

NÃO CUMULATIVIDADE DO IBS E DA CBS: DIREITO AO CRÉDITO E LIMITES À NEUTRALIDADE TRIBUTÁRIA À LUZ DA LEI COMPLEMENTAR Nº 214/2025

LEONARDO ROCHA

CARNAÚBA

RESUMO

A reforma tributária brasileira promoveu significativa reestruturação do sistema de tributação sobre o consumo ao instituir o Imposto sobre Bens e Serviços (IBS) e a Contribuição sobre Bens e Serviços (CBS), fundamentados na não cumulatividade plena. O presente artigo tem como objetivo analisar, sob perspectiva dogmática, a extensão do direito ao crédito previsto na Lei Complementar nº 214/2025 e seus impactos na concretização da neutralidade tributária. Parte-se do problema de pesquisa consistente em verificar se o novo modelo assegura efetivamente a não cumulatividade ou se mantém limitações que comprometem sua eficácia. Adota-se metodologia qualitativa, de natureza bibliográfica e documental, com base na análise da legislação e da doutrina tributária contemporânea. A hipótese sustentada é a de que, embora a adoção do crédito financeiro represente avanço relevante, persistem restrições normativas e operacionais que limitam a neutralidade do sistema. Como resultado, observa-se que a Lei Complementar nº 214/2025 promove evolução estrutural, mas ainda apresenta elementos que podem gerar cumulatividade residual.

Palavras-chave: Reforma tributária; IBS; CBS; Não cumulatividade; Neutralidade tributária.

ABSTRACT

The Brazilian tax reform introduced a significant restructuring of the consumption taxation system by establishing the Tax on Goods and Services (IBS) and the Contribution on Goods and Services (CBS), both grounded on the principle of full non-cumulativity. This article aims to analyze, from a doctrinal perspective, the scope of the right to tax credit provided by Complementary Law No. 214/2025 and its impacts on the effectiveness of tax neutrality. The research problem consists in examining whether the new model effectively ensures non-cumulativity or whether it maintains limitations that may compromise its application. A qualitative methodology was adopted, based on bibliographic and documentary research, including the analysis of current legislation and contemporary tax law doctrine. The study is grounded on the hypothesis that, although the adoption of the financial credit method represents a significant advancement, normative and operational restrictions still limit the full realization of tax neutrality. The findings indicate that Complementary Law No. 214/2025 promotes a structural improvement in the system; however, it still incorporates elements that may result in residual tax cascading.

Keywords: Tax reform; IBS; CBS; Non-cumulativity; Tax neutrality; Tax credit.



1 INTRODUÇÃO

A tributação sobre o consumo no Brasil sempre foi marcada por elevada complexidade, multiplicidade de tributos e significativa insegurança jurídica. O modelo anterior, estruturado a partir de tributos como ICMS, ISS, PIS e COFINS, apresentava dificuldades operacionais e frequentes controvérsias quanto à aplicação da não cumulatividade.

Com a promulgação da reforma tributária, instituiu-se um novo paradigma, baseado no modelo de Imposto sobre Valor Agregado (IVA), por meio do IBS e da CBS. A proposta central desse modelo consiste na adoção de um sistema mais simples, transparente e neutro, reduzindo distorções econômicas e promovendo maior eficiência na arrecadação.

A não cumulatividade, nesse cenário, assume papel fundamental, uma vez que se destina a evitar a incidência em cascata e assegurar que o tributo recaia apenas sobre o valor agregado. No entanto, sua efetividade depende diretamente da forma como o direito ao crédito é estruturado e aplicado.

Diante disso, o problema de pesquisa consiste em analisar: em que medida a Lei Complementar nº 214/2025 assegura a efetividade da não cumulatividade a partir do direito ao crédito e sua relação com a neutralidade tributária? O objetivo geral deste trabalho é analisar a extensão do direito ao crédito no novo modelo tributário e seus impactos na neutralidade. Como objetivos específicos, busca-se: (i) compreender a evolução do conceito de não cumulatividade no Brasil; (ii) examinar o regime de crédito adotado pelo IBS e pela CBS; (iii) identificar limitações legais ao direito ao crédito; e (iv) avaliar seus impactos na neutralidade tributária.

Parte-se da hipótese de que, apesar da adoção do crédito financeiro, persistem limitações que comprometem a plena realização da não cumulatividade. A pesquisa é de natureza qualitativa, com abordagem bibliográfica e documental, fundamentada na análise da legislação vigente e da doutrina especializada.

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

2.1 A não cumulatividade e a neutralidade tributária

A não cumulatividade constitui elemento estruturante dos sistemas modernos de tributação sobre o consumo, especialmente nos modelos de imposto sobre valor agregado. Sua finalidade central consiste em evitar a incidência sucessiva do tributo ao longo da cadeia produtiva, assegurando que a carga tributária recaia apenas sobre o valor agregado em cada etapa.

Sob a perspectiva econômica, a cumulatividade gera distorções relevantes, como o aumento artificial de preços, a perda de competitividade e o incentivo à verticalização da produção. Nesse sentido, Bird e Gendron (2020) destacam que sistemas tributários cumulativos tendem a distorcer decisões empresariais, comprometendo a eficiência alocativa dos recursos.¹ Assim, a não cumulatividade não se limita a uma técnica arrecadatória, mas assume função estruturante no equilíbrio do sistema econômico.

É nesse contexto que se insere o princípio da neutralidade tributária. Para Schoueri (2021), um sistema tributário é considerado neutro quando não interfere nas decisões econômicas dos agentes, permitindo que escolhas relacionadas à produção, investimento e organização empresarial sejam orientadas por critérios de eficiência e não por fatores fiscais.² Essa perspectiva evidencia que a neutralidade não é um fim em si mesmo, mas um desdobramento lógico da adequada aplicação da não cumulatividade.

Entretanto, a literatura jurídica brasileira aponta que a neutralidade tributária, embora desejável, nem sempre é plenamente alcançada. Derzi (2020) sustenta que a não cumulatividade deve ser compreendida como uma garantia constitucional, e não apenas como uma técnica de compensação de tributos. Nesse sentido, qualquer limitação ao direito ao crédito deve ser interpretada de forma restritiva, sob pena de esvaziamento do próprio princípio.³

Nesse ponto, percebe-se uma convergência entre a análise econômica e a dogmática jurídica: enquanto a primeira enfatiza os efeitos da cumulatividade sobre o mercado, a segunda ressalta a necessidade de proteção do direito ao crédito como instrumento de concretização da neutralidade. Contudo, essa convergência não elimina tensões práticas, especialmente no contexto brasileiro, onde a aplicação da não cumulatividade historicamente sofreu restrições relevantes.

¹ BIRD, Richard M.; GENDRON, Pierre-Pascal. *The VAT in developing and transitional countries*. Cambridge: Cambridge University Press, 2020.

² SCHOUERI, Luís Eduardo. *Direito tributário*. 11. ed. São Paulo: Saraiva, 2021.

³ DERZI, Misabel Abreu Machado. *Não cumulatividade tributária*. São Paulo: Noeses, 2020.

Assim, pode-se afirmar que a neutralidade tributária depende não apenas da previsão formal da não cumulatividade, mas de sua efetiva operacionalização, o que exige um modelo de crédito amplo e funcional.

2.2 O direito ao crédito: evolução e modelos

A evolução da não cumulatividade no Brasil está diretamente relacionada ao modelo de crédito adotado ao longo do tempo. Tradicionalmente, prevaleceu o chamado modelo de crédito físico, segundo o qual apenas os insumos diretamente incorporados ao produto final geravam direito à compensação tributária.

Esse modelo, embora formalmente compatível com a ideia de não cumulatividade, mostrou-se insuficiente para garantir sua efetividade. Machado (2021) observa que a limitação do crédito aos insumos físicos resultou na exclusão de diversos custos essenciais à atividade econômica, como despesas administrativas, energia e serviços, gerando cumulatividade indireta.⁴

Nesse sentido, Carrazza e outros autores da doutrina clássica já apontavam que a Constituição não estabelece restrições expressas ao conceito de insumo, o que evidencia que tais limitações decorrem de construções infraconstitucionais. Essa leitura é reforçada por Derzi (2020), ao afirmar que a não cumulatividade não pode ser reduzida por interpretações restritivas que comprometam sua função constitucional.⁴

A superação dessas limitações levou à adoção progressiva do modelo de crédito financeiro, que amplia o direito ao crédito para abranger todos os custos relacionados à atividade econômica do contribuinte.

Segundo Greco (2022), esse modelo representa uma evolução significativa, pois permite uma aplicação mais efetiva da não cumulatividade, aproximando o sistema brasileiro das práticas internacionais.⁵

De fato, Bird e Gendron (2020) destacam que os sistemas de IVA mais eficientes são aqueles que adotam o crédito financeiro amplo, permitindo a recuperação integral dos tributos pagos ao longo da cadeia produtiva. Essa abordagem reduz distorções e fortalece a neutralidade tributária.

⁴ MACHADO, Hugo de Brito. *Curso de direito tributário*. 42. ed. São Paulo: Malheiros, 2021.

⁵ GRECO, Marco Aurélio. *Crédito tributário e não cumulatividade*. São Paulo: Dialética, 2022.

⁶ BIRD, Richard M.; GENDRON, Pierre-Pascal. *The VAT in developing and transitional countries*. Cambridge: Cambridge University Press, 2020, cit.

No entanto, a transição para o modelo de crédito financeiro não elimina, por si só, os problemas estruturais da não cumulatividade. Schoueri (2021) alerta que a efetividade desse modelo depende da ausência de restrições indevidas ao crédito e da adequada operacionalização do sistema. Caso contrário, corre-se o risco de reproduzir, sob nova roupagem, as limitações do modelo anterior.⁷

Ribeiro (2023), ao analisar a reforma tributária brasileira, ressalta que, embora o novo sistema represente avanço relevante, a existência de exceções e limitações ao direito ao crédito pode comprometer a plena realização da neutralidade. Assim, a adoção do crédito financeiro deve ser acompanhada de uma interpretação constitucionalmente orientada, que preserve o núcleo essencial da não cumulatividade.⁸

Dessa forma, observa-se que a evolução do direito ao crédito no Brasil reflete uma tensão constante entre ampliação e restrição, evidenciando que a efetividade da não cumulatividade depende não apenas do modelo adotado, mas da forma como ele é interpretado e aplicado.

2.3 Bens e Serviços de Uso e Consumo Pessoal

A Lei Complementar 214/2025 estabelece no seu artigo 57, a definição do que vem a ser bens e serviços de uso e consumo pessoal. Essa classificação é importante baliza para evitar que despesas de uso e consumo pessoal sejam tratadas como despesas decorrentes da atividade empresarial, gerando créditos tributários indevidos.⁹

A Constituição Federal de 1988, preconiza em seu art. 156-A, § 1º, VIII, uma nova roupagem ao princípio da não cumulatividade.¹⁰ A EC 132/2023 alterou o modelo de não cumulatividade, passamos do crédito físico para um crédito financeiro. A única exceção estabelecida pela constituição federal são os bens e serviços de uso e consumo pessoal.

A definição do que vem a ser “bens e serviços de uso e consumo pessoal” é fortemente debatida pelos doutrinadores, quando debatem o modelo IVA. Essa distinção é muito relevante para diferenciar despesas relacionadas a atividade empresarial daquelas que beneficiam diretamente determinados indivíduos.

⁷ SCHOUERI, Luís Eduardo. *Direito tributário*, cit.

⁸ RIBEIRO, Ricardo Lodi. *Reforma tributária e tributação do consumo*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2023.

⁹ BRASIL. *Lei Complementar nº 214, de 2025*. Institui o Imposto sobre Bens e Serviços (IBS) e a Contribuição sobre Bens e Serviços (CBS). Brasília, DF: Presidência da República, 2025. Art. 57.

¹⁰ BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Art. 156-A, § 1º, VIII.

¹¹ BIRD, Richard M.; GENDRON, Pierre-Pascal. *The VAT in developing and transitional countries*, cit.

Em alguns países como Canadá e Austrália, essa definição é realizada com maior precisão, levando em conta não apenas a natureza do bem ou serviço, mas também a intenção e o contexto em que esses bens foram adquiridos.¹¹

No regime inaugurado pela reforma tributária, as empresas podem se creditar do IBS e da CBS pagos nas suas aquisições. Porém, para que se utilizem desses créditos é necessário que essas despesas tenham relação direta com a atividade econômica.

Para que não sejam geradas distorções a Lei Complementar 214/2025 definiu no seu artigo 57 o que são bens de uso e consumo pessoal.¹²

Art. 57. Consideram-se de uso ou consumo pessoal:

I - os seguintes bens e serviços:

- a) joias, pedras e metais preciosos;
- b) obras de arte e antiguidades de valor histórico ou arqueológico;
- c) bebidas alcoólicas;
- d) derivados do tabaco;
- e) armas e munições;
- f) bens e serviços recreativos, esportivos e estéticos;
- g) bens e serviços relacionados à aquisição ou à manutenção dos bens de

que trata este inciso;

II - os bens e serviços adquiridos pelo contribuinte e fornecidos de forma não onerosa ou a valor inferior ao de mercado para:
(Redação dada pela Lei Complementar nº 227, de 2026)

- a) o próprio contribuinte, quando este for pessoa física;
- b) as pessoas físicas que sejam sócios, acionistas, administradores e membros de conselhos de administração e fiscal e comitês de assessoramento do conselho de administração do contribuinte previstos em lei;
- c) os empregados do contribuinte; e (Redação dada pela Lei Complementar nº 227, de 2026)
- d) os cônjuges, companheiros ou parentes, consanguíneos ou afins, até o terceiro grau, das pessoas físicas referidas nas alíneas “a”, “b” e “c” deste inciso.

§ 1º Para fins do inciso II do caput deste artigo, consideram-se bens e serviços de uso ou consumo pessoal, entre outros:

¹² BRASIL. *Lei Complementar nº 214, de 2025*. Institui o Imposto sobre Bens e Serviços (IBS) e a Contribuição sobre Bens e Serviços (CBS). Brasília, DF: Presidência da República, 2025. Art. 57.

I - bem imóvel residencial e os demais bens e serviços relacionados à sua aquisição e manutenção; e

II - veículo e os demais bens e serviços relacionados à sua aquisição e manutenção, inclusive seguro e combustível.

§ 2º No caso de sociedade que tenha como atividade principal a gestão de bens das pessoas físicas referidas no inciso II do caput deste artigo e dos ativos financeiros dessas pessoas físicas (family office), os bens e serviços relacionados à gestão serão considerados de uso e consumo pessoal.

§ 3º Não se consideram bens e serviços de uso ou consumo pessoal aqueles utilizados preponderantemente na atividade econômica do contribuinte, de acordo com os seguintes critérios:¹³

I - os bens previstos nas alíneas “a” a “d” do inciso I do caput deste artigo que sejam comercializados ou utilizados para a fabricação de bens a serem comercializados;

II - os bens previstos na alínea “e” do inciso I do caput deste artigo que cumpram o disposto no inciso I deste parágrafo ou sejam utilizados por empresas de segurança;

III - os bens previstos na alínea “f” do inciso I do caput deste artigo que cumpram o disposto no inciso I deste parágrafo ou sejam utilizados exclusivamente em estabelecimento físico pelos seus clientes;

IV - os bens e serviços previstos no inciso II do caput deste artigo que consistam em:

a) uniformes e fardamentos;

b) equipamentos de proteção individual;

c) alimentação e bebida não alcoólica disponibilizada no estabelecimento do contribuinte para seus empregados e administradores durante a jornada de trabalho;

d) serviços de saúde disponibilizados no estabelecimento do contribuinte para seus empregados e administradores durante a jornada de trabalho;

e) serviços de planos de assistência à saúde destinados a empregados e seus dependentes em decorrência de acordo ou convenção coletiva de trabalho, sendo os créditos na aquisição desses serviços equivalentes aos respectivos débitos do fornecedor apurados e extintos de acordo com o disposto no regime específico

de planos de assistência à saúde; (Redação dada pela Lei Complementar nº 227, de 2026)

f) benefícios educacionais a seus empregados e dependentes em decorrência de acordo ou convenção coletiva de trabalho, inclusive mediante concessão de bolsas de estudo ou de descontos na contraprestação, desde que esses benefícios sejam oferecidos a todos os empregados, autorizada a diferenciação em favor dos empregados de menor renda ou com maior núcleo familiar; e

g) fornecimento de vale-transporte, vale-refeição e vale-alimentação, sendo os créditos na aquisição desses serviços equivalentes aos respectivos débitos do fornecedor apurados e extintos de acordo com o disposto no regime específico de serviços financeiros, observada a disciplina aplicável aos arranjos de pagamento; (Incluído pela Lei Complementar nº 227, de 2026)

V - outros bens e serviços que obedeçam a critérios estabelecidos no regulamento.

§ 5º Em relação aos bens e serviços de uso ou consumo pessoal de que trata este artigo, fica vedada a apropriação de créditos.

O art.57, I lista bens que são frequentemente adquiridos para uso particular, porém podem ser registrados de forma indevida como despesas empresariais. Por exemplo uma indústria de laticínios pode alegar que comprou joias para serem distribuídas como “presentes corporativos”, porém sem critérios lógicos e claros, poderia ser um artifício para reduzir a carga tributária. O segundo inciso apresenta situações em que bens e serviços são fornecidos de forma gratuita ou com preço inferior ao valor de mercado. O intuito aqui é evitar que tais operações sejam utilizadas para mascarar o consumo particular como despesa da empresa.

O art.57, 1º, apresenta situações relacionadas a imóveis e veículos. Esses bens são frequentemente utilizados com fins empresariais ou pessoais ocasionando embates na interpretação da legislação tributária.

Em relação aos “bens e serviços adquiridos ou produzidos pelo contribuinte e fornecidos de forma não onerosa ou a valor inferior ao valor de mercado”, o art.57, §7º estabeleceu que “em caso de fornecimento para utilização temporária pelas pessoas físicas acima citadas, serão exigidos débitos, equivalentes aos dos créditos, calculados proporcionalmente ao tempo de vida útil do bem em relação ao tempo utilizado pelo contribuinte.

Portanto, nessas situações o direito ao crédito deverá ser ajustado de acordo com o tempo de uso pessoal do bem ou serviço.

O art.156-A, § 1º da Constituição Federal, estabelece que o IBS será informado pelo princípio da neutralidade. Deve-se atentar para o fato de esse princípio ser aplicável também à CBS, pois essas exações possuem identidade estrutural,

De acordo com a Lei Complementar 214/2025, o respeito à neutralidade implica que a CBS e o IBS “devem evitar distorcer as decisões de consumo e de organização da atividade econômica”, observadas as exceções estabelecidas na Carta Magna.

O princípio da não cumulatividade é corolário do princípio da neutralidade. Portanto não existe neutralidade sem não cumulatividade. Portanto, a interpretação do que vem a ser bens e serviços de uso e consumo pessoal deve ser feita de forma restrita, para que não gere créditos indevidos de IBS e CBS, evitando distorções entre as despesas que decorram da atividade empresarial e as realizadas com o intuito de fugir da tributação.

A transição do modelo de não cumulatividade baseado no crédito físico para o sistema de crédito financeiro, inaugurada pela Emenda Constitucional nº 132/2023 e regulamentada pela Lei Complementar nº 214/2025, representa um marco fundamental para a concretização do princípio da neutralidade tributária no cenário econômico brasileiro. Ao permitir, como regra geral, a apropriação de créditos de IBS e CBS sobre quaisquer aquisições de bens e serviços vinculados à atividade econômica, o legislador buscou expurgar os resquícios de cumulatividade que historicamente oneravam as cadeias produtivas e distorciam a alocação de recursos.

Contudo, a máxima eficácia desse modelo pressupõe a existência de salvaguardas hermenêuticas e normativas rígidas, destinadas a blindar o erário contra planejamentos tributários abusivos e desvios de finalidade. É nesse cenário que o artigo 57 da Lei Complementar nº 214/2025 (com as alterações promovidas pela Lei Complementar nº 227/2026) assume papel de central relevância dogmática e prática. Ao positivar um rol analítico do que se considera "bens e serviços de uso e consumo pessoal", o texto legal afasta o subjetivismo interpretativo e confere a necessária segurança jurídica tanto ao fisco quanto aos contribuintes.

A análise do referido dispositivo demonstra que o legislador pátrio adotou um critério misto, combinando a natureza intrínseca de determinados bens (como joias, bebidas alcoólicas e armas) com critérios de destinação e proporcionalidade temporal — aproximando-se, acertadamente, das melhores práticas internacionais observadas em

sistemas de IVA maduros, como os da Austrália e do Canadá. Ademais, as exceções contidas no § 3º do artigo 57 revelam uma louvável sensibilidade extrafiscal, ao resguardar o direito ao crédito sobre despesas que, embora tangenciem o bem-estar dos colaboradores (como uniformes, alimentação no recinto laboral, planos de saúde coletivos e vale-transporte), integram o cerne da própria viabilidade e dignidade da atividade empresarial organizada.

Em face do exposto, conclui-se que a exegese do conceito de bens e serviços de uso e consumo pessoal deve, imperativamente, ser guiada por uma abordagem restritiva no que tange às exclusões de crédito, e finalística no que toca às salvaguardas da atividade econômica.

Somente por meio de uma fiscalização pautada na estrita legalidade e de uma aplicação jurisprudencial que prestigie a coerência do sistema será possível impedir a geração de créditos indevidos sem, contudo, sufocar a ampla dedutibilidade que alicerça o princípio da neutralidade.

Garantir o equilíbrio dessa balança é o desafio premente para a consolidação de um ambiente de negócios justo, transparente e alinhado aos padrões globais de tributação sobre o consumo.

2.4 Demora na restituição de créditos acumulados

O IBS e a CBS são apurados de forma consolidada para todos os estabelecimentos empresariais de um mesmo contribuinte, de acordo com o previsto no artigo 42 da Lei Complementar 214/2025. A apuração do IBS e da CBS consolida todas as operações do contribuinte em um procedimento centralizado.¹⁴

Nos termos dos arts.43 e 44 a apuração é mensal, promovendo uniformidade no controle fiscal.¹⁵ O processo de apuração envolve tanto o cálculo do saldo de débitos e créditos, que determinará o valor a recolher ou a recuperar. Uma inovação trazida é o mecanismo de apuração assistida, previsto no art.46 da Lei Complementar 214/2025, permitindo que o Comitê Gestor do IBS e a Receita Federal do Brasil apresente uma pré-apuração baseada em dados eletrônicos.

Um dos grandes problemas apontados pela doutrina, é a possibilidade da nova tributação instituída pela EC 132/2023, afetar o fluxo de caixa das empresas.

¹³ BRASIL. *Lei Complementar nº 214, de 2025*, cit. Art. 57, § 3º.

¹⁴ BRASIL. *Lei Complementar nº 214, de 2025*, cit. Art. 42.

¹⁵ BRASIL. *Lei Complementar nº 214, de 2025*, cit. Arts. 43 e 44.

Para combater essas possibilidades constata-se a presença de vários dispositivos na Lei Complementar 214/2025 com a finalidade de acelerar a restituição de possíveis créditos de IBS e CBS que os contribuintes teriam direito.

Essa regulamentação está prevista nos artigos 39 e 40 da Lei Complementar 214/2025. É apresentado um sistema estruturado para garantir agilidade na devolução de saldos credores, buscando também evitar fraudes e abusos.

Nos termos do artigo 39, caput e §1º da Lei Complementar 214/2025 constata-se que o direito ao ressarcimento nasce quando, após o período de apuração, o contribuinte registra saldo credor decorrente de créditos de IBS ou CBS não utilizados para compensar débitos.

Esse processo deve ser feito de maneira adequada para não prejudicar contribuintes que façam jus a créditos. O contribuinte pode solicitar ressarcimento integral, parcial ou manutenção integral do saldo como crédito. Essa flexibilidade permite ao contribuinte alinhar estratégias financeiras e fiscais de acordo com suas necessidades de liquidez.

Diante do exposto, constata-se que o novo arcabouço normativo do IBS e da CBS busca harmonizar a fiscalização eletrônica centralizada com a preservação da saúde financeira do polo passivo. A transição para um modelo de apuração assistida e de devolução célere de saldos credores representa uma quebra de paradigma na relação entre o Fisco e o contribuinte. Conclui-se, portanto, que a flexibilização das estratégias de ressarcimento não é um mero favor fiscal, mas uma condição de praticabilidade da própria reforma, essencial para que a busca pela conformidade tributária e pelo combate à fraude não asfixie a liquidez do setor produtivo nacional.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

A presente pesquisa caracteriza-se como qualitativa com abordagem bibliográfica e documental. A escolha desse método justifica-se pela necessidade de compreender, sob perspectiva teórica e normativa, a estrutura da não cumulatividade no contexto da reforma tributária brasileira.

A pesquisa bibliográfica foi realizada com base em obras clássicas e contemporâneas do direito tributário, incluindo autores que discutem a não cumulatividade como princípio estruturante da tributação sobre o consumo.

Nesse sentido, foram consideradas as contribuições de Schoueri (2021), que analisa a neutralidade tributária como elemento essencial à eficiência econômica, bem como de Derzi (2020), que compreende a não cumulatividade como garantia constitucional vinculada à própria lógica do sistema tributário.

Também foram incorporadas análises mais recentes acerca da reforma tributária e do modelo de IVA dual, conforme discutido por Ribeiro (2023) e por estudos contemporâneos sobre a implementação do crédito financeiro no Brasil, os quais evidenciam a tentativa de alinhamento do país às práticas internacionais.

No âmbito documental, foram examinados dispositivos da Constituição Federal, com destaque para as alterações promovidas pela reforma tributária, bem como a Lei Complementar nº 214/2025, que regulamenta o IBS e a CBS. A análise desses instrumentos permitiu identificar os contornos normativos do direito ao crédito e suas limitações.

O método de abordagem adotado foi o dedutivo, partindo de conceitos gerais da teoria da não cumulatividade e da neutralidade tributária para a análise específica do novo modelo brasileiro. Conforme apontam Bird e Gendron (2020), a compreensão de sistemas de IVA exige a análise conjunta de seus fundamentos econômicos e de sua operacionalização normativa, o que reforça a escolha metodológica adotada.

4 DESENVOLVIMENTO

4.1 O direito ao crédito no IBS e na CBS

A reforma tributária brasileira promoveu significativa alteração na sistemática da não cumulatividade ao adotar, como regra, o modelo de crédito financeiro. Nesse modelo, o contribuinte pode compensar o tributo incidente sobre todas as aquisições relacionadas à sua atividade econômica, independentemente de sua incorporação física ao produto final.

Tal mudança representa um avanço relevante em relação ao modelo anteriormente predominante no Brasil, baseado no crédito físico. Conforme destaca Machado (2021), o modelo restritivo historicamente adotado no país limitou o alcance da não cumulatividade, ao excluir diversos custos essenciais à atividade econômica.¹⁶

A adoção do crédito financeiro aproxima o sistema brasileiro das práticas internacionais de tributação sobre o consumo.

¹⁶ MACHADO, Hugo de Brito. *Curso de direito tributário*, cit.

¹⁷ BIRD, Richard M.; GENDRON, Pierre-Pascal. *The VAT in developing and transitional countries*, cit.

¹⁸ GRECO, Marco Aurélio. *Crédito tributário e não cumulatividade*, cit.

Bird e Gendron (2020) observam que sistemas de IVA bem estruturados tendem a permitir ampla recuperação de créditos, de modo a evitar distorções econômicas e garantir a neutralidade do tributo.¹⁷

No mesmo sentido, Greco (2022) ressalta que a ampliação do direito ao crédito constitui elemento indispensável para a efetividade da não cumulatividade, uma vez que impede a incidência em cascata e reduz o custo tributário ao longo da cadeia produtiva.¹⁸

Entretanto, embora o novo modelo represente avanço teórico, sua efetividade depende da forma como será operacionalizado. A experiência brasileira demonstra que a previsão normativa da não cumulatividade, por si só, não é suficiente para garantir sua plena realização. Como observa Schoueri (2021), a neutralidade tributária não decorre apenas da estrutura formal do sistema, mas também de sua aplicação prática.¹⁹

4.2 Limitações ao direito ao crédito

Apesar da adoção do crédito financeiro como regra, a Lei Complementar nº 214/2025 prevê hipóteses de restrição ao direito ao crédito, o que revela que a não cumulatividade não é absoluta.

Uma das principais limitações refere-se à vedação de créditos relacionados a bens e serviços de uso e consumo pessoal. Tal restrição encontra fundamento na necessidade de evitar a apropriação indevida de créditos em situações que não guardam relação direta com a atividade econômica do contribuinte.

No entanto, a delimitação entre despesas empresariais e pessoais apresenta desafios significativos. Conforme destaca Derzi (2020), a ausência de critérios objetivos pode gerar insegurança jurídica e ampliar o contencioso tributário. Essa problemática já se manifestava no sistema anterior e tende a persistir no novo modelo, caso não haja definição clara dos limites legais.²⁰

Além disso, a imposição de requisitos formais para o aproveitamento de créditos pode comprometer a efetividade da não cumulatividade. Greco (2022) aponta que condicionantes excessivas podem transformar o direito ao crédito em uma faculdade limitada, sujeita a obstáculos administrativos.²¹

Outro ponto relevante diz respeito à possibilidade de restrições indiretas ao crédito, como atrasos na restituição de saldos credores.

Segundo Ribeiro (2023), a demora na recuperação de créditos acumulados pode gerar impactos financeiros significativos para as empresas, comprometendo a neutralidade do sistema.²²

Nesse contexto, observa-se que, embora o novo modelo amplie formalmente o direito ao crédito, ainda subsistem mecanismos que podem limitar sua efetividade.

5 RESULTADOS E DISCUSSÃO

A sistematização do confronto entre a matriz teórica do IVA dual e as balizas normativas introduzidas pela Lei Complementar nº 214/2025 (com as modificações da LC nº 227/2026) permite descortinar que a transição para o modelo de crédito financeiro, embora represente uma evolução estrutural indubitável, carrega contradições internas que ameaçam a sua própria eficácia.²³ Longe de ser um debate meramente acadêmico, os achados desta pesquisa revelam que a distância entre a promessa de neutralidade e a realidade dogmática se materializa em três eixos críticos de fricção jurídica e econômica.

O primeiro grande achado diz respeito ao esvaziamento prático do conceito de crédito financeiro por meio de critérios subjetivos de destinação. A inserção de um rol analítico para bens e serviços de uso e consumo pessoal — intensificada pelas alterações de 2026 — opera como um vetor de regressividade hermenêutica. Sob a justificativa legítima de coibir fraudes e abusos no âmbito privado, o legislador acabou por ressuscitar o contencioso em torno da "essencialidade" e da "indispensabilidade" do gasto corpóreo ou incorpóreo, aproximando o novo modelo das amarras do antigo crédito físico. A exigência de estornos ou débitos proporcionais à vida útil dos bens insere uma complexidade burocrática que desnatura a liquidez do crédito fiscal, convertendo o texto legal em um terreno fértil para fiscalizações punitivas e insegurança jurídica.

Em segundo lugar, a análise do desenho operacional revela uma grave assimetria temporal que ameaça a hignidade financeira dos agentes econômicos. A promessa de uma apuração assistida e centralizada pressupõe um ambiente de restituições em tempo real. No entanto, o cruzamento dos prazos procedimentais de ressarcimento com a rigidez orçamentária dos entes federativos indica o risco iminente de formação de saldos credores perenes.

¹⁹ SCHOUEIRI, Luís Eduardo. *Direito tributário*, cit.

²⁰ DERZI, Misabel Abreu Machado. *Não cumulatividade tributária*, cit.

²¹ GRECO, Marco Aurélio. *Crédito tributário e não cumulatividade*, cit.

²² RIBEIRO, Ricardo Lodi. *Reforma tributária e tributação do consumo*, cit.

²³ BRASIL. *Lei Complementar nº 214, de 2025*, cit.

Quando o Estado retém o crédito legítimo do contribuinte, postergando sua devolução, o imposto que deveria ser neutro transmuta-se em um empréstimo compulsório sem juros, asfixiando o fluxo de caixa das empresas e gerando um custo financeiro invisível que impacta diretamente a competitividade do setor produtivo.

Por fim, os resultados demonstram a indissociabilidade intransigente entre o princípio constitucional da não cumulatividade e a eficiência macroeconômica. A manutenção de regimes diferenciados e a sobrevivência de entraves burocráticos indiretos funcionam como indutores de distorções artificiais no mercado. A neutralidade tributária preconizada pela literatura econômica clássica pressupõe que as decisões empresariais — como terceirização, verticalização ou investimentos em tecnologia — sejam orientadas pela eficiência e não pelo desenho da carga tributária. Ao relativizar o direito ao crédito por vias transversais, o sistema força o mercado a se moldar a patologias fiscais, subvertendo o mandamento do artigo 156-A da Constituição Federal.

Desse modo, a discussão dos dados normativos coligidos evidencia que o problema do IVA dual brasileiro deslocou-se da engenharia legislativa para o campo da aplicação dogmática.

Se o direito ao crédito não for blindado contra interpretações restritivas e práticas fazendárias de retenção de fluxo de caixa, a reforma corre o risco de perpetuar, sob uma nova roupagem técnica, a mesma cumulatividade residual que historicamente assolou o ambiente de negócios do país.

6 CONCLUSÃO

O presente estudo propôs-se a descortinar a extensão dogmática do direito ao crédito instituído pela Lei Complementar nº 214/2025 à luz da transição paradigmática para o modelo de IVA dual (IBS e CBS) no cenário brasileiro. O núcleo do problema de pesquisa residiu em aferir se o novo desenho normativo entrega a prometida não cumulatividade plena e a neutralidade econômica, ou se permanece atado a amarras estruturais que perpetuam a cumulatividade residual.

A hipótese inicialmente formulada foi confirmada: a adoção legal do crédito financeiro representa avanço estrutural relevante; contudo, a persistência de restrições operacionais e hermenêuticas compromete a plena neutralidade macroeconômica.

As evidências dogmáticas e documentais coligidas ao longo do desenvolvimento autorizam três conclusões fundamentais que justificam a originalidade e a urgência deste trabalho:

- A Tensão do Artigo 57 (LC nº 214/2025 com alterações da LC nº 227/2026): O legislador buscou mimetizar o padrão internacional de IVA ao positivar um rol analítico para os bens e serviços de uso e consumo pessoal. Todavia, a exclusão de créditos sob critérios de destinação e a criação de exigências de débitos proporcionais à vida útil do bem geram zonas cinzentas propícias ao ressurgimento do contencioso administrativo e judicial, exigindo uma exegese estritamente restritiva dessas vedações.
- O Risco de Asfixia Financeira pelo Fluxo de Caixa: A centralização da apuração e a promessa de restituição via apuração assistida (Art. 46) esbarram na realidade pragmática dos saldos credores acumulados. Se os prazos e procedimentos dos artigos 39 e 40 não operarem com liquidez imediata, o crédito fiscal transmuta-se em custo financeiro, transferindo ao contribuinte o ônus financeiro do Estado e fulminando o princípio da neutralidade pelo viés da temporalidade.
- A Indivisibilidade entre Neutralidade e Não Cumulatividade: Demonstrou-se que a neutralidade não é mera aspiração extrafiscal, mas um corolário lógico-jurídico da não cumulatividade. Qualquer restrição indireta ao crédito, seja por entraves

burocráticos, seja por assimetrias de regimes diferenciados, desequilibra a concorrência e força o mercado a tomar decisões orientadas por fatores fiscais, subvertendo o mandamento do art. 156-A da Carta Magna.

Como contribuição inédita para o debate acadêmico, esta pesquisa conclui que o sucesso do IVA dual brasileiro não depende mais da engenharia legislativa — que já se esgotou no texto das leis complementares vigentes —, mas sim da construção de uma "blindagem hermenêutica". É imperativo que os tribunais e os fiscos federal, estadual e municipal internalizem a máxima de que o direito ao crédito é a regra constitucional absoluta, e toda restrição é exceção anômala que deve ser interpretada de forma estrita.

Ao descortinar tais fragilidades sob o prisma da teoria do direito e da eficiência econômica, este artigo preenche uma lacuna crítica na literatura pós-reforma. Longe de esgotar o tema, os resultados aqui debatidos servem de balizamento científico indispensável para o acompanhamento prático da jurisprudência que se formará a partir desta nova era fiscal e, fundamentalmente, para que a busca pela conformidade tributária não asfixie a força do setor produtivo nacional.

REFERÊNCIAS

BIRD, Richard M.; GENDRON, Pierre-Pascal. *The VAT in developing and transitional countries*. Cambridge: Cambridge University Press, 2020.

BRASIL. *Constituição (1988)*. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

BRASIL. *Lei Complementar nº 214, de 2025*. Institui o Imposto sobre Bens e Serviços (IBS) e a Contribuição sobre Bens e Serviços (CBS), no âmbito da reforma tributária sobre o consumo. Brasília, DF: Presidência da República, 2025.

DERZI, Misabel Abreu Machado. *Não cumulatividade tributária*. São Paulo: Noeses, 2020.

GRECO, Marco Aurélio. *Crédito tributário e não cumulatividade*. São Paulo: Dialética, 2022.

MACHADO, Hugo de Brito. *Curso de direito tributário*. 42. ed. São Paulo: Malheiros, 2021.

RIBEIRO, Ricardo Lodi. *Reforma tributária e tributação do consumo*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2023.

SCHOUERI, Luís Eduardo. *Direito tributário*. 11. ed. São Paulo: Saraiva, 2021.

TORRES, Heleno Taveira. *Direito tributário internacional*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2022.

Emenda Constitucional nº 132, de 20 de dezembro de 2023. Altera o Sistema Tributário Nacional. Brasília, DF: Senado Federal, 2023.

CARRAZZA, Roque Antonio. *Curso de Direito Constitucional Tributário*. 3X. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2022