico regional. Com o tempo, consolidou-se a prática de concessão de incentivos como isenções e reduções de base de cálculo a fim de atrair empresas e novos investimentos.

Esse movimento gradual resultou em um ambiente de competitividade assimétrica entre os entes federados, no qual cada Estado buscava superar o outro por meio de vantagens fiscais cada vez mais agressivas. Embora tal estratégia tenha trazido ganhos pontuais, sobretudo para unidades federativas com menor capacidade industrial, ela também desencadeou distorções profundas na federação, fragilizando o equilíbrio arrecadatório e fomentando conflitos permanentes entre os próprios Estados (Monteiro Filho, 2025).

A Emenda Constitucional nº 132/2023 extingue progressivamente esses benefícios, preservando apenas hipóteses excepcionais expressamente previstas na Constituição, com o objetivo de uniformizar a tributação e encerrar a guerra fiscal. Tal medida representa uma ruptura histórica com o modelo de incentivo via renúncia fiscal, ao mesmo tempo em que inaugura uma nova etapa de federalismo cooperativo e redistributivo.

A EC nº 132/2023, ao proibir unilateralidades e concentrar a gestão tributária no Comitê Gestor do IBS, busca restaurar a neutralidade e a isonomia entre as unidades da federação. Para compensar os Estados que historicamente dependiam desses incentivos, foi criado o Fundo Nacional de Desenvolvimento Regional (FNDR), que se propõe a substituir a renúncia fiscal por investimentos estruturantes em infraestrutura e inovação modelo mais transparente e sustentável, como defende Fernando Appy (2024).

Contudo, o fim dos incentivos fiscais também gera tensões políticas e riscos econômicos imediatos. Alguns Estados reagiram elevando alíquotas do ICMS para recompor arrecadação, o que pode gerar um novo tipo de guerra fiscal “velada” antes mesmo da plena implementação do novo sistema. Além disso, a tributação pelo destino obriga as empresas a reorganizarem suas cadeias logísticas, favorecendo as regiões mais desenvolvidas o que pode, paradoxalmente, acentuar desigualdades regionais no curto prazo.

Prado (2022, p. 97) aponta que “o caráter fragmentado da política fiscal brasileira, combinado com a falta de uma regulamentação clara para a concessão de incentivos, criou um cenário de instabilidade e incerteza para os investidores”. Diante dessa situação, a reforma tributária proposta pela Emenda Constitucional 132/23 e o PLP 68/24 surge como uma resposta imprescindível para corrigir essas distorções e modernizar o sistema tributário

brasileiro. A criação do IBS (Imposto sobre Bens e Serviços), que substituirá o ICMS e outros tributos sobre o consumo, promete simplificar a arrecadação e promover uma distribuição mais equitativa das receitas entre os estados. Ao retirar dos estados a autonomia para conceder isenções fiscais de forma isolada, o IBS também visa acabar com a guerra fiscal e suas consequências.

No entanto, como destaca Machado Segundo (2022, p.73), "a reforma tributária, ao eliminar as isenções fiscais sobre o consumo, traz um avanço importante no combate às distorções provocadas pela guerra fiscal, mas abre novos desafios com relação aos incentivos extratributários e setoriais, que permanecem ao alcance dos estados". Assim, é fundamental que se estabeleçam mecanismos de regulamentação e monitoramento para garantir que os estados não substituam a guerra fiscal tradicional por outras formas de competição predatória.

Em síntese, o fim dos benefícios fiscais simboliza o encerramento de um ciclo histórico do federalismo econômico brasileiro, deslocando o eixo da política de desenvolvimento da competição tributária para a cooperação institucional e a redistribuição federativa de receitas.

O desafio, portanto, é garantir que o FNDR e a nova governança fiscal realmente cumpram a promessa de promover o desenvolvimento regional de forma equitativa, evitando que a centralização das decisões fiscais esvazie a autonomia dos entes subnacionais.

7594

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Emenda Constitucional nº 132/2023, promulgada sob a égide de um discurso modernizador, inaugura a mais profunda reconstrução do sistema tributário brasileiro desde a Constituição de 1988. Entretanto, essa reconfiguração não se limita à simplificação da tributação sobre o consumo, ela perpassa o próprio alicerce do federalismo fiscal, que é a autonomia financeira e tributária dos entes nacionais. O grande gargalo hermenêutico da reforma, portanto, reside em compreender se esse novo arranjo normativo representa um avanço cooperativo ou se, de modo sutil e estrutural, tensiona a integridade do pacto federativo.

De um lado, é inegável que a substituição dos tributos plurais pelo modelo dual (IBS e CBS) promove racionalidade sistêmica, amplia a neutralidade fiscal, mitiga a guerra fiscal e harmoniza procedimentos. A unidade de incidência, a devolutiva e o critério do destino corrigem distorções históricas, tornando o sistema mais coerente com princípios contemporâneos de justiça tributária. A coordenação federativa, em tese, fortalece a eficiência coletiva e reduz a litigiosidade que corroía o federalismo fiscal brasileiro.

De outro lado, contudo, a reforma introduz mecanismos que podem ser lidos como instrumentos de concentração decisória, podendo ir de encontro com o que preza a carta magna de 1988, que asseguram autonomia tanto administrativa como também financeira aos três entes da federação. A criação do Conselho Federativo, a uniformização obrigatória de regimes, a limitação severa de isenções e benefícios fiscais e o paralelismo dos “tributos gêmeos” com bitributação constitucionalmente autorizada configuram uma tendência de recentralização. Essa tendência opera, não pela via tradicional da supressão explícita de competências, mas por meio de um redesenho procedimental que pode enfraquecer a autodeterminação financeira dos entes subnacionais.

Estados e Municípios veem reduzido seu espaço de engenharia fiscal, perdendo instrumentos essenciais de desenvolvimento regional. Essa redução não esvazia apenas competências técnicas: ela afeta a própria lógica política do federalismo, que pressupõe autonomia e capacidade de formulação territorial de políticas públicas. O fim dos benefícios fiscais não encerra apenas um ciclo de distorções; encerra também a principal ferramenta que muitos entes possuíam para enfrentar desigualdades estruturais que o próprio sistema federativo jamais foi capaz de resolver por completo.

No campo das isenções, o novo regime seletivo, parametrizado e rigidamente controlado reafirma essa ambivalência. É virtuoso ao impedir a competição predatória, mas também restringe a liberdade de atuação fiscal dos entes federados. Sob o manto da neutralidade, pode-se esconder um processo de tecnocratização das decisões tributárias, deslocando poderes políticos para uma instância nacional que, embora denominada “federativa”, tende a operar com racionalidade centralizadora.

7595

Diante desse cenário, a resposta ao problema de pesquisa revela-se igualmente ambivalente: a Reforma Tributária impacta o federalismo fiscal tanto positiva quanto negativamente, a depender do ponto de vista e do recorte analítico adotado. Ela moderniza e simplifica, mas também redistribui poder verticalmente, promove coordenação, mas tensiona a autonomia, corrige distorções, mas cria riscos inéditos de concentração procedimental.

Assim, conclui-se que os efeitos da reforma não são definitivos nem unívocos. Eles dependerão da implementação normativa, da governança do Conselho Federativo, da atuação dos entes na defesa de sua autonomia e da capacidade do sistema constitucional de equilibrar coordenação e descentralização. O futuro do federalismo fiscal brasileiro não se decidirá apenas no texto da EC 132/2023, mas na forma como Estados e Municípios conseguirão afirmar sua posição nesse novo arranjo sob a égide do modelo cooperativo.

Em última análise, o maior desafio não é a reforma em si, mas a superação dos gargalos históricos que marcam a tensão entre eficiência tributária e autonomia federativa tensão que, agora, assume nova roupagem e se torna o eixo central das disputas interpretativas que definirão o federalismo brasileiro.

REFERÊNCIAS

ABRAHAM, Marcus. **Curso de direito financeiro brasileiro**. 4ª Edição. Rio de Janeiro: Forense, 2017.

ARAÚJO, José Evande. C. **Economia digital e tributação do consumo no Brasil**. São Paulo: Grupo Almedina, 2022. (Coleção IDP). E-book. Disponível em: <<https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786556277073/>>. Acesso em: 31 maio 2025.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 31 maio 2025.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 132, de 20 de dezembro de 2023**. Altera o Sistema Tributário Nacional. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc132.htm>. Acesso em: 31 maio 2025.

CARRAZZA, Roque Antônio. **Curso de direito constitucional tributário**. 35. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2024.

CORREIA NETO, Celso de Barros et al. **A Tributação na Era Digital e os Desafios do Sistema Tributário no Brasil**. Revista Brasileira de Direito – IMED, v. 15, p. 145-167, 2019
DUQUE, Felipe. Reforma Tributária Esquematizada.

FACURY SCAFF, Fernando. **A reforma tributária, a cláusula pétrea do federalismo e o STF**. Associação dos Procuradores de Estado do Brasil (APET). Disponível em: <<https://apet.org.br/artigos/reforma-tributaria-a-clausula-petrea-do-federalismo-e-o-stf/>>. Acesso em: 31 maio 2025.

FURTADO, J. R. Caldas. **Pacto federativo e guerra fiscal no Brasil: uma abordagem institucional**. 2. ed. São Paulo: Fórum, 2014.

GRACIE, Ellen. **Reforma tributária: a PEC 45/19 afronta o pacto federativo**. IBET, 2024. Disponível em: <<https://www.ibet.com.br/reforma-tributaria-a-pec-45-19-afronta-o-pacto-federativo/>>. Acesso em: 31 maio 2025.

KRYNSKI, Mário Júlio. **A reforma tributária à luz da EC nº 132/2023 e da LC nº 214/2025: análise do IBS, da CBS e do Imposto Seletivo**. Consultor Jurídico, 19 fev. 2025. Disponível em:

<<https://www.conjur.com.br/2025-fev-19/a-reforma-tributaria-a-luz-da-ec-no-132-2023-e-da-lc-no-214-2025-analise-do-ibs-da-cbs-e-do-imposto-seletivo/>>.

Acesso em: 10 maio 2025.

LUSTOSA FILHO, Joaquim. **Reflexões sobre a reforma tributária da Emenda Constitucional nº. 132**, de 20 de dezembro de 2023, no contexto do federalismo brasileiro: a compatibilização entre a centralização das competências tributárias e a autonomia financeira dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. 2024. Tese (Doutorado em Direito) – Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2024.

MACHADO SEGUNDO, Hugo de Brito. **Manual de direito tributário**. II. ed. São Paulo: Atlas, 2019.

MACHADO SEGUNDO, Hugo de Brito. **Aspectos atuais da guerra fiscal e o futuro da tributação no Brasil**. Fortaleza: Juruá, 2022.

MONTEIRO FILHO, Fernando de Melo. **Impactos da extinção dos benefícios fiscais de ICMS na reforma tributária para o setor empresarial**. Moisés Freire Advocacia, [S.l.], 22 maio 2025. Disponível em: <https://moisesfreire.com.br/impactos-da-extincao-dos-beneficios-fiscais-de-icms-na-reforma-tributaria-para-o-setor-empresarial/>. Acesso em: 30 de setembro de 2025.

MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional**. 41. ed. São Paulo: Atlas, 2022.

OLIVEIRA, R.; BASTOS, P. Apud PEREIRA, R. A. Direito tributário e federalismo fiscal. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2023.

PERISSÉ, Júlia. **Entenda como funciona o Comitê Gestor do IBS na Reforma Tributária**. Tax Group, 2025. Disponível em: < <https://www.taxgroup.com.br/intelligence/entenda-como-funciona-o-comite-gestor-do-ibs-na-reforma-tributaria/> >.

Acesso em: 12 maio 2025.

PRADO, Sérgio. **A guerra fiscal e o desenvolvimento desigual no Brasil: Um estudo sobre os impactos regionais**. Recife: UFPE, 2022.

SCHMITT, Carl. Teoría de la Constitución. Tradução de Francisco Ayala. 1. ed. 1. reimp. Madrid: Alianza Editorial, 1992.

SCHMITT, Carl. **O guardião da Constituição**. Trad. Geraldo de Carvalho. Belo Horizonte: Del Rey, 2007.

SILVA, José Afonso da. Apud PEREIRA, R. A. **Federalismo e competências constitucionais tributárias**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2023.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 37. ed. rev. atual. São Paulo: Malheiros, 2014;

SOUSA, R. G. de. **A reforma tributária no Brasil**. Revista de Direito Administrativo, Rio de Janeiro, v. 87, p. 1-16, 1967

VARSAÑO, Ricardo. **A guerra fiscal do ICMS: quem ganha e quem perde.** Política Fiscal e Desenvolvimento. Disponível em:

<<http://www.ipea.gov.br/ppp/index.php/PPP/issue/view/12>>. Acesso em: 21. mai. 2025