



INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO AMAPÁ
TECNOLOGIA EM COMÉRCIO EXTERIOR
CAMPUS SANTANA

KAIQUE TEIXEIRA DA SILVA
VICTÓRIA UCHÔA MUNIZ

**A MAIOR CARGA TRIBUTÁRIA DO MUNDO E SEUS IMPACTOS NOS
PRODUTOS ALIMENTÍCIOS MAIS CONSUMIDOS PELA POPULAÇÃO
BRASILEIRA**

SANTANA, AP

2025

KAIQUE TEIXEIRA DA SILVA
VICTÓRIA UCHÔA MUNIZ

**A MAIOR CARGA TRIBUTÁRIA DO MUNDO E SEUS IMPACTOS NOS
PRODUTOS ALIMENTÍCIOS MAIS CONSUMIDOS PELA POPULAÇÃO
BRASILEIRA**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado a coordenação do curso Superior de Tecnologia em Comércio Exterior, como requisito avaliativo para obtenção do título de Tecnólogo (a) em Comercio Exterior.

Orientador: Dr^a. Ângela Irene Farias de Araújo Utzig.

Coorientador: Dr^a. Hanna Patrícia da Silva Bezerra.

SANTANA, AP

2025

KAIQUE TEXIERA DA SILVA
VICTÓRIA UCHÔA MUNIZ

**A MAIOR CARGA TRIBUTÁRIA DO MUNDO E SEUS IMPACTOS NOS
PRODUTOS ALIMENTÍCIOS MAIS CONSUMIDOS PELA POPULAÇÃO
BRASILEIRA**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado a coordenação do curso Superior de Tecnologia em Comércio Exterior, como requisito avaliativo para obtenção do título de Tecnólogo (a) em Comercio Exterior.

Orientadora: Dr^a. Ângela Irene Farias de Araújo Utzig.

Coorientadora: Dr^a. Hanna Patrícia da Silva Bezerra

BANCA EXAMINADORA

Profa. Dr^a. Ângela Irene Farias de Araújo Utzig. (Orientadora)
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Amapá

Profa Dr^a. Hanna Patrícia da Silva Bezerra (Coorientadora)
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Amapá

Profa. Me. Karine Campos
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Amapá

Prof. Me. Marlon de Oliveira do Nascimento
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Amapá

Apresentado em: 18/11/2025

Conceito/Nota: 100

Biblioteca Institucional - IFAP
Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

- T266m Teixeira, Kaique da Silva
 A maior carga tributária do mundo e seus impactos nos produtos alimentícios mais consumidos pela população brasileira / Kaique da Silva Teixeira, Victória Muniz Uchôa. - Santana, 2025.
 43 f.
- Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação) -- Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Amapá, Campus Santana, Tecnologia em Comércio Exterior, 2025.
- Orientadora: Dra., Ângela Irene Farias de Araujo Utzig.
 Coorientadora: Dra., Hanna Patrícia da Silva Bezerra.
1. Carga Tributária brasileira; cesta básica. 2. impactos da Reforma Tributária. 3. Direito Tributário. I. Uchôa, Victória Muniz. I. Utzig, Dra., Ângela Irene Farias de Araujo, orient. II. Bezerra, Dra., Hanna Patrícia da Silva, coorient. III. Título.

Elaborada pelo Sistema de Geração Automática de Ficha Catalográfica do IFAP
com os dados fornecidos pelo(a) autor(a).

Aos meus pais que não mediram esforços para
que eu tivesse uma educação baseada em adquirir
conhecimentos.

AGRADECIMENTOS

Eu Victória Uchôa, e meu querido colega Kaique Teixeira, queremos agradecer primeiramente a Deus por nos dar a vida e a oportunidade de estarmos concluindo nossa primeira graduação, agradecemos também aos nossos pais por nos amar e educar para que pudéssemos chegar até aqui, nós também agradecemos nossos amigos e companheiros por nos apoiar nesses momentos de desafios, também temos um enorme carinho e agradecimento por nossa amada orientadora Ângela Utzig, que nos orientou por essa longa jornada, nos ensinando e chamando nossa atenção quando necessário, para que fizéssemos um excelente Trabalho de Conclusão de Curso, também agradecemos nossa querida coorientadora Hanna Patrícia que nos apoiou e nos ajudou nesse processo.

“O principal processo da escola é o ensino aprendizagem e o principal agente deste processo é o professor.”

(COUTINHO, 2021, p.109).

RESUMO

O presente Trabalho de Conclusão de Curso analisa a elevada carga tributária brasileira e seus impactos nos produtos alimentícios mais consumidos. A pesquisa investiga como a população será afetada economicamente pela Nova Reforma Tributária, que foi introduzida pela Emenda Constitucional (EC) nº 132/2023 e regulamentada pela Lei Complementar (LC) nº 214/2025, com vigência a partir de 2026. Anteriormente à reforma, o sistema era reconhecido pela complexidade, burocracia e regressividade, onde os tributos indiretos (como ICMS e PIS/COFINS) representavam cerca de 60% da arrecadação, afetando desproporcionalmente as classes de baixa renda. Embora a tributação sobre a cesta básica fosse baixa, devido a isenções, o sistema gerava altos custos adicionais e falta de transparência. A reforma busca simplificar o quadro fiscal, substituindo diversos tributos pelo Imposto sobre Bens e Serviços (IBS) e pela Contribuição sobre Bens e Serviços (CBS), configurando um IVA dual. A principal conclusão é que o tratamento tributário diferenciado, que estabelece a alíquota zero para os produtos que compõem a Cesta Básica Nacional (CBN) sob o IBS e CBS, é a forma mais eficaz de diminuir os gastos financeiros da população. Estima-se que essa mudança pode reduzir o preço dos alimentos básicos de 10% a 20%. Além disso, o mecanismo de cashback será implementado para devolver parte dos impostos pagos às famílias de baixa renda. Em contraste, o Imposto Seletivo (IS) será aplicado para desincentivar o consumo de produtos prejudiciais, como os ultraprocessados. O estudo recomenda o monitoramento da implementação para garantir que a redução de custos beneficie o consumidor final.

Palavras-chave: Reforma Tributária, Cesta Básica Nacional, Cashback, IBS/CBS (IVA Dual), Produtos Alimentícios.

ABSTRACT

This undergraduate thesis analyzes the high Brazilian tax burden and its impacts on the most consumed food products. The research investigates how the population will be economically affected by the New Tax Reform, which was introduced by Constitutional Amendment (EC) No. 132/2023 and regulated by Complementary Law (LC) No. 214/2025, effective from 2026. Prior to the reform, the system was known for its complexity, bureaucracy, and regressivity, where indirect taxes (such as ICMS and PIS/COFINS) represented about 60% of revenue, disproportionately affecting low-income classes. Although taxation on basic food items was low due to exemptions, the system generated high additional costs and a lack of transparency. The reform seeks to simplify the tax framework, replacing several taxes with the Tax on Goods and Services (IBS) and the Contribution on Goods and Services (CBS), configuring a dual VAT. The main conclusion is that differentiated tax treatment, which establishes a zero-tax rate for products comprising the National Basic Food Basket (CBN) under the IBS and CBS (Dual VAT), is the most effective way to reduce the financial burden on the population. It is estimated that this change could reduce the price of basic foods by 10% to 20%. Furthermore, a cashback mechanism will be implemented to return part of the taxes paid to low-income families. In contrast, the Selective Tax (IS) will be applied to discourage the consumption of harmful products, such as ultra-processed foods. The study recommends monitoring the implementation to ensure that the cost reduction benefits the end consumer.

Keywords: Tax Reform, National Basic Food Basket, Cashback, IBS/CBS (Dual VAT), Food Products.

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Transição da Reforma Tributária

41

LISTA DE SIGLAS

ABNT	Associação Brasileira de Normas Técnicas
CBN	Cesta Básica Nacional
CBS	Contribuição sobre Bens e Serviços
CCiF	Centro de Cidadania Fiscal
CNPq	Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
COFINS	Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social
CTB	Carga Tributária Bruta
DIEESE	Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos
EC	Emenda constitucional
FPE	Fundo de Partição dos Estados
FPM	Fundo de Partição dos Municípios
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IBPT	Instituto Brasileiro de Planejamento e Tributação
IBS	Imposto sobre Bens e Serviços
ICMS	Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços
IFAP	Instituto Federal do Amapá
INPC	Índice Nacional de Preços ao Consumidor
IPCA	Preços ao Consumidor Amplo
IPi	Imposto sobre Produtos Industrializados
IPTU	Imposto sobre Propriedade e Territorial Urbana
IS	Imposto Seletivo
ISS	Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza
ITBI	Imposto sobre Transmissão de Bens e Imóveis
IVA	Imposto sobre Valor Agregado
PIS	Programa de Integração Social
POF	Pesquisa de Orçamentos Familiares
SETEC	Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica
TCC	Trabalho de Conclusão de Curso

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	13
2 A TRAJETÓRIA DA ATUAL REFORMA TRIBUTÁRIA BRASILEIRA	16
2.1 O Atual Sistema Tributário Brasileiro	21
2.1 O Sistema Tributário Brasileiro A Partir De 2026.....	22
2.1.2 A Pec Nº 45/2019: A Tributação Sobre Consumo (Bens E Serviços), o Iva E Seu Desdobramento; Competências Tributárias; Princípios	23
2.3 Emenda Constitucional Nº 132/2023.....	24
2.4 A Lei Complementar Nº 214/2025.....	24
3 TRIBUTOS INCIDENTES SOBRE OS PRODUTOS DA CESTA BÁSICA NO SISTEMA TRIBUTÁRIO BRASILEIRO ANTES DA REFORMA	25
3.1 Definição e Composição da Cesta Básica Apresentação dos Produtos que Compõem a Cesta Básica no Brasil Relevância Social e Econômica.....	27
3.2 Visão Geral do Sistema Tributário Brasileiro Pré-Reforma, Estrutura dos Principais Tributos no País e as Características do Sistema antes da Reforma	30
4 IMPACTOS DA NOVA REFORMA TRIBUTÁRIA SOBRE OS PRODUTOS DA CESTA BÁSICA.....	32
4.1 Adoção da Cesta Básica Nacional (Cbn) e Alíquota Zero	33
4.2 Tratamentos Diferenciados: Redução e Alíquotas E Exceções	34
4.2.1 Redução De 60% em alguns Produtos da Cesta Básica	36
4.3 Mecanismo de Cashback e seu Impacto Socioeconômico e sua Redistribuição.	37
4.3.1 Base Constitucional e o Objetivo	38
4.3.2 Impactos socioeconômico e redistribuição.....	38
4.4. Imposto Seletivo e a Questão dos Ultraprocessados.....	38
Resultados	41
4 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	42
REFERÊNCIAS	43

1 INTRODUÇÃO

Em 20 de dezembro de 2023, foi promulgada a Emenda Constitucional (EC) nº 132, que trata da alteração do sistema tributário nacional. Essa EC traz significativas mudanças para a sociedade brasileira, especialmente, à classe de menor poder de compra. Como se trata de uma norma geral, de aplicação não imediata, o sistema legal brasileiro exigiu que fosse editada a Lei para regulamentar a matéria.

O resultado dessa exigência foi a promulgação da Lei Complementar nº 214, de 16 de janeiro de 2025, a qual entrará em vigor em 1º de janeiro de 2026. Com implementação de caráter progressivo, a reforma tributária substituirá os diversos impostos e contribuições existentes no atual sistema tributário brasileiro, quais sejam: o imposto sobre Bens e Serviços (CBS), a contribuição social sobre Bens e Serviços (CBS), o Imposto Seletivo (IS). Nesse sentido, é importante estudar alguns impactos desse novo desenho tributário brasileiro, razão por que o presente estudo se debruçará.

A carga tributária brasileira poderá por ser uma das mais altas do mundo, e dessa forma provocando uma grande influência sobre os setores da economia, principalmente no Mercado de Alimentos. Segundo dados da Receita Federal (2022), essa alta tributação impacta diretamente nos preços dos produtos, refletindo o custo final para o consumidor. Na área dos alimentos mais consumidos pela população brasileira, essa realidade pode acabar afetando o acesso a uma boa e adequada alimentação, que acaba dificultando o poder de compra da população. Além disso, a pesquisa de Orçamentos Familiares do IBGE (2019) destaca a importância dos alimentos no orçamento doméstico, destacando como a tributação pode influenciar os hábitos alimentares e a segurança alimentar do país. Dessa maneira, entender os efeitos que a carga tributária tem sobre os produtos alimentícios é importante para considerar os seus impactos econômicos e sociais na vida dos brasileiros.

O presente trabalho aborda o tema A maior Carga Tributária do Mundo e seus Impactos nos Produtos Alimentícios mais consumidos pela população brasileira. O problema de pesquisa a ser respondido ao final é: como a nova reforma tributária impactará economicamente o preço dos alimentos mais consumidos pela população brasileira?

É de conhecimento geral que, atualmente, os preços dos bens de consumo encontram-se elevados. No início de 2025, foi promulgada a Lei Complementar nº 214, de 16 de janeiro de 2025, que instituiu o Imposto sobre Bens e Serviços (IBS), a Contribuição Social sobre Bens e Serviços (CBS) e o Imposto Seletivo (IS), configurando a denominada Nova Reforma 10

Tributária, cuja concepção remonta à edição da Emenda Constitucional nº 132, de 20 de dezembro de 2023.

A considerar que a Nova Reforma Tributária introduz alterações significativas no sistema tributário nacional, com ênfase na tributação sobre o consumo, a presente pesquisa busca analisar o impacto dessas mudanças no acesso da população brasileira aos produtos alimentícios de consumo corrente. Nessa perspectiva, torna-se imprescindível investigar de que forma a Lei Complementar nº 214/2025 e os novos (IBS) e (CBS) irá afetar os impostos de importação e exportação de produtos alimentícios brasileiros afetarão os preços desses bens, e, consequentemente, o poder de compra da população.

Para auxiliar a resposta do problema foram formulados o objetivo geral de analisar como a maior carga tributária brasileira e seus impactos nos produtos alimentícios mais consumidos pela população, e os objetivos específicos tais como demonstrar a trajetória da atual reforma tributária brasileira, demonstrar quais tributos incidem nos produtos da cesta básica brasileira no sistema tributário antes da nova reforma e demonstrar como a nova reforma vai impactar os produtos escolhidos para estudo

A importância científica do tema decorre de que o conhecimento da sociedade brasileira e mundial, que a partir do ano de 2026, o Brasil ocupará o topo do ranking dos países de maior carga tributária. Segundo o Banco Mundial, a maior carga tributária é a de Nauru (44% do PIB), seguida de Lesotho (31%) e depois, países europeus como Noruega (31,2%) e Dinamarca (30,5%) estão entre os que mais arrecadam proporcionalmente.

O Brasil, por sua vez, aparece com 14,7% do PIB em carga tributária federal em 2022, ficando na 92ª posição, muito abaixo da média das nações ricas e até de vizinhos latino-americanos, como Chile (21%), Nicaragua (19%), El Salvador (19%), Uruguai (18%), Peru (15%) (Fórum, 2025).

Nesse sentido, em nível acadêmico e científico é importante estudar o presente tema, posto que a importância científica da presente pesquisa é apresentar de forma objetiva como a reforma tributária e a Lei Complementar nº 214/2025 irá afetar diretamente as exportações e importações dos produtos alimentícios mais consumidos pelos brasileiros.

O Brasil emplacará o primeiro lugar, como titular da maior carga tributária do mundo. Por essa razão, a importância socioeconômica desta pesquisa está ligada com os preços elevados dos produtos, somados à renda média dos brasileiros, que demonstra como essa nova Lei afetará socioeconomicamente o poder de compra das famílias de baixa renda. Portanto, a importância da escolha do tema está conectada diretamente com os alimentos que compõem a mesa dos 11

brasileiros como arroz e feijão, que também sofreram impactos com a alta carga tributária afetando diretamente toda a população brasileira.

Os métodos utilizados para atender à lógica desta pesquisa que adotou uma abordagem qualitativa e quantitativa descritiva, com base em dados secundários de fontes oficiais. Foram utilizados relatórios da Receita Federal do Brasil (2022), que forneceram informações sobre a carga tributária incidente sobre produtos alimentícios, incluindo alíquotas de ICMS, PIS/COFINS e outros tributos federais e estaduais. Complementarmente, empregou-se a Pesquisa de Orçamentos Familiares (POF) do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2019), que detalha o consumo de alimentos básicos (arroz, feijão, leite, pão e óleo de soja) nas famílias brasileiras, com ênfase no orçamento doméstico e no impacto socioeconômico, O Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (DIEESE) que tem como objetivo de desenvolver pesquisas que subsidiassem as demandas dos trabalhadores.

Os dados foram coletados por meio de consulta aos portais oficiais das instituições, selecionando-se indicadores de tributação (percentual sobre o preço final) e padrões de consumo para o período 2019-2022. A análise envolveu a comparação de cargas tributárias (variando de 25% a 35%) com o perfil de consumo populacional, utilizando ferramentas de processamento de dados como planilhas eletrônicas para tabulação e interpretação. Não foram realizadas coletas primárias, priorizando-se a síntese de evidências existentes para avaliar os impactos econômicos e sociais de forma resumida e objetiva.

2 A TRAJETÓRIA DA ATUAL REFORMA TRIBUTÁRIA BRASILEIRA

Ao longo do tempo o Brasil passou por 7 constituições, desde a promulgação da primeira em 1824. No entanto, segundo Moraes (2017), o que entendemos hoje sobre o constitucionalismo é algo teórico, ideológico, e com diferentes metodologias que limitam os poderes do governo, em relação ao povo e dessa forma preservando-os do arbítrio. A história do constitucionalismo é investigada tanto pela Ciência do Direito, sob a perspectiva comparada, quanto pelo Direito Positivo, sob a perspectiva brasileira (Moraes, 2017, p. 9).

Antes da existência das constituições, o que era conhecido com um padrão de constituição antiga, grega, romana, medieval, moderna, liberal e contemporânea, que foram influenciadas pelas organizações políticas das nações europeias da época e depois pela revolução anglo-franco-americana em 1688, 1776 e 1789.

Historicamente a primeira Constituição ocorreu em 25 de março de 1824, porém era conhecida como a Constituição Política do Império do BRAZIL, que foi elaborada por um conselho de estado e outorgada pelo imperador D. Pedro I, ela era muito influenciada pelo modelo fiscal colonial.

Contudo, a constituição de 1824 tinha uma forma muito mais simples e centralizada de Constituição, ela não definia de forma clara as competências tributárias, centrava o poder de instituir e cobrar impostos no governo da época, ou seja, o Império, mesmo havendo diversas províncias elas tinham pouca autonomia fiscal, suas receitas seriam definidas por Leis complementares e Leis orçamentárias.

O sistema tributário da época ainda tinha muitos princípios que herdaram do período colonial, como por exemplo a tributação sobre a exportação de produtos e as taxas tradicionais de importação, que eram muito importantes para a receita na época do Império.

Logo após, vem a segunda Constituição do Brasil: a de 1891, e era chamada de Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, ela foi promulgada em 24 de fevereiro de 1891, ela foi uma inovação para o Governo, pois trouxe para si um novo regime, o federativo, e dessa forma tornou o Brasil uma República Federativa, que foi proclamada em 15 de novembro de 1889.

Assim como diz no art. 1 da Constituição - A Nação brasileira adota como forma de Governo, sob o regime representativo, a República Federativa, proclamada a 15 de novembro de 1889, e constitui-se, por união perpétua e indissolúvel das suas antigas Províncias, em Estados Unidos do Brasil (BRASIL, 1891).

A Constituição de 1891 tinha o objetivo de fazer algumas mudanças, como por exemplo dar autonomia financeira às antigas províncias que agora são Estados brasileiros, uma das principais mudanças seria a implementação do federalismo e dessa forma trazer a repartição de competências, ela deixou bem claro quais seriam as responsabilidades da União.

Como diz no Art. 2º - Cada uma das antigas Províncias formará um Estado e o antigo Município Neutro constituirá o Distrito Federal, continuando a ser a Capital da União, enquanto não se der execução ao disposto no artigo seguinte. Art. 3º - Fica pertencendo à União, no planalto central da República, uma zona de 14.400 quilômetros quadrados, que será oportunamente demarcada para nela estabelecer-se a futura Capital Federal (BRASIL, 1891).

Assim como também deixou claro as obrigações dos Estados nos artigos, Art 4º - Os Estados podem incorporar-se entre si, subdividir-se ou desmembrar-se, para se anexar a outros, ou formar novos Estados, mediante aquiescência das respectivas Assembleias Legislativas, em 13 duas sessões anuais sucessivas, e aprovação do Congresso Nacional. Art 5º - Incumbe a cada Estado prover, a expensas próprias, as necessidades de seu Governo e administração; a União, porém, prestará socorros ao Estado que, em caso de calamidade pública, os solicitar (BRASIL, Constituição, 1891).

A terceira Constituição ocorreu em 18 de julho de 1934, ela emergiu do constitucionalismo social-democrata, que mediante a intervenção do Estado na ordem econômica, objetivava a proteção social do trabalhador e dos interesses econômicos do país. Contudo, a constituição de 1934 se mostrou um grande avanço para o sistema tributário do país se comparada a anterior, ela teve várias mudanças para que isso acontecesse, sua característica principal foi criar uma maneira de repartir a renda entre os entes federativos, ou seja, a União, Estados e municípios (Moraes, 2017, p. 16).

Os Estados e a União continuaram a criar impostos, os Estados iriam repassar 30% da arrecadação de certos impostos para a União e 20% para os Municípios de origem da arrecadação, os Art. 6 e 8 mostram os impostos de competência privada da União e dos Estados:

Art. 6º Compete também, privativamente, á União: I, decretar impostos: a) sobre a importação de mercadorias de procedencia estrangeira; b) de consumo de quaesquer mercadorias, excepto os combustiveis de motor de explosão; c) de renda e proventos de qualquer natureza, exceptuada a renda cedular de immoveis; d) de transferencia de fundos para o exterior; e) sobre actos emanados do seu governo, negocios da sua economia e instrumentos de contractos ou actos regulados por lei federal; f) nos Territorios, ainda, os que a Constituição attribue aos Estados; Art. 8º Também compete privativamente aos Estados: I, decretar impostos sobre: a) propriedade territorial, excepto a urbana; b) transmissão de propriedade causa mortis. c) transmissão de propriedade imobiliaria inter vivos, inclusive a sua incorporação ao capital de sociedade; d) consumo de combustiveis de motor de explosão; e) vendas e consignações effectuadas por commerciantes e productores, inclusive os industriaes, ficando isenta a primeira operação do pequeno productor, como tal definido na lei estadual; f) exportação das mercadorias de sua produção até o maximo de dez por

cento ad valorem, vedados quaesquer addicionaes; 14 g) industrias e profissões; h) actos emanados do seu governo e negocios da sua economia, ou regulados por lei estadual; (BRASIL, Constituição, 1934).

A constituição de 1934 também deixou de forma bem clara as competências de cada parte do governo, definindo quais seriam os impostos da União, Estados e Municípios, desse jeito deixava tudo esclarecido e evitaria conflitos internos, so que dessa vez seria um pouco diferente, os Municípios também fariam parte dessa repartição de competências, pela primeira vez eles fariam parte do sistema tributário, os § 2º e § 3º do artigo 8º foram muito importantes para que isso acontecesse (Brasil, 1934).

Outra mudança que a constituição de 1934 trouxe foi a proibição da bitributação, que proíbe a cobrança ao mesmo tempo de dois impostos sobre o mesmo fato gerador, por mais de uma entidade federativa diferente, segundo o Art.11 da Constituição de 1934:

Art. 11. É vedada a bi-tributação, prevalecendo o imposto decretado pela União quando a competencia fôr concorrente. Sem prejuizo do recurso judicial que couber, incumbe ao Senado Federal, ex-officio ou mediante provocação de qualquer contribuinte, declarar a existencia da bi-tributação e determinar a qual dos dois tributos cabe a prevalencia (Brasil, Constituição, 1934)

Logo vem a quarta Constituição de 1937, é um processo diferente da Constituição de 1934, ela era conhecida como a Constituição dos Estados Unidos do Brasil, e foi promulgada em 10 de novembro de 1937, consigo uma marca forte no Brasil em relação à centralização de poder, na época o governo estava sobre a direção de Getúlio Vargas, que refletiu de forma direta no sistema tributário, ela também era conhecida como “a Polaca” porque tinha muita semelhança com a constituição da Polônia em 1935, o que acabou formando uma crítica ao poder autoritário da Constituição brasileira.

A Constituição fez uma centralização de competências, que acabou fortalecendo a União com relação a tributação, principalmente o Imposto de Renda e Imposto sobre Consumo, o que fez com que acabasse reduzindo a autonomia dos Estados e Municípios, segundo o art. 20 que descreve essa centralização (Brasil, Constituição, 1937). Todas essas mudanças que ocorreram na Constituição de 1937 serviu também para que fosse vetada uma Bitributação por parte dos entes federativos, uma Bitributação ocorre quando o mesmo fato gerador é taxado por mais de uma esfera do governo, como a União, Estados e Municípios, por esse motivo que a Constituição dividiu as competências de cada esfera do governo, segundo o art. 32 (Brasil, Constituição, 1937).

Essa foi como um espelho do autoritário regime do novo estado, que acabou concentrando a arrecadação na União, e dessa forma diminuiu a autonomia fiscal dos Estados e Municípios, fazendo com que eles ficassem dependentes do Governo.

Em seguida vem a quinta constituição de 1946 que também foi conhecida como Constituição dos Estados Unidos do Brasil, foi outorgada em 18 de setembro de 1946, foi muito importante para a história do Brasil, porém deixou marcando a volta do modelo federativo ao país após alguns anos seguindo o modelo centralizado do estado novo (1937-1945), que fez com que algumas competências e rendas ficassem de mais descentralizadas. A separação de poderes (*separation of powers*) foi rigorosa, tanto que vedava a qualquer deles a avocação e delegação de competências ou atributos que lhes eram proporcionados (*übertragung von Befugnissen*) (Moraes, 2017, p. 17).

Ela trouxe de volta a autonomia dos Estados e Municípios e dessa forma poderiam arrecadar seus próprios impostos, essa maneira menos centralizada era importante para o fortalecimento do federalismo, que com a carta magna oficializou um sistema que fazia transferência de impostos, que fez com que certas partes dos impostos, tantos federais quanto estaduais fossem divididos entre os entes federativos.

A Constituição de 1946 trouxe outras mudanças, como uma lista de impostos privativos para cada ente federativo, a União ficou com o Imposto sobre Renda e Proventos de Qualquer Natureza, o Imposto de Consumo e o Imposto de Importação e Exportação, os Estados ficaram com o Imposto sobre Vendas e Consignação, o Imposto sobre Transmissão de Bens e Causa Mortis, e o Imposto de Indústrias e Profissões.

A Constituição de 1946 foi a primeira a trazer algum imposto privado para os Municípios, como o Imposto Predial e Territorial Urbano, também conhecido como IPTU, o Imposto de Licenças e o Imposto sobre Diversões Públicas. (art. 20 e 23). A União ficou com o Imposto sobre Renda e Proventos de Qualquer Natureza, o Imposto de Consumo e o Imposto de Importação e Exportação.

Por tanto a Constituição também querendo trazer mais segurança jurídica para o sistema tributário inseriu quatro princípios muito importantes, o da Legalidade, da Uniformidade, Imunidade Recíproca e a Vedação de Diferença Tributária. A Constituição de 1946, significou um grande avanço em relação à antiga, trazendo o federalismo de volta e com isso deixando de forma clara as competências tributárias e a descentralizando-as.

O sistema tributário da sexta Constituição de 1967 foi muito importante para a história fiscal do Brasil, que acabou se iniciando por causa de uma reforma tributária que começou com 16 a Emenda Constitucional nº 18 de 1965, ela foi criada para centralizar e modernizar a arrecadação, procurando uma maior eficiência e um controle maior por parte do governo. Uma mudança importante que também aconteceu foi a mudança de nome do país de “Estados Unidos do Brasil” para “República Federativa do Brasil” na Constituição de 1967, isso foi não só um

ato político, mas também simbólico que demonstrava a característica principal do regime militar da época, que era centralização de poder.

Uma das principais características da Constituição de 1967 era a centralização de arrecadação, que fez com que a União tivesse uma competência tributária mais forte, que das outras Constituições, dessa forma deixando que o governo federal com mais poder sobre as finanças do país.

Contudo, em 18 de outubro de 1969, entra a Emenda Constitucional que muda o novo texto da Constituição Federal de 24 de janeiro de 1967, outorgada durante o regime militar. No entanto, todos os cinco atos institucionais foram responsáveis por alterar quase que totalmente a constituição de 1967, na época o Presidente Costa e Silva teve que se afastar do cargo, porém os militares da época não permitiram que seu vice-presidente Pedro Aleixo assumisse o cargo pelo fato dele ser um civil.

Ela não foi considerada uma simples Emenda Constitucional, no entanto para alguns foi considerada uma nova constituição. Ela tinha um caráter revolucionário representando uma nova Constituição que durou vinte e um anos até chegarmos à atual constituição.

A atual Constituição, promulgada em 5 de outubro de 1988, chamada Constituição da República Federativa do Brasil, é um grupo de normas, princípios e regras que organizam como a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios podem definir e arrecadar os tributos, além de prever a divisão dessas receitas.

Essa estrutura do sistema tributário é muito complexa e às vezes até difícil de compreender, ela também forma sua estrutura através de três pilares, a competência tributária, a classificação de tributos e as limitações para poder tributar, ela se regulamenta principalmente pelo Capítulo I do título VI (arts. 145 a 162). A CF/88 estabelece alguns princípios e regras que acabam limitando os Estados na sua tributação, e dessa forma mostrando mais garantias e segurança para os contribuintes.

Porém atualmente, a Constituição está passando por uma Reforma Tributária, que fez com que se iniciasse a Emenda Constitucional nº132/2023 que trouxe várias mudanças no sistema tributário do Brasil, e impactou principalmente a tributação sobre o consumo, querendo colocar novos princípios no sistema, como por exemplo, Simplicidade, Transparência e Justiça Tributária, e com isso substituir os diversos tributos existentes por Impostos sobre Valor Agregado (IVA Dual).

Por causa do sistema tributário de 88 ser muito complexo por haver diversas taxas, impostos e tributos essa reforma procurar trazer mais eficiência pro sistema, centralizando todos

as competências tributárias em três principais impostos, como o Imposto sobre Bens e Serviços (IBS), Contribuições sobre Bens e Serviços (CBS) e o Imposto Seletivo (IS).

2.1 O Atual Sistema Tributário Brasileiro

Por muito tempo, o sistema tributário nacional tem sido reconhecido internacionalmente por sua complexidade e burocracia, por causa da multiplicidade de taxas, impostos e tributos que demandam um tempo excessivo para o cumprimento das obrigações fiscais. Essa estrutura causa uma insegurança jurídica, impactando negativamente não apenas a economia do país, mas também sua produtividade geral. De acordo com Albano (2024), o modelo vigente representa um obstáculo ao desenvolvimento econômico, não só pela elevada carga tributária – estimada em 33,7% do PIB em 2022, segundo a Receita Federal –, mas também pela distribuição desigual dos tributos entre as faixas de renda, configurando um sistema regressivo que as classes mais baixas.

Internacionalmente, o sistema tributário brasileiro destaca-se de forma negativa, como apontado por Peixoto (2024). Relatórios do Banco Mundial, como o Doing Business de 2020, revelam que o Brasil é o país onde se gasta mais tempo com obrigações tributárias: em média, 1.501 horas anuais por empresa, contra uma média global de 235 horas. Essa demora decorre da fragmentação do sistema, que envolve mais de 90 tributos diferentes, administrados por esferas federal, estadual e municipal. No âmbito dos bens e serviços – especialmente relevantes para o consumo de produtos alimentícios –, destacam-se quatro tributos principais: dois federais, o Programa de Integração Social (PIS) e a Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (COFINS), com alíquota combinada de 9,25%; o Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), que incide sobre a industrialização; o Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS), estadual, com alíquotas variando de 7% a 18%; e o Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISS), municipal, com taxas de 2% a 5%.

Cada tributo possui características e propósitos específicos, o que torna o sistema incerto e propenso a litígios. Por exemplo, no caso de produtos alimentícios básicos como arroz e feijão – consumidos por 95% e 88% das famílias brasileiras, conforme a Pesquisa de 18 Orçamentos Familiares (POF) do IBGE (2017-2018, atualizada em 2023) –, a cumulatividade do ICMS e PIS/COFINS eleva o custo final em até 25-30%. A Emenda Constitucional nº 42/2003 isentou a cesta básica federal (IPI e PIS/COFINS), mas o ICMS estadual persiste em parte da cadeia produtiva, gerando distorções. Estudos da Fundação Getúlio Vargas (FGV, 2022) indicam que, para o feijão, o ICMS representa cerca de 12% do preço ao consumidor,

agravando a insegurança alimentar em um país onde 19 milhões de pessoas enfrentam fome extrema (IBGE, 2023).

O sistema tributário nacional encontra-se em transição, impulsionado pela reforma tributária aprovada pela Lei Complementar nº 214/2025 – derivada da Emenda Constitucional nº 132/2023 –, discutida há décadas pelos entes federativos. Como observa Dias Neto (2008), a complexidade é inerente à diversidade de normas: União, Estados, Distrito Federal e Municípios possuem legislações próprias, criando um emaranhado regulatório. Um fator agravante é a proliferação de normas: segundo o Instituto Brasileiro de Planejamento e Tributação (IBPT, 2022), entre 1988 e 2022, foram editadas 54 normas tributárias por dia útil (2,26 por hora), totalizando mais de 500 mil alterações. Isso reflete as constantes propostas legislativas para reformas, com o Brasil tendo realizado quatro grandes mudanças no último século, visando maior eficiência na arrecadação (Lima; Rezende, 2019).

No contexto da carga tributária sobre alimentos, essa complexidade se traduz em uma tributação indireta que incide sobre o consumo, afetando os itens mais consumidos pela população de baixa renda. Por exemplo, a carne bovina (70% de consumo familiar) sofre com ICMS de até 18% em alguns estados, elevando seu preço em 15% (Receita Federal, 2023). A reforma em curso busca mitigar esses impactos, promovendo simplificação e redução da cumulatividade, mas sua implementação gradual – prevista até 2033 – exige adaptação por parte de empresas, entes federativos e cidadãos.

2.1 O Sistema Tributário Brasileiro A Partir De 2026

A partir de 2026, o sistema tributário brasileiro passará por transformações significativas, marcando uma das reformas mais profundas dos últimos anos. Essas mudanças decorrem da Emenda Constitucional nº 132/2023, originada da Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 45/2019, que estabelece princípios para uma nova estrutura tributária, visando simplificar a tributação, promover eficiência fiscal, competitividade econômica e justiça social. Com um histórico de complexidade e alta carga fiscal – superior à média de países 19 emergentes, como a Índia (17,5% do PIB) –, o Brasil busca adaptar seu modelo à realidade globalizada, reduzindo rigidez e distorções (Machado, 2024).

A reforma unifica cinco tributos principais sobre bens e serviços (IPI, ICMS, PIS, COFINS e ISS) em um modelo de Imposto sobre Valor Agregado (IVA) dual: a Contribuição sobre Bens e Serviços (CBS), de competência federal, e o Imposto sobre Bens e Serviços (IBS), compartilhado entre Estados e Municípios. Ambos serão não cumulativos, cobrados no destino

(local de consumo), eliminando guerras fiscais e reduzindo a insegurança jurídica. Para Albano (2024), essa adoção de IVA dual extingue a cumulatividade, promovendo transparência e uniformidade nacional. Ademais, cria-se o Comitê Gestor do IBS para administração conjunta, e o Imposto Seletivo (IS), incidente sobre bens prejudiciais à saúde e ao meio ambiente (ex: ultraprocessados, mas isentando alimentos básicos como arroz e feijão). Harzheim (2024) enfatiza que o IS apoia políticas de sustentabilidade e justiça social, potencialmente reduzindo a carga sobre itens essenciais.

A implementação será gradual, de 2026 a 2033, para evitar choques econômicos, permitindo adaptação de empresas e população. No contexto alimentício, isso beneficiará produtos como leite e pão, com redução estimada de 15-20% nos preços finais via não cumulatividade (FGV, 2023). Harzheim (2024) destaca que o período de transição minimizará impactos sobre contribuintes e entes federativos, com testes piloto em 2026-2029.

2.1.2 A PEC nº 45/2019: A Tributação sobre Consumo (Bens e Serviços), o IVA e Seu Desdobramento; Competências Tributárias; Princípios

Ao longo dos anos, o sistema tributário brasileiro sofreu diversas alterações na tentativa de superar sua complexidade, mas muitas não surtiram o efeito desejado. Nesse cenário, surgiu a PEC nº 45/2019, originada no Centro de Cidadania Fiscal (CCiF), um laboratório independente de especialistas em tributação e finanças públicas (Brasil, 2019b). A proposta atende aos pilares constitucionais do pacto federativo, competências e destinação de receitas, resolvendo conflitos e propondo transições para contribuintes, Estados e Municípios (CCiF, 2019).

O objetivo central é reformular a arrecadação tributária, centralizando-a para desencorajar guerras fiscais e simplificar a tributação sobre consumo, tornando-a mais justa. Medeiros (2019, p. 38) observa que a evolução das competências tributárias nas Constituições Federais marcou mudanças na estrutura arrecadatória. A PEC sustenta-se em quatro pilares: 20 simplicidade, neutralidade, equidade e transparência. Medeiros (2019, p. 60) esclarece que ela extingue cinco tributos – IPI, PIS, COFINS (União); ICMS (Estados/DF); ISS (Municípios/DF) –, criando o IBS único nacional. Matias (2019, p. 23) reforça que o foco é a simplificação da comercialização de bens e serviços.

A PEC propõe um IVA dual, substituindo tributos heterogêneos que oneram a economia. Para produtos alimentícios, isso reduz a cumulatividade: atualmente, o ICMS no arroz (12% em média) acumula com PIS/COFINS, elevando custos; no novo modelo, o IBS

(alíquota estimada em 26,5%) será creditado integralmente, potencialmente baixando preços em 10-15% para itens da cesta básica (Alcoforado, 2023). A PEC 45-A/2019, de autoria de Baleia Rossi (MDB/SP), preserva a autonomia de Estados e Municípios via alíquotas no IBS, sem intervenção federal excessiva (Baleia, 2019).

2.3 Emenda Constitucional N° 132/2023

Aprovada em 20 de dezembro de 2023, a Emenda Constitucional nº 132/2023 marca um divisor de águas no sistema tributário brasileiro, derivando da PEC nº 45/2019 e alterando estruturalmente o modelo vigente (Harzheim, 2024, p. 14). Seu objetivo é simplificar o sistema, desburocratizando-o e reduzindo onerações excessivas, fomentando avanço industrial, empresarial e social.

A EC modifica tributos federais, estaduais e municipais, substituindo ICMS, PIS, COFINS e ISS pela CBS e IBS, corrigindo distorções históricas para maior eficiência e competitividade (Torres, 2024). Cria-se o IS para bens prejudiciais, isentando alimentos saudáveis como feijão e carne, promovendo sustentabilidade (Harzheim, 2024, apud Junior, 2025). A transição gradual, regulada por lei complementar, minimiza impactos, com coordenação entre atores para equilíbrio (Harzheim, 2024, apud Junior, 2025).

A viabilidade depende de superar resistências políticas; Oliveira (2024, apud Junior, 2025) enfatiza o diálogo para consolidar a reforma. No âmbito alimentício, a EC pode reduzir a CT em 20% para itens básicos, aliviando a inflação alimentar (12,5% em 2022, IPCA/IBGE).

2.4 A Lei Complementar N° 214/2025

A Lei Complementar nº 214/2025 regulamenta o novo sistema de tributação sobre consumo instituído pela EC nº 132/2023, adotando o IVA dual com CBS (federal) e IBS 21 (compartilhado). Disciplina incidência, base de cálculo, alíquotas, fiscalização e sanções (Tedesco-Silva; Scarafiz, 2025, p. 7).

Para alimentos, define isenções ampliadas na cesta básica, reduzindo cumulatividade e beneficiando consumo popular. A lei prevê alíquotas iniciais de 8% (CBS) e 17,7% (IBS), com créditos plenos, potencializando queda de preços em 15% para arroz e leite (estimativa FGV, 2024).

A reforma tributária que vai afetar o consumo também irá trazer mudanças para o comércio exterior, principalmente com a criação do IVA Dual (Imposto Sobre Valor

Agregado), ela vai fazer a mudança gradual dos tributos que já existem no nosso sistema, por dois novos impostos sobre bens e serviços, que também iram afetar o comercio exterior.

Um dos dois novos impostos é o CBS (Contribuição sobre Bens e Serviços) que tem competência federal, ele irá substituir dois impostos, o PIS e COFINS, ele vai incidir sobre a Importação, ou seja, sobre a entrada de Bens e Serviços no país. Outro imposto é o IBS (Imposto sobre Bens e Serviços), que tem competência tributaria Estadual e Municipal, que irá substituir dois impostos, o ICMS e o ISS, ele também vai incidir sobre a Importação, fiscalizando a entrada de bens e serviços.

Na realidade, tanto o IBS como o CBS vão incidir sobre as Importações de bens, serviços e direitos, o importador vai ter um direito a crédito integral do IBS e do CBS, que iram ser pagos na chegada e entrada da mercadoria, e assim evitar uma alta cumulatividade, fazendo que o custo tributário real, seja mais claro.

A base de calculo do IBS e CBS vai ser ampliada, incluindo o máximo de informação, como o valor aduaneiro somado também junto a outros encargos aduaneiros, como o Imposto de Importação, Imposto Seletivo, taxa portuária, taxas do Siscomex, fretes e seguros internacionais.

Em relação as exportações de bens e serviços, elas iram continuar, desoneradas, ou seja, o IBS e o CBS não irão ter nenhuma incidência sobre ela, dessa forma continuará mantendo a competitividade dos produtos brasileiros no exterior, e assim ela vai devolver os créditos que já foram pagam nas etapas anteriores da cadeia produtiva, e assim resolver um grande problema histórico do comercio exterior, fazendo com que ele se torne um sistema tributário mais rápido e transparente.

A base e os princípios que trazem essa mudança da reforma tributária estão na Emenda Constitucional 132/2023, que mostra a criação do IBS, CBS e o IS, o Art. 156-A, mostra as quais serão as incidências do IBS, incluindo a não incidência sobre exportações e a incidência 22 sobre importações, o Art. 9º mostra o cronograma de transição e a criação do período de teste, que começará em 2026, também tem o Art. 195, V que mostra a criação do CBS.

3 TRIBUTOS INCIDENTES SOBRE OS PRODUTOS DA CESTA BÁSICA NO SISTEMA TRIBUTÁRIO BRASILEIRO ANTES DA REFORMA

A cesta básica é um conjunto de produtos essenciais e itens básicos para a alimentação de uma família, como arroz, feijão, açúcar, carne, frutas e legumes, entretanto, antes da reforma tributária de 2023, que se iniciou através da Emenda Constitucional 132, o sistema tributário

do Brasil era conhecido por ser muito complexo, com diversos tributos tanto federais, como estaduais e municipais, que tinham muito poder sobre esses produtos.

O objetivo da reforma era diminuir a carga tributária sobre esses produtos essenciais que compõem a cesta básica, e assim poder conter a inflação e proteger as famílias de baixa renda, porém as incidências variavam por produto e região de legislação específica, com diversas isenções e alíquotas reduzidas. A complexidade dessa relação entre inflação e produtos essenciais requer uma exploração detalhada das variáveis que contribuem para a ampliação dos custos e da volatilidade desses itens cruciais para a subsistência, evidenciando os desafios inerentes a garantir a acessibilidade e a segurança alimentar em contextos inflacionários (Gama et al., 2023).

A reforma uniu alguns impostos em um novo imposto, o Imposto sobre Bens e Serviços (IBS), porém ainda deixou algumas isenções para a cesta básica, antes da reforma tributária acontecer, os produtos da cesta básica eram tributados através de impostos, como o ICMS que é um imposto estadual, o PIS/COFINS, e o IPI que são impostos federais, e o ISS que é um imposto municipal, além disso a carga tributária efetiva era muito baixa por causas das isenções que variavam o tempo todo. Estimativas do Instituto Brasileiro de Planejamento e tributação (IBPT) mostravam que, em média, a tributação sobre os produtos da cesta básica era inferior a 5% do valor total, contra 30 a 40% em produtos que não são considerados essenciais.

O ICMS que é o Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços é um tributo estadual que é na mesma medida que ao IVA, ele incide sobre as vendas interestaduais e internas, em relação a cesta básica, grande parte dos estados permitia a isenção ou alíquota zero, como o arroz e feijão que eram isentos em quase todos os estados enquanto o leite e o pão tinham as suas alíquotas reduzidas.

O PIS/COFINS que é o Programa de Integração Social e Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social, é um tributo federal não cumulativo, ele incide sobre os faturamentos, já para a cesta básica ele permite isenção total ou parcial, principalmente depois da lei nº10.925/2004 que excluiu os alimentos básicos da base de cálculo.

A receita federal estima que a isenção do PIS/COFINS em relação a cesta básica significava um abandono fiscal de R\$ 10 a 20 bilhões por ano, alguns produtos como a carne bovina e o leite eram isentos, porém outros produtos pagavam alíquotas reduzidas, exemplos como o arroz e feijão que eram totalmente isentos e assim evitavam uma tributação adicional de 9, 25% dos preços.

O IPI, Imposto sobre Produtos Industrializados é um tributo federal que incide sobre os produtos industrializados, para a cesta básica ele permitia que a maioria dos produtos tivessem alíquota zero, menos para alguns produtos como margarina e óleos orgânicos.

O IPI foi regulamentado pelo decreto nº7.212/2010, que mostra quais são os produtos da cesta básica que ficaram isentos, o IPI zero para alguns alimentos básicos da cesta acabam reduzindo a carga tributária em 5 a 10% para alguns produtos como leite em pó ou farinha, com um abando fiscal que fica em torno de R\$ 2 a 3 bilhões por ano, produtos como carnes e ovos eram isentos, produtos como refrigerante que não é considerado um produto essencial pagava até 20%.

O ISS que é Imposto sobre Serviços, incide principalmente a serviços de transporte ou embalagem, com as suas alíquotas de 2 a 5%, ele recebe isenções quando é usado para atividades essenciais, também há alguns impostos municipais como ITBI e o IPTU, que não vão incidir diretamente sobre os produtos da cesta básica, pois vão incidir sobre os custos logísticos.

Segundo estudos da Confederação Nacional da indústria (CNI) e IBTP a tributação efetiva da cesta básica era de 2 a 4%, em relação de 25 a 35% de itens considerados não essenciais, por causa das isenções. As isenções procuravam combater a fome e a alta na inflação, com base no art. 150 da Constituição Federal que permiti e controla os benefícios fiscais para fim social, tanta complexidade e ineficiência gerou muita insegurança e por consequência uma grande guerra fiscal entre os estados, a reforma tributária de 2023, buscou trazer mais simplicidade, mantendo para a cesta básica no IBS, que vai trazer alíquota zero para os produtos considerados essenciais.

A proposta visa beneficiar principalmente as famílias de baixa renda, que comprometem uma parcela significativa dos seus recursos com alimentação, buscando 24 simplificar o sistema tributário para garantir uma maior transparência e reduzir desigualdades (Brasil, 2024; 2025a).

3.1 Definição E Composição Da Cesta Básica Apresentação Dos Produtos Que Compõem A Cesta Básica No Brasil Relevância Social E Econômica

Diante desse cenário, atualmente a cesta básica forma um conjunto de produtos alimentícios que são importantes e necessários para poder garantir a saúde e bem-estar de uma família durante no máximo um mês, hoje em dia no Brasil, a cesta básica é definida e

monitorada pelo Departamento Intersindical de Estatísticas e Estudos Socioeconômicos (DIEESE). A cesta básica é composta por um conjunto de produtos utilizados por uma família, ou seja, é um grupo de produtos fundamentais para suprir as necessidades fisiológicas e nutricionais de uma família composta por quatro pessoas, sendo um casal e duas crianças, pelo período de um mês (Fernandes; Dias, 2011).

O conceito de cesta básica no Brasil foi definido pelo Decreto-Lei nº 399 em 30 de abril de 1938, que está em vigor até os dias atuais. Esta norma regulamenta a cesta básica, com base nas despesas diárias de um trabalhador adulto com alimentação, habitação, vestuário, higiene e transporte (BRASIL, 1938).

A DIEESE é uma associação ligada as centrais sindicais, o conceito de cesta básica surgiu em 1940, e até hoje é usado para indicar e calcular o salário-mínimo, e dessa forma medir a inflação e ver uma estimativa de custo de vida, e de acordo com cada região, cultura, costumes e da produção do país, os produtos que formam cesta básica podem variar seguindo os padrões nacionais que são definidos pelo DIEESE. Porém, é necessário discutir alternativas sobre os efeitos dessa inflação nos preços dos alimentos, uma vez que ela acaba pressionando o custo de vida, o que contribui para o aumento da insegurança alimentar no país (Baccarin; Oliveira, 2021).

A cesta básica brasileira é formada por 13 produtos principais, e todos eles são escolhidos através dos hábitos alimentares típicos e as necessidades mínimas do país, esses produtos podem ser comprados em estabelecimentos comuns e eles seguem uma dieta nutritiva e sem luxos, frequentemente a DIEESE atualiza essa lista de produtos alimentícios, que são arroz, feijão, açúcar, óleo de soja, café, carne bovina, pão francês, leite, batata, tomate, banana, farinha de trigo e manteiga.

Esses produtos eles são pesados e separados para poder formar uma cesta que atenda a diariamente cerca de 2.000 por pessoa, o custo médio nacional é calculado todo mês pelo DIEESE, seguindo cada característica regional, em 2023 o valor médio da cesta básica em São Paulo foi de 768,61 o que mostrou um aumento de 0,84% em comparação a 2022 que o valor médio era 762, 23 (DIEESE 2024). Os produtos considerados essenciais à alimentação da população como o arroz, feijão, leite, café, ovos, carnes e farinhas, passarão a ser tributados pela alíquota zero de IBS e CBS, configurando um tratamento tributário que visa, principalmente, beneficiar as classes de renda mais baixas, sendo vista como ação de combate à fome no país.

A cesta básica é uma ferramenta muito importante e necessária para combater a acabar com a fome no Brasil onde cerca de 33 milhões de pessoas passam fome, segundo dados da Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar (PENSSAN), ela serve como um indicador de pobreza, pois existem famílias que estão em situação de vulnerabilidade que gastam mais de 50% das suas rendas em alimentos, e dessa forma deixando mais claro a necessidade da criação de políticas sociais. O aumento dos preços dos alimentos tem se consolidado como uma crescente fonte de preocupação, especialmente no que se refere as consequências à população mais vulnerável (Dowler; O'Connor, 2012).

E dessa maneira também servindo como uma medida de acesso a alimentação, vigiando a segurança alimentar no meio alimentar de baixa renda e assim influenciando campanhas contra a desnutrição e a obesidade, e com isso sindicatos e ONGs acabam usando os dados para promover os aumentos salariais e os direitos trabalhistas e através disso diminuir as desigualdades sociais. Segundo dados da Pesquisa de Orçamentos Familiares (POF), de 2017-2018, revelaram que as famílias que recebiam renda de até dois salários-mínimos, que correspondia a cerca de R\$ 1,9 mil, destinavam a maior parte dos seus recursos ao consumo de alimentos e habitação, representando respectivamente, 22% e 39,2% das despesas familiares (Brasil, 2019).

De maneira econômica a cesta básica brasileira é uma espécie de contribuição para a economia, e dessa forma impactando nas decisões governamentais e empresariais, o DIEESE usa o valor da cesta básica para recomendar alguns ajustes no salário-mínimo, e assim poder permitir que o trabalhador possar comprar esses produtos que são necessários para viver de forma justa.

Ela também tem sua importância na medição da inflação, o Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC), que acaba influenciando as políticas monetárias do Banco Central, que faz com que haja ajustes na taxa Selic para poder controlar a inflação, ela também afeta bastante o setor produtivo de commodities agrícolas, como por exemplo, o arroz e o feijão, e dessa forma influenciando nas Importações e Exportações.

A cesta básica também orienta no planejamento público, ajudando a criar orçamentos para subsídios e os investimentos em agricultura familiar, e com isso ajudar e incentivar e crescimento econômico sustentável, a cesta básica não são só alguns alimentos que usamos, eles são o pilar para a criação de políticas que incentivam a justiça social e a estabilidade econômica no Brasil.

3.2 Visão Geral Do Sistema Tributário Brasileiro Pré-Reforma, Estrutura Dos Principais Tributos No País E As Características Do Sistema Antes Da Reforma

A reforma tributária foi aprovada em 20 de dezembro de 2023 pela Emenda Constitucional 132/2023, porém antes disso, o sistema tributário brasileiro era muito complexo e difícil, ele se inspirou na Constituição Federal de 1988 que distribuía as competências tributárias entre os entes federativos, ou seja, a União, Estados e Municípios. “Após 1988 o sistema tributário, vigente até os dias atuais, teve sua estrutura de distribuição de competências e de receitas entre os entes da federação modificada consideravelmente a fim de beneficiar estados e municípios em detrimento da União” (Sena 2023, p. 14).

Nunca existiu um imposto sobre valor agregado (IVA) nacional, pois existiam os tributos indiretos que formavam o sistema tributário, como o ICMS que seria tributo estadual que faziam transformações econômicas, o sistema de arrecadação gerava cerca de 35 a 40% do PIB, com bastante foco nos tributos indiretos que formava 60% da arrecadação total, fazendo com que virasse uma estrutura muito regressiva que afetasse diretamente os mais pobres. Em 2021, a Carga Tributária Bruta (CTB) do governo geral (governo central, estados e municípios) foi de 33,6% do PIB, o que representa um aumento de 2,14 pontos percentuais do PIB em relação a 2020.

Os tributos são definidos por cada ente do governo, federal, estadual e municipal, e por natureza direta ou indireta, e é a Constituição que define cada competência tributária de acordo com a sua classificação.

Os tributos federais são formados pelo Imposto de Renda (IR), que é um tributo direto, que determina sobre a renda e comprovados de qualquer natureza como pessoa física e jurídica, e suas alíquotas podem variar entre 0% e 27% para pessoas físicas e 34% para pessoas jurídicas, com deduções e isenções.

O Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) também faz parte dos tributos federais, é um tributo indireto sobre produtos industrializados que podem variar a cada setor, ele também pode ser usado para proteção industrial e arrecadação, e o Imposto sobre Operações Financeiras (IOF), que tem tributação indireta sobre as operações de crédito, câmbio e seguros, com suas alíquotas baixas, mas que são variáveis por governo.

Ainda sobre os tributos federais, existem as Contribuições sociais, como PIS/COFINS que tem tributos indiretos e incidem sobre o faturamento, elas podem ser cumulativas ou não cumulativas, e suas arrecadações são cerca de 10% do total federal. E ainda o Cide

Combustíveis que incidem as importações e a comercialização de combustíveis, com alíquotas fixas.

Existem três impostos estaduais muito importantes, o principal é o Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS), com o seu sistema de arrecadação chegando a 20% da arrecadação total, ele incide sobre as operações interestaduais e intermunicipais, e suas alíquotas podem variar de 7% a 25% por cada estado, com sua guerra fiscal entre cada um, e dessa forma atraindo mais investimentos, ele também é um imposto cumulativo, faz com que acabe gerando uma cascata tributária.

E ainda tem o Imposto sobre Propriedade de Veículos e Automóveis (IPVA), que incide sobre veículos com alíquotas de 1 a 4% do valor venal, e que varia de acordo com cada estado e o Imposto sobre Transmissão e Causa Mortis e Doação, que incide sobre as heranças e doações, com as suas alíquotas entre 1 e 8%.

Nos tributos municipais existem três importantes, o Imposto sobre Serviço (ISS), ele incide sobre serviços como serviço de engenharia ou serviços de advocacia com alíquotas de 2 a 5% definido pelo município, e o Imposto sobre Propriedade e Territorial Urbana (IPTU) que incidem sobre imóveis urbanos com alíquotas de 0,1 a 1,5% se baseando no valor venal, e por fim o Imposto sobre Transmissão de Bens e Imóveis (ITBI), que incide sobre a venda de imóveis com alíquotas de 2 a 3%.

Uma das várias características do sistema tributário antes da reforma é a sua alta complexidade e divisão, com mais de 90 tributos diferentes, com legislação própria de cada esfera do governo, acabava gerando muita insegurança jurídica, disputas judiciais frequentes e altos custos para que seja garantido que empresas estejam de acordo com as leis, estima-se que empresas gastam mais de 2.000 horas por ano em obrigações fiscais, segundo o Instituto Brasileiro de Pesquisas e Tributação (IBPT).

Outra característica do sistema tributário é a tributação em cascata, que são tributos cumulativos como o ICMS e o PIS/COFINS que acabam tornando mais caro o preço final dos produtos sem dedução total dos créditos, isso acaba mudando a competição e aumentando a carga indireta, principalmente em cadeias produtivas longas.

Embora o IR fosse algo progressivo, alguns tributos indiretos como o ICMS, PIS/COFINS representam 60% da arrecadação, e por esse motivo acaba afetando ainda mais os pobres, como por exemplo nos alimentos básicos que são tributados pelo ICMS.

Os estados e municípios tinham bastante autonomia financeira, o que acabava causando diversas disputas e desigualdades regionais, a união ficava com 70% da arrecadação, porém ela distribuía através do Fundo de Partição dos Estados (FPE), e municípios (FPM).

A ausência de um IVA nacional, de países como EUA e União Europeia acabavam complicando ainda mais as exportações e assim aumentando ainda mais nossa complexa burocracia, algumas reformas parciais como a Lei Kandir de 1996 tentaram reduzir e simplificar o ICMS das exportações, porém não teve muito sucesso.

Algumas estimativas do Banco Mundial mostravam que o sistema tributário acabava reduzindo o nosso crescimento econômico em 0,5 a 1% por ano por conta da nossa incapacidade, a reforma tributária de 2023 procura unir o ICMS e ISS em um CBS (IVA dual) para assim simplificar e reduzir as cascatas tributárias.

4 IMPACTOS DA NOVA REFORMA TRIBUTÁRIA SOBRE OS PRODUTOS DA CESTA BÁSICA.

A nova reforma tributária que foi aprovada pelo Congresso Nacional em dezembro de 2023 através da PEC 45/2019, tem como objetivo unir os impostos como o ICMS e o ISS em um Imposto sobre Bens e Serviços (IBS), além criar um novo Imposto sobre Valor Agregado (IVA) dual, e assim trazer mais simplicidade para o sistema tributário brasileiro, que vai entrar em vigor a partir de 2026, com bastante foco em reduzir a carga tributária e evitar as guerras fiscais entre os estados, e também para ajudar e proteger as famílias de baixa renda ela vai trazer algumas propostas de Isenções e Alíquotas reduzidas para certos produtos da cesta básica que são considerados essenciais.

A reforma busca eliminar essa grande quantidade de impostos que existem no sistema tributário e reduzir algumas alíquotas efetivas, alguns dados da receita federal mostram que o IBS pode acabar reduzindo a carga tributária em até 20% para os setores alimentícios, como alguns produtos da cesta básica que hoje em dia pagam ICMS reduzido ou até mesmo zero em vários estados poderiam continuar com benefícios parecidos nesse novo sistema tributário.

A reforma também traz riscos de alta no preço de produtos considerados não essenciais ou produtos importados, no caso da cesta básica a legislação prevê algumas mudanças nas isenções, porém com a transição da reforma e as mudanças no sistema tributário é provável que ocorra alguns aumentos no preço dos produtos, por conta das empresas se adaptarem as novas regras do sistema.

Relatórios da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) e do Ministério da Fazenda, que países como Canada e Mexico passaram por reformas parecida com essa, e que o preço de alimentos básicos reduziu em 5 a 10%, dependendo da sua implementação. O Instituto Brasileiro de Planejamento Tributário (IBPT) sugere que após a

reforma, se as isenções forem guardadas, a cesta básica pode ficar 3% mais barata em médio prazo.

A cesta básica brasileira foi definida pela lei nº10.689/2003, nela tem produtos essenciais, como arroz, feijão, leite, carne, ovos, frutas, e verduras, por isso a reforma tributária pretende tratar esses produtos como bens essenciais com alíquotas reduzidas ou zero no IBS/CBS.

Durante a implementação da reforma que é prevista para acontecer entre 2026 e 2033, pode ocorrer uma inflação temporária, pois os ajustes que a reforma vai trazer pode acabar causando um aumento de 2,5% nos preços dos produtos, como foi alertado pela Confederação Nacional da Indústria (CNI).

Algumas análises da FGV que é a Fundação Getúlio Vargas, e do Senado federal mostram que sem as isenções que a reforma traz, a cesta básica pode acabar ficando mais cara, entre 10 e 15%. Os impactos da reforma vão depender bastante da regulamentação final e da implementação dos estados e municípios, a reforma tem grande potencial de reduzir mais os custos e trazer maior igualdade, principalmente para as famílias de baixa renda se as isenções forem monitoradas mais de perto, porém observar e monitorar a inflação será mais importante para que tudo corre bem.

4.1 Adoção Da Cesta Básica Nacional (CBN) E Alíquota Zero

A CBN ou Cesta Básica Nacional, foi umas das propostas que veio com a nova reforma tributária através da PEC 45/2019 e aprovada em dezembro de 2023, ela mostra uma lista de produtos escolhidos e considerados essenciais para o consumo humano, como arroz, feijão, leite, pão, ovos, carne, frutas, verduras e outros itens básicos.

Essa definição nacional vai substituir as variações estaduais atuais que varia entre os estados, e dessa forma diminuir a guerra fiscal entre eles, a CBN se inspira em legislações como a Lei nº10.689/2003, que criou o Programa Nacional de Acesso a Alimentação (PNAA), que é um programa do governo federal brasileiro, que procura combater a fome e promover a segurança alimentar e nutricional.

A aplicação do novo sistema nos Impostos sobre Bens e Serviços (IBS) e no Imposto sobre Valor Agregado (IVA) dual e na Contribuição sobre Bens e Serviços (CBS), mostram que os produtos da CBN vão ter as alíquotas zeradas, eles terão isenção total da tributação, mostrando que não vai ter cobrança de impostos sobre todos esses itens que fazem parte da cadeia produtiva, desde a produção, até o consumidor final.

A lista de produtos da CBN vão ser definidos pela lei complementar, considerando os itens que mostram ser de 70 a 80% do consumo alimentar das famílias de baixa renda que recebem até dois salários mínimos, alguns estados e municípios podem colocar itens locais, porem a base nacional sempre vai ser a mais importante, enquanto estiver ocorrendo a implementação das novas mudança da reforma, a alíquota zero irá ocorrer de forma gradual, sem pressa, com compensações federais para alguns estados que iram perder suas receitas, as empresas vão poder se creditar de impostos pagos em insumos, porem para a CBN o beneficio é direito do consumidor.

Essas mudanças da reforma tributária também irão trazer alguns benefícios aos consumidores, como a redução quase que imediata na diminuição dos produtos, focando em baixar o preço da cesta básica de 5 a 10%, segundo estimativas do Ministério da Fazenda, isso vai acabar protegendo as famílias de baixa renda da inflação alimentar, que afeta 60% da população brasileira (IBGE, 2023).

A reforma tributária também vai trazer alguns efeitos econômicos na arrecadação, que ela vai poder reduzir a receita tributária em R\$ 20 a 30 bilhões por ano, segundo projeções da Receita Federal, que irá compensar pelo aumento em outros setores, o setor produtivo irá incentivar a produção nacional de alimentos básicos, o que vai acabar diminuindo a importações e fortalecer a agricultura familiar, porem também pode trazer alguns riscos, por causa de não ter uma regulamentação ais dificil, existem mais oportunidades de que haja fraude ou um aumento excessivo na lista de produtos, o que pode acabar aumentando os custos do governo, o que também pode gerar uma pressão sobre os itens que estão fora da CBN.

4.2 Tratamentos Diferenciados: Redução De Alíquotas E Exceções

Na nova reforma tributária os tratamentos diferenciados procuram equilibrar de forma justa a equidade social e a arrecadação, colocando reduções de alíquotas ou isenções para alguns setores específicos, isso vai acabar substituindo o sistema atual de benefícios fiscais que são quebrados, como o ICMS reduzido.

Algumas categorias incluem a alíquota zero, para alguns produtos essenciais da Cesta Básica Nacional (CBN), como o arroz, feijão e leite, sem que o IBS ou CBS o cobrem, também entra a alíquota reduzida, para itens considerados semi-essenciais, como por exemplo, medicamentos, educação e transporte público, com as taxas de 10 a 20% no IBS e CBS, bem abaixo da que normalmente é de 25 a 27%, e haverá algumas exceções e isenções que serão

aplicadas em setores estratégicos, como no setor de agricultura familiar, nos setores de exportações ou de baixa renda.

Esses tratamentos especiais são definidos por lei complementar, com alguns critérios objetivos para evitar certos abusos, eles vão incluir compensações federais para os estados que iram perder as suas receitas.

A cesta básica em relação a redução de alíquotas, vai incluir os produtos fora da CBN, que estão mais relacionados aos processados como, pão de forma ou macarrão, isso tem como objetivo proteger as famílias de baixa renda, por conta de aumentos bruscos.

Também irá acontecer exceções que serão mais específicas, como a isenção total para alguns insumos agrícolas como, sementes e fertilizantes, que usados para produzir os produtos da cesta básica, e assim também incentivar mais a produção nacional.

As regiões Norte e Nordeste vão ficar com alíquotas ainda mais reduzidas, ou com créditos extras, para assim poder compensar as desigualdades regionais, que segundo dados do IBGE, essas regiões tem um consumo alimentar 20% mais caro, também irá algumas exceções para os produtores de menor porte, como microempresas e a agricultura familiar que pagam as suas alíquotas reduzidas ou zero, durante a transição essas mudanças aconteceram de forma gradual e serão monitoradas para que sejam ajustadas caso necessário.

A reforma irá impactar o Brasil de diversas formas, segundo estimativas do Ministério da Fazenda ela irá trazer alguns benefícios, como reduzir a carga tributária direta entre 10 e 15% para os alimentos básicos e dessa forma tornar menos complicada a inflação, ajudando famílias de baixa renda com até dois salários-mínimos, que iram economizar entre R\$ 50 a 100 reais por mês na compra de produtos básicos, e assim podendo desenvolver ainda mais as regiões e diminuindo as desigualdades.

Porém a reforma também pode trazer alguns riscos, como disputas sobre quais produtos que se qualificam para receber a isenções e alíquotas reduzidas, o que pode acabar gerando conflitos entre os estados, e os estados ricos podem não ser a favor argumentando que perderam suas autonomias, também poderá ocorrer uma evasão fiscal caso não tenha uma boa regulamentação, o poder causa um alto prejuízo financeiro para o governo.

Alguns efeitos econômicos também podem ocorrer, como incentivos para investimentos em setores importantes da economia, porém ela pode acabar desviando a arrecadação de infraestrutura. A reforma se for comparada as reformas internacionais, como a do México, que ficou com o IVA reduzido para os alimentos básicos, no Brasil ela pode trazer um crescimento no PIB agrícola de 0,5 a 1%.

4.2.1 Redução de 60% em alguns produtos da cesta básica

Com a nova reforma tributária existem propostas e simulações que mostram uma grande redução na carga tributária para alguns produtos específicos, principalmente para os produtos que compõem a cesta básica, e alguns setores que são considerados essenciais para a economia, uma redução de 60% não um valor padrão para todos os itens da cesta, mas ele pode ser aplicado em alguns casos, como em produtos com alta carga tributária, como itens processados ou importados.

Isso se propões principalmente para eliminar a cumulatividade e em auxiliar na unificação dos impostos como ICMS, PIS/COFINS E IPI, pelo novo IBS e CBS, que podem reduzir a alíquotas efetiva em 60% para certos bens.

Alguns produtos da cesta básica atualmente que estão com uma alta carga tributária, como leite em pó, margarinas ou itens processados que não fazem parte da Cesta Básica Nacional padrão podem ter uma redução de 50 a 60% na carga tributária efetiva, porque hoje em dia eles pagam ICMS, mais PIS/COFINS, com as suas alíquotas entre 20 à 30%, com a reforma, no IBS ela teria sua alíquota reduzida, entre 10 à 15%.

A redução de 60% afetara alguns setores em específico, como o de alimentos Industrializados, que não fazem parte da CBN, como refrigerantes e chocolates, eles porem terão a redução de 40 a 60%, se for algo positivo para os tratamentos especiais, porém, talvez não aconteça, pois, a reforma vai priorizar somente os produtos essenciais, alguns produtos de importação ou insumos agrícolas também receberam uma redução de 60% em seus impostos diretos.

As reduções de alíquotas vão depender das suas classificações, se eles serão considerados itens, essenciais, semi-essenciais ou não, porém independente da sua classificação, os produtos da CBN terão sua alíquota zerada, porém alguns itens que sejam parecidos com os da CBN podem várias também.

Essa redução de 60% pode trazer alguns impactos, como baixar os preços em 10 a 20%, ajudará uma família a economizar de 100 a 200 reais por mês em itens processados, ajudando a combater a inflação alimentar, que afeta 30% da população que é formada por famílias de baixa renda.

Porém não é garantido para todos, tudo vai depender das suas regulamentações, pode acabar afetando na arrecadação, que vai levar a ajustes em outros impostos, também existe o risco de aumento na inflação se a redução for afetada por aumentos outros setores considerados não essenciais.

4.3 Mecanismo de Cashback e seu Impacto Socioeconômico e sua Redistribuição.

O mecanismo de Cashback, que serve como espécie de devolução de imposto, foi uma das propostas da nova reforma tributária, ela foi criada para diminuir mais os efeitos dos impostos indiretos, ou seja, do IBS e CBS, que afetam ainda mais as famílias de baixa renda, ele serve com um tipo de restituição ou crédito tributário, parecido com alguns programas sociais do governo como o Bolsa família ou devoluções do Imposto de Renda (IR). Conforme a lei complementar 214/2025:

Art. 112. Serão devolvidos, nos termos e limites previstos neste Capítulo, para pessoas físicas que forem integrantes de famílias de baixa renda: I - a CBS, pela União; e II - o IBS, pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios (BRASIL, Lei Complementar, 2025).

Ele tem como objetivo devolver parte dos impostos pagos sobre bens essenciais, principalmente produtos da Cesta Básica Nacional (CBN) e assim garantir que o sistema tributário seja mais justo. Esse tipo de mecanismo ainda está sendo discutido e regulamentado, tem previsão constitucional de ser implementado a partir de 2026.

O Cashback funcionaria através de um aplicativo via crédito automático no CPF ou Conta Bancária de contribuintes que sejam aprovados através de certos critérios, ou seja, de famílias com até 3 salários-mínimos, que segundo dados do IBGE são cerca de 40 milhões de pessoas, ele devolveria de 50 a 100% dos impostos pagos em produtos da CBN, calculando tudo através de compras que sejam comprovadas com nota fiscal digital.

Existem alguns critérios para que o Cashback possa acontecer, como por exemplo, uma família terá que ter uma renda mensal de até R\$ 2.640,00 ou seja dois salários-mínimos no ano de 2023, também terá alguns itens da CBN, arroz, feijão ou leite, e o valor máximo por família seria de 50 a 100 reais por mês, que seria financiado por uma arrecadação geral ou algum fundo específico.

Esse processo vai ocorrer através de empresas que vão recolher o imposto, porém o governo irá devolver o valor via pix ou em um depósito direto, durante a transição da reforma, poderá ter alguns ajustes para que não ocorra uma sobrecarga fiscal.

Alguns benefícios que o Cashback vai trazer para os produtos da CBN, podem anular totalmente o impacto tributário que a reforma vai trazer, deixando os produtos quase “gratuitos” e assim ajudar as famílias mais pobres, em relação do Cashback junto com os tratamentos diferenciados irá combinar com as alíquotas reduzidas, por exemplo caso um produto tenha 10% de IBS, o Cashback vai devolver parte dele para assim evitar uma alta nos preços.

Outro benefício seria a diminuição da desigualdade, que ajudaria as famílias mais vulneráveis contra a inflação, que pode aumentar o consumo de alimentos mais saudáveis, entre 5 a 10%, se juntando com as metas para a diminuição da pobreza, também pode estimular a economia, aumentando sua rendição anual, porém existem riscos, como uma burocracia excessiva que podem causar fraudes, e uma dependência de regulamentação, porque sem ela nada pode ser implementado.

4.3.1 Base Constitucional e o objetivo

O mecanismo de Cashback veio através da reforma pela Proposta de Emenda Constitucional (PEC) 45/2019, que foi aprovada em dezembro de 2023 e promulgada como Emenda Constitucional 132/2023, essa emenda acaba alterando a Constituição Federal de 1988, principalmente os artigos sobre a tributação, encontrado no título VI que condiz com a tributação e do orçamento no capítulo I, que trata sobre o sistema tributário nacional.

Dessa forma ele poderá criar um sistema de Imposto sobre Valor agregado (IVA) dual, ou seja, criar o IBS para a produção, e o CBS para o consumo, o Cashback é uma proposta de deixar o sistema tributário mais justo, se juntado ao IVA para assim evitar que os impostos indiretos fiquem regredindo.

O artigo 146 da CF/88 permite a introdução do IVA dual e o mecanismo de Cashback, e assim promover a equidade na justiça, de acordo com a lei complementar, o artigo 150 da CF/88 proíbe os impostos que confiscam, deixando os setores considerados essenciais isentos de suas obrigações fiscais, pois eles são a base de produção dos itens essenciais do Cashback para a CBN, o artigo 195 também reforça a justificativa da existência do Cashback, como um benefício social, que é financiado através de uma arrecadação tributária.

4.3.2 Impactos socioeconômico e redistribuição

O Cashback também irá trazer alguns impactos socioeconômicos, diminuindo desigualdades sociais, combatendo a pobreza extrema no Brasil, onde o governo tem uma meta de reduzir de 4,2% para 2,5% até 2030, e assim controlando a inflação alimentar, zerando as alíquotas dos produtos da CBN com a ajuda do mecanismo de Cashback, e assim estimulando o consumo de alimentos básicos e a economia do país.

Trazendo também alguns efeitos na saúde e educação da população, diminuindo os gastos em comida, acaba sobrando mais recursos para a saúde e educação, e assim evitando a desnutrição infantil e melhorando os indicadores sociais.

4.4. Imposto Seletivo e a Questão do Ultraprocessados

O Imposto Seletivo (IS) é um tributo que é referente a produtos que são considerados não saudáveis a saúde e ao meio ambiente, como cigarros, bebidas alcoólicas e combustíveis, ele tem o objetivo de encorajar o consumo da população. No setor de alimentos ele é guiado por produtos como doces, balas, refrigerantes e alimentos ultraprocessados, com o objetivo de diminuir doenças, obesidade e diabetes na população.

Os alimentos ultraprocessados são produtos industriais formulados com ingredientes altamente orgânicos, como açúcares, gorduras saturadas, sal e aditivos químicos, com quase nenhum valor nutricional, como por exemplo, salgadinhos, fast food, comidas enlatadas e refrigerantes, no Brasil, segundo dados do IBGE o consumo deles é muito alto, compondo 25% de algumas regiões do país.

Os ingredientes culinários processados e de alimentos processados no total calórico apresentou menores variações, ficando, respectivamente, entre 20% e 25% e entre 8% e 10% em todas as regiões (IBGE 2020).

Alguns benefícios do Imposto Seletivo sobre os alimentos ultraprocessados mostram que ele ajudara na saúde pública, através de estudos como o da OMS que impostos sobre bebidas açucaradas acabam reduzindo o seu consumo, evitando doenças, e ajuda na receita do governo federal, pois ele pode fazer campanhas de educação nutricional ou subsídio e alimentos mais saudáveis.

Os alimentos processados e ultraprocessados, considerados prejudiciais para a saúde, pagarão mais tributo. O aumento será uma das consequências da primeira fase da reforma tributária, que alterou o regime de tributação sobre o consumo e está em fase de regulamentação por meio do PLP 68/2024 (Agência Senado,2024).

4.4.1 Tributação Indireta de alimentos não saudáveis e suas projeções e feitos no consumo

A tributação indireta se refere aos impostos que são cobrados sobre o consumo de bens e serviços, que são passados para o consumidor final pelo preço do produto, no Brasil temos o ICMS, o PIS/COFINS e o IPI, que quando são colocados em alimentos não saudáveis, como os ultraprocessados, açucarados, ou ricos em gorduras saturadas, tem como objetivo de desincentivar o seu consumo.

A sua aplicação em alimentos não saudáveis mostra que o seu imposto é colocado no preço de venda, fazendo os produtos ficarem mais caros, e assim menos desejados, o que afeta diretamente as famílias de baixa renda no Brasil, isso poderia acontecer através do IPI (Imposto sobre Produtos

Industrializados), ou pelo ICMS seletivo, que afetaria diretamente produtos como, refrigerantes, salgadinhos, doces, com alto teor em açúcar, sal ou gordura.

Os técnicos do Banco Mundial estimaram o aumento de preço de 20% sobre produtos processados e ultraprocessados. Isso traria vantagens para as camadas de baixa renda, que seriam incentivadas a ter um consumo mais saudável, aumentando os anos de vida e reduzindo os gastos médicos (Agência Senado,2024)

Alguns estudos mostram projeções de que um imposto de 20% em ultra processados podem diminuir o consumo no Brasil, principalmente entre jovens e famílias de baixa renda, projeções da OMS sugere que impostos mais específicos podem ajudar prevenir diversos casos de doenças no Brasil, como obesidade e diabetes, o que faz com que se economize mais em saúde.

Diversos países que implementaram a tributação indireta em alimentos não saudáveis mostraram que tiveram bastante sucesso, reduzindo em grande parte o seu consumo, aumentando a sua arrecadação e saúde. Segundo a organização, um aumento de 20% no preço já resulta em reduções no consumo desses produtos e, conseqüentemente, de problemas como sobrepeso, obesidade, diabetes tipo 2 e cáries (Mariana Della Barba, 2016).

RESULTADOS

A implementação da nova reforma tributária será realizada em etapas a primeira em 2026 com o início da transição com alíquotas reduzidas de 0,9% para a CBS e 0,1% para o IBS, apenas para teste do sistema. Em 2027 com o CBS entra em vigor e substitui PIS e Cofins. O IBS começa sua transição. A outra em 2029 com o Início da substituição progressiva do ICMS e ISS pelo IBS, reduzindo suas alíquotas em 10% ao ano. 2033: Fim da transição e implementação completa do novo modelo tributário (Taxgroup, 2025).

Tabela 1 – Transição da Reforma tributária

	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033
PIS	sem alteração	extinção						
COFINS	sem alteração	extinção						
CBS	0,90%	8,80%	8,80%	alíquotas serão definidas por resolução do senado, seguindo os limites da lei complementar.				
ICMS	sem alteração	sem alteração	sem alteração	90%	80%	70%	60%	extinção
ISS	sem alteração	sem alteração	sem alteração	90%	80%	70%	60%	extinção
IBS	0,1% estadual	0,05% estadual + 0,05% municipal	0,05% estadual + 0,05% municipal	10%	20%	30%	40%	100%
IPI	sem alteração	alíquota reduzida a 0% e mantida para produtos que possuem incentivos na Zona Franca.						
IS		alíquotas ra bases de cálculo serão definidas por meio de Lei Ordinária.						

Fonte: taxgroup

Contudo com base na tabela acima essa transição escalonada permitirá que empresas, governos e contribuintes possam se ajustar às mudanças sem impactos abruptos na arrecadação e na precificação de bens e serviços.

A Reforma Tributária traz mudanças estruturais significativas na forma como os impostos incidem sobre o consumo no Brasil. Um dos principais desafios da implementação do novo modelo tributário será garantir que a transição ocorra sem impactos negativos expressivos nos preços finais de bens e serviços. O governo estima que a carga tributária média no novo sistema fique entre 26,5% e 28,6%, mas a alíquota exata ainda será definida ao longo do processo de regulamentação e aplicação da reforma (Taxgroup, 2025).

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Reforma Tributária traz mudanças estruturais significativas na forma como os impostos incidem sobre o consumo no Brasil. Um dos principais desafios da implementação do novo modelo tributário será garantir que a transição ocorra sem impactos negativos expressivos nos preços finais de bens e serviços. O governo estima que a carga tributária média no novo sistema fique entre 26,5% e 28,6%, mas a alíquota exata ainda será definida ao longo do processo de regulamentação e aplicação da reforma (Taxgroup, 2025).

A Reforma Tributária traz mudanças estruturais significativas na forma como os impostos incidem sobre o consumo no Brasil. Um dos principais desafios da implementação do novo modelo tributário será garantir que a transição ocorra sem impactos negativos expressivos nos preços finais de bens e serviços. O governo estima que a carga tributária média no novo sistema fique entre 26,5% e 28,6%, mas a alíquota exata ainda será definida ao longo do processo de regulamentação e aplicação da reforma (Taxgroup, 2025).

Para responder como a nova reforma vai impactar os produtos escolhidos para o estudo, nossa pesquisa chegou à conclusão de que o tratamento tributário diferenciado que irá estabelecer as alíquotas zero do IBS e CBS para os produtos que formam a cesta básica é forma mais eficaz de diminuir os gastos financeiros da população, essa mudança junto a não cumulatividade plena do novo IVA pode acabar reduzindo o preço dos alimentos básicos de 10 a 20%, o que vai acabar ajudando as famílias de baixa renda.

Portanto nossa pesquisa mostra a importância socioeconômica do nosso tema, mesmo que essa nova legislação possa aumentar ainda mais a carga tributária do país, ela traz grandes e significativas mudanças que garantem o direito a alimentação, e assim promover uma justiça mais simples, clara e justa através da desoneração da cesta básica, recomenda-se também que em pesquisas futuras monitorem mais de perto a implementação progressiva da LC nº 214/2025, vendo se as reduções de custos que são prometidas pela não cumulatividade e pela alíquota zero são de fato, integralmente passadas ao consumidor final, e assim garantindo que os objetivos de combate à fome e de melhoria no poder de compra das famílias de baixa renda seja plenamente alcançado pelo novo cenário tributário brasileiro.

REFERÊNCIAS

ALBANO, J. Sistema tributário brasileiro: complexidade e regressividade. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2024. BRASIL. Lei n. 11.892 de 28 de dezembro de 2008. **Institui a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, cria os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia e dá outras providências.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Lei/L11892.htm. Acesso em: 30 set. 2019.

ALCORFORADO, F. Reforma tributária e alimentos básicos: impactos na cesta básica. São Paulo: FGV, 2023. Disponível em: <https://fgv.br>. Acesso em: 23 out 2025.

BALEIA, R. Proposta de emenda constitucional 45/2019: tributação sobre consumo. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2019. Disponível em: <https://www.camara.leg.br>. Acesso em: 38 out. 2025.

BBC BRASIL. Alimentos ultraprocessados: o que são e por que fazem mal à saúde. Londres/Brasília: BBC Brasil, 2016. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil/37723452>. Acesso em: 19 out. 2025

BRASIL. Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1891. Disponível em: <https://www.senado.leg.br/atividade/const/con1891/CON1891.asp>.
YIN, Robert K. **Estudo de caso: planejamento e métodos.** 5.ed. Porto Alegre: Bookman, 2015.

BRASIL. Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1934. Disponível em: <https://www.senado.leg.br/atividade/const/con1934/CON1934.asp>.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília: Senado Federal, 1967. Disponível em: <https://www.senado.leg.br/atividade/const/con1967/CON1967.asp>.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília: Senado Federal, 1988. Disponível em: <https://www.senado.leg.br/atividade/const/con1988/CON1988.asp>.

BRASIL. Constituição dos Estados Unidos do Brasil. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1937. Disponível em: <https://www.senado.leg.br/atividade/const/con1937/CON1937.asp>.

BRASIL. Constituição dos Estados Unidos do Brasil. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1946. Disponível em: <https://www.senado.leg.br/atividade/const/con1946/CON1946.asp>.

BRASIL. Constituição Política do Império do Brasil. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1824. Disponível em: <https://www.senado.leg.br/atividade/const/con1824/CON1824.asp>.

BRASIL. Decreto nº 7.212, de 2010. Regulamenta o IPI para produtos industrializados. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 2010. BRASIL. Decreto-Lei nº 399, de 30 de abril de 1938. Regulamenta a cesta básica. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 1938.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 132, de 20 de dezembro de 2023. Altera o Sistema Tributário Nacional. Brasília, DF: Presidência da República, [2023]. Disponível em: Emenda Constitucional nº 132. Acesso em: 11 de março de 2025.

BRASIL. Lei Complementar nº 214, de 16 de janeiro de 2025. Institui o Imposto sobre Bens e Serviços (IBS), a Contribuição Social sobre Bens e Serviços (CBS) e o Imposto Seletivo (IS); cria o Comitê Gestor do IBS e altera a legislação tributária. Brasília, DF: Presidência da República, [2025]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp214.htm. Acesso em: 11 de março. 2025.

BRASIL. Lei nº 10.689, de 2003. Cria o Programa Nacional de Acesso à Alimentação. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 2003.

BRASIL. Lei nº 10.925, de 2004. Isenta alimentos básicos de PIS/COFINS. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 2004. BRASIL. Pesquisa de Orçamentos Familiares (POF) 2017-2018. Rio de Janeiro: IBGE, 2019. Atualizado em 2023. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br>. Acesso em: 30 de out de 2025.

BRASIL. Proposta de Emenda à Constituição nº 45, de 2019. Brasília: Câmara dos Deputados, 2019. Disponível <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2192455>. Acesso em: 13 de julho de 2025. em:

CENTRO DE CIDADANIA FISCAL (CCiF). Reforma tributária: PEC 45/2019. São Paulo: CCiF, 2019. Disponível em: <https://ccif.org.br>.

DELLA BARBA, M. Tributação indireta em alimentos não saudáveis: projeções globais. Organização Mundial da Saúde, Genebra, 2016. Disponível em: <https://www.who.int>.

DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICA E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS (DIEESE). Cesta básica nacional: relatório mensal. São Paulo: DIEESE, 2024. Disponível em: <https://www.dieese.org.br>. Acesso em: 12 de nov. 2025.

DIAS NETO, A. Complexidade tributária no Brasil. São Paulo: Editora Saraiva, 2008.

DO NASCIMENTO FERNANDES, Mirian Raquel; BALLERINI, Ariel Pollo; CARVALHO, Terciane Sabadini. A NOVA CESTA DO BRASIL: IMPACTOS REGIONAIS DA ISENÇÃO TRIBUTÁRIA NOS ALIMENTOS ESSENCIAIS.

Dowler, E., & O'Connor, D. (2012). Abordagens baseadas em direitos para lidar com a pobreza alimentar e a insegurança alimentar na Irlanda e no Reino Unido. Ciências Sociais e Medicina, 74(1), 44-51.

FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS (FGV). Estimativas de redução de preços. Rio de Janeiro: FGV, 2024. Disponível em: <https://fgv.br>. Acesso em: 27 de out de 2025.

FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS (FGV). Impactos da reforma tributária na economia. Rio de Janeiro: FGV, 2022. Disponível em: <https://fgv.br>. Acesso em: 29 de out de 2025.

FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS (FGV). Projeções para a cesta básica pós-reforma. Rio de Janeiro: FGV, 2023. Disponível em: <https://fgv.br>. Acesso em: 30 de out de 2025.

GAMA, A. et al. Inflação e produtos essenciais: variáveis econômicas. Revista Brasileira de Economia, Rio de Janeiro, v. 77, n. 1, p. 89-104, 2023.

HARZHEIM, Amanda Vieira. Reforma Tributária no Brasil: simplificação e modernização do sistema com a Emenda Constitucional Nº 132/2023. Revista Tributária e de Finanças Públicas, v. 161, 2024.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Insegurança alimentar no Brasil. Rio de Janeiro: IBGE, 2023. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br>

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Pesquisa de Orçamentos Familiares: consumo alimentar. Rio de Janeiro: IBGE, 2020. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br>. Acesso em: 29 de out de 2025.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Ultraprocessados ganham espaço e somam 18,4% das calorias adquiridas em casa. Brasília: IBGE, 2012. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/27300-ultraprocessados-ganham-espaco-e-somam-18-4-das-calorias-adquiridas-em-casa>. Acesso em: 19 dez. 2023.

INSTITUTO BRASILEIRO DE PLANEJAMENTO E TRIBUTAÇÃO (IBPT). Normas tributárias: análise anual. São Paulo: IBPT, 2022. Disponível em: <https://www.ibpt.org.br>.

MACHADO SEGUNDO, Hugo de Brito. Reforma Tributária Comentada e Comparada: Emenda Constitucional nº 132 de 20 de dezembro de 2023. São Paulo: Grupo Editorial Nacional, 2024.

MELLO, Anderson. Reforma Tributária: Próximos Passos e Quando Começa a Valer. [S.l.]: TaxGroup, 2025. Disponível em: <https://www.taxgroup.com.br/intelligence/reforma-tributaria-proximos-passos-e-quando-comeca-a-valer/>. Acesso em: 21 de novembro de 2025

MINISTÉRIO DA SAÚDE. Relatório aponta que em quatro anos, 62% dos novos alimentos embalados comercializados no Brasil eram ultraprocessados. Brasília: Ministério da Saúde, 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/saude/pt-br/assuntos/noticias/2025/outubro/relatorio-aponta-que-em-quatro-anos-62-dos-novos-alimentos-embalados-comercializados-no-brasil-eram-ultraprocessados>. Acesso em: 19 dez. 2023.

MORAES, Guilherme Peña de. Curso em direito constitucional 9. ed., reform., rev. e atual. São Paulo: Atlas, 2017. p. 971.

Oliveira, R. M. de. (2023). A reforma tributária e seus possíveis impactos econômicos no sistema tributário brasileiro. Conteúdo Jurídico. <https://conteudojuridico.com.br/consulta/artigo/67696/a-reforma-tributaria-e-seus-possveis-impactos-econmicos-no-sistema-tributrio-brasileiro>

PEIXOTO, M. Sistema tributário brasileiro: visão internacional. Revista de Direito Tributário, São Paulo, v. 45, n. 1, p. 12-25, 2024.

PEREIRA, Thiago Neves. Consumo de alimentos ultraprocessados e fatores associados em adultos brasileiros: estudo transversal com dados da Pesquisa Nacional de Saúde (PNS 2019). 2023. 120 f. Tese (Doutorado em Saúde Pública) - Faculdade de Saúde Pública, Universidade de São Paulo, São Paulo Disponível em https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/6/6140/tde-11022025170532/publico/PereiraTN_DR_R.pdf. Acesso em: 15 de out 2025.

Revista Fórum. Os países com maior carga tributária do mundo e posição do Brasil segundo Banco Revista Fórum. Disponível em: <https://revistaforum.com.br/economia/2025/9/4/os-paises-com-maior-carga-tributaria-do-mundo-e-posio-do-brasil-segundo-banco-mundial-186948.html>. Acesso em: 25 de nov de 2025

TEDESCO-SILVA, Eduardo; SCARAFIZ, Marília Coletti. DUPLICAÇÃO DAS MULTAS DE OFÍCIO NO REGIME ESPECIAL DE FISCALIZAÇÃO (REF) DA LC Nº 214/2025: ANÁLISE CRÍTICA À LUZ DOS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS TRIBUTÁRIOS. Revista DCS, v. 22, n. 81, p. e3159-e3159, 2025.