ENSAIO · TRIBUTAÇÃO DO CONSUMO

Neutralidade, a vantagem do IVA que as exceções podem desfazer

O que separa de fato o IVA do imposto americano sobre vendas a varejo, por que os Estados Unidos ficaram com o seu e o que a reforma tributária brasileira arrisca a cada exceção

RAPHAEL PIZANI



Em poucas palavras. A doutrina reconhece ao IVA várias vantagens sobre o imposto americano sobre vendas a varejo, e o ensino corrente costuma pôr à frente a fiscalização recíproca, em que um elo da cadeia fiscaliza o outro. Essa vantagem existe, mas é modesta e depende do comprador registrado e da nota fiscal exigida. A decisiva é a neutralidade sobre os insumos. Com o crédito amplo, o IVA não vira custo da empresa nem premia quem produz em casa o que poderia comprar; o imposto americano não consegue o mesmo, só funciona com alíquota baixa e sobrevive por razões federativas e políticas. A reforma brasileira copiou o crédito amplo, mas ressalvou as exceções em cada regra. A isenção dada no meio da cadeia de créditos quebra essa cadeia e convida a próxima isenção. Cai primeiro a neutralidade e, no limite, também a proteção da receita. A lista de exceções é o ponto a vigiar.

I

O IVA vale mais pelo crédito do que pela fiscalização

A literatura explica por vários traços a superioridade do IVA sobre o imposto americano sobre vendas a varejo, o *retail sales tax* (RST), imposto monofásico que estados e municípios dos Estados Unidos cobram na venda ao consumidor final. Na base de todos está o desenho técnico. O IVA é plurifásico e não cumulativo; incide em cada etapa da cadeia, e cada empresa abate do imposto devido nas vendas o que pagou nas compras.

Desse desenho a literatura tira uma lista de vantagens, que os capítulos seguintes examinam: o crédito tira o imposto do custo dos insumos; a cobrança em parcelas protege a receita quando o varejista sonega; o imposto não depende de o vendedor saber se vende a uma empresa ou a um consumidor; e o IVA suporta alíquotas com que o RST não sobrevive. A essa lista o ensino corrente soma, e muitas vezes põe à frente, a fiscalização recíproca, que a literatura chama de autofiscalização. Como o comprador precisa da nota do vendedor para tomar o crédito, um elo vigiaria o outro, enquanto

o RST, cobrado de uma vez no varejo, seria tudo ou nada.

A própria literatura do IVA, contudo, desconfia desse último traço. Keen e Smith, num estudo sobre fraude e sonegação publicado pelo Fundo Monetário Internacional, observam que o comprador quer do fornecedor uma nota que o fisco aceite, e não a prova de que o imposto foi pago. Por isso, a ideia de que o IVA se autofiscaliza é, no fim das contas, "ilusória", como enfatizam Hemming e Kay, citados por eles.[1] Quem defende a reforma tributária brasileira pela fiscalização recíproca defende a parte frágil do IVA e deixa sem guarda a forte, justamente a que a reforma pode perder.

O autor sustenta que, das vantagens da lista, a decisiva é a primeira, a neutralidade sobre os insumos, que só o crédito amplo entrega. Quando a empresa recupera como crédito todo o imposto pago nas compras, esse imposto não entra no custo da empresa, não é tributado de novo adiante e não premia a integração vertical, ou verticalização, isto é, a decisão de fabricar em casa o insumo que poderia comprar. O imposto que não consegue isso produz cascata e empurra as empresas para essa integração. É essa neutralidade, antes de tudo, que a reforma brasileira arrisca perder nas exceções, porque a isenção dada no meio da cadeia de créditos quebra essa cadeia e puxa a isenção seguinte, até o IVA voltar a funcionar como o imposto monofásico de que pretendia se afastar. Nesse ponto, o IVA perde também a proteção da receita e cai no tudo ou nada do RST.

A tese tem limites. A fiscalização recíproca não é falsa. A proteção da receita que o IVA oferece, por cobrar o imposto em parcelas ao longo da cadeia, é real, mas depende de condições que o desenho do imposto não garante, ao passo que a neutralidade nasce do próprio desenho. A neutralidade é, ainda assim, questão de grau. O sistema novo tende a ser mais neutro que o ICMS, o ISS e o PIS/Cofins; o risco é de erosão, não de colapso.

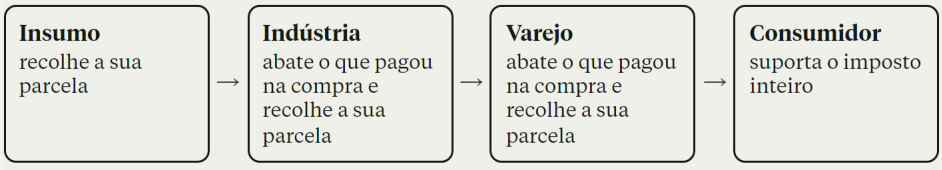
II

A fiscalização recíproca é uma vantagem real, modesta e condicional

Bird e Gendron resumem a fiscalização recíproca numa fórmula. No RST, observam, "basta um para sonegar", ao passo que, no IVA, "também são precisos dois para sonegar, um vendedor e um comprador".[2] Como o comprador quer aumentar o crédito e o vendedor, diminuir o imposto devido, alguns dos primeiros autores chegaram a afirmar que o

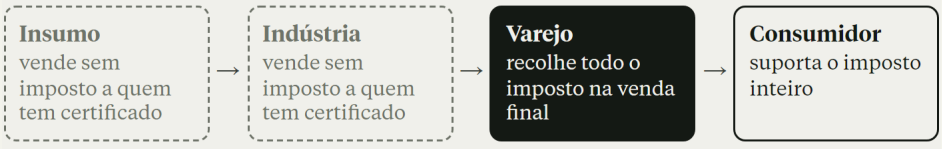
IVA seria, “ao menos em certa medida, ‘autofiscalizador’”, entre eles o National Economic Development Office, em 1969, citado por Bird e Gendron.[3]

IVA COM CRÉDITO AMPLO



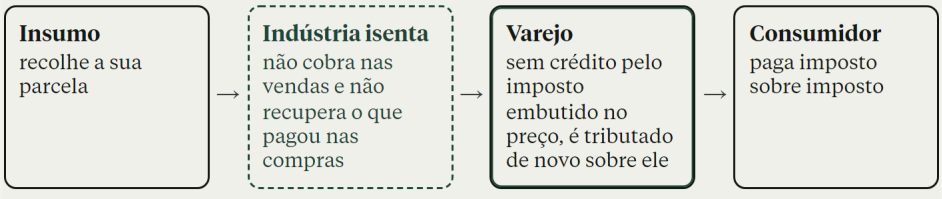
Cobrado em parcelas ao longo da cadeia; o imposto das compras volta como crédito e não fica no custo.

IMPOSTO AMERICANO SOBRE VENDAS A VAREJO (RST)



Cobrado de uma vez, na venda ao consumidor final: tudo ou nada. Nem dentro do anel o insumo sai limpo.

IVA COM ISENÇÃO NO MEIO DA CADEIA



A cadeia se rompe: volta a cascata, e volta o incentivo a produzir em casa.

A isenção devolve ao IVA os dois defeitos do RST, a cascata e o incentivo à integração vertical.

Keen e Smith reconhecem “um elemento de verdade” nessa ideia,[4] mas o interesse do comprador para na nota, de modo que só uma exigência específica o obriga a verificar se o imposto foi de fato recolhido.[5] James acrescenta que “uma nota fiscal produzida de forma fraudulenta ainda pode permitir a obtenção de créditos”.[6] A fiscalização recíproca vigia a forma do documento, não o pagamento do imposto. A reforma brasileira criou essa exigência específica. Pelo art. 47 da LC 214/2025, o adquirente, em regra, só pode apropriar o crédito do IBS e da CBS “quando ocorrer a extinção por qualquer das modalidades previstas no art. 27 dos débitos relativos às operações em que seja adquirente”, isto é, quando o imposto da operação tiver sido extinto. Na leitura do autor, o legislador não confiou na fiscalização recíproca e a trocou por um controle na extinção do débito.

As modalidades de extinção a que o art. 47 remete mostram a troca. Ao lado da compensação com créditos e do pagamento pelo contribuinte, o art. 27 prevê o "recolhimento na liquidação financeira da operação (split payment)", em que, pelo art. 31, os prestadores de serviços de pagamento eletrônico e as instituições operadoras de sistemas de pagamentos devem "segregar e recolher" o IBS e a CBS "no momento da liquidação financeira da transação", e o recolhimento pelo adquirente, que o art. 36 faculta ao comprador do regime regular quando o meio de pagamento não permite essa segregação.

Essas são camadas de vigilância que a fiscalização recíproca não tinha, e a vigia mudou de mãos. Na leitura do autor, quem guarda o recolhimento já não é o comprador interessado só na nota, mas o meio de pagamento ou o próprio adquirente, que recolhe o imposto em vez de confiar no fornecedor. A reforma reforçou, assim, a guarda da parte frágil do IVA; a da parte forte, a neutralidade, continua entregue à lista de exceções.

O cruzamento de notas nem é essencial ao IVA. Schenk e Oldman relatam que o Japão adotou, com vigência a partir de 1º de abril de 1989, um IVA pelo método do crédito. Para acomodar a oposição das pequenas empresas, o tributo não exigia das empresas registradas as notas fiscais de IVA em que outros países se apoiam e tirava dos registros contábeis o imposto das saídas e o crédito das entradas.[7] O que define o IVA é o crédito.

Entre as razões que Keen e Smith dão a esse elemento de verdade está a autocorreção, que eles distinguem da autofiscalização. Se uma venda a um comerciante registrado escapa do IVA, o imposto que faltou volta na etapa seguinte, já que o comprador não terá crédito para abater do que deve.[8] Ninguém vigia ninguém nesse caso; é a aritmética do crédito que recompõe o imposto. Até a forma verdadeira da vantagem administrativa depende, assim, da cadeia de créditos.

O argumento administrativo mais forte é outro. Para Keen e Smith, a proteção da receita é a "diferença prática decisiva" entre os dois impostos; se o vendedor final não for tributado, o RST perde toda a receita, ao passo que o IVA perde só o imposto sobre o valor agregado nessa última etapa, "desde que o IVA tenha sido devidamente cobrado ao longo de toda a cadeia anterior".[9] Bird e Gendron tiram daí a lição: "se você tem um IVA, mantenha-o".[10] A expressão de Keen e Smith pesa contra esta tese. Para eles, as diferenças entre os dois impostos estão nos desafios de administração e de cumprimento que cada um impõe e nas

oportunidades e incentivos à sonegação que cada um cria. É o terreno em que a proteção fracionada de fato separa os dois impostos. Este texto pergunta que diferença resta quando todos pagam.

Mesmo nesse terreno, a proteção tem brechas. Se quem sonega é um contribuinte registrado que toma o crédito nas compras e não recolhe nada sobre as vendas, o resultado no IVA, observa James, "é praticamente o mesmo que no RST".[11] No fim da cadeia, quando o consumidor não exige nota, o IVA provavelmente não tributa a economia informal melhor que o RST,[12] e uma análise do Tesouro americano, citada por James, concluiu que o IVA "não é necessariamente superior" ao RST no controle da fraude no varejo.[13] Quem fornece a uma empresa não registrada tem, além disso, incentivo para também não se registrar.[14]

O IVA corre ainda um risco próprio. A nota que dá direito a crédito é tida como o "calcanhar de Aquiles" do imposto, porque "pode ser um cheque sacado contra o governo",[15] tentação que, segundo um painel presidencial citado por James, não existe no RST.[16]

Pesados os dois lados, Keen e Smith concluem que os abusos tendem a ser "menos extensos, mantido o resto igual" no IVA do que no RST.[17] A vantagem administrativa existe, mas é modesta e condicional, pois depende do comprador registrado, da nota exigida e da cadeia anterior em dia. Superestimá-la tem custo. Para Bird e Gendron, essa aparente força do IVA "mostrou-se, em alguns casos, uma fraqueza", porque talvez tenha levado alguns países a confiar demais no desenho do tributo para fazer o trabalho "que só uma boa administração tributária pode realmente fazer".[18]

A fiscalização recíproca vigia a forma do documento, não o pagamento do imposto.

III

Na neutralidade sobre os insumos está a diferença decisiva

A diferença que decide aparece quando se supõe que todos pagam. Keen e Smith observam que um IVA e um RST perfeitos, à mesma alíquota, arrecadariam o mesmo, com a mesma incidência, e que, "deixados de lado os custos de implementação, os dois são

economicamente equivalentes”.[19] A equivalência supõe, porém, um RST que tire todo o imposto dos insumos, o que, dizem Bird e Gendron, “não pode ser feito”.[20] Se todos pagam, a vantagem administrativa desaparece, porque só se manifesta quando alguém sonega. A neutralidade sobre os insumos permanece, porque nasce do crédito, e não da vigilância. Bird e Gendron reconhecem que é complexo, no RST, tirar o imposto dos insumos, e veem nessa dificuldade “uma razão importante” de tantos países terem adotado o IVA.[20]

Neutralidade tem aqui sentido preciso. O “bom IVA”, na expressão de James, é tido por neutro porque “não interfere, ou interfere menos que outros impostos, nas decisões de mercado sobre consumo, produção ou poupança”.[21] O primeiro dos quatro critérios com que a visão tradicional mede essa neutralidade, enumerados por James, é não influenciar a forma de fazer negócio. Cnossen, citado por James, resume que “o IVA não é um custo para a empresa”.[22]

O instrumento dessa neutralidade é o crédito, que tira o IVA dos insumos do custo da empresa seja quem for o comprador, já que o IVA, notam Keen e Smith, “não distingue as vendas pela natureza do comprador”.[23] O RST precisa de outro mecanismo. Como deve incidir só na venda ao consumidor final, ele põe no vendedor o ônus de saber a quem vende. Sem o crédito, observa James, fica mais difícil impedir que o imposto recaia sobre insumos;[24] o comprador, por sua vez, tem incentivo para declarar falsamente a sua condição.[25]

Esse mecanismo se apoia no que Bird e Gendron chamam de “anel”. O RST só incide quando a venda sai do “círculo mágico” dos que têm certificado de registro ou de isenção, para o consumidor final ou para o produtor não registrado ou informal.[26] Nem dentro do anel o insumo sai limpo, pois até contadores e consultores, cujas atividades ficam fora do imposto, usam computadores, mesas e lápis tributados.[27]

Daí nasce a cascata, em que o imposto entra no custo do insumo e é tributado de novo adiante. Como a empresa em geral consegue evitá-la produzindo ela mesma o insumo, o RST cria “um incentivo indesejável à integração vertical”, a qual a literatura também chama de autossuprimento.[28] O custo é mensurável. Um estudo de Chen e Mintz sobre Ontário, no Canadá, citado por Bird e Gendron, concluiu que eliminar a cascata do imposto provincial sobre vendas estimularia mais, na margem, o investimento novo do que reduzir o imposto provincial de renda das empresas de 12,5% para 8%.[29]

Essas fragilidades crescem com a alíquota, e, por isso, o RST só

sobrevive com alíquota baixa. Segundo James, a maioria dos comentadores o considera administrativamente viável apenas entre 5% e 10%;[30] segundo Keen e Smith, a sabedoria corrente o dá por inviável acima de 10% a 12%.[31] Os dados da Tax Foundation de 1º de julho de 2026 cabem nessas faixas. A média nacional da alíquota combinada de estado e município, ponderada pela população, é de 7,53%; a da Louisiana, de 10,13%, e a de Chicago, de 10,25%, já passam de 10%.[32]

A lógica desse teto, na leitura do autor, é simples. O ganho de sonegar é a alíquota multiplicada pela base escondida; boa parte do risco, porém, como a chance de ser descoberto e o trabalho de esconder a venda, não depende da alíquota. A alíquota baixa não convence ninguém a recolher; encolhe o prêmio da sonegação.

Os números de Keen e Smith apoiam essa leitura. A sonegação dos impostos estaduais sobre vendas parece modesta, cerca de 1,3% no estado de Washington, segundo a revisão de Fox e Murray citada por eles; Keen e Smith atribuem essa modéstia ao "nível geralmente baixo das alíquotas".[33] No mesmo estado, porém, a sonegação do imposto sobre o uso, devido nas compras feitas fora dele, chegava a cerca de 28%.[34] Onde o fisco não alcança a operação, a alíquota baixa não basta. A causalidade corre, de resto, nos dois sentidos, pois o RST funciona porque é baixo e precisa continuar baixo porque é monofásico.

Até um crítico do IVA via a questão pela alíquota. Wallich, consultor do governo Nixon, chamou o IVA de "um imposto ineficiente"; segundo James, ele o via cercado de problemas de administração e de alíquota, de modo que, com alíquotas baixas, o IVA não era tão bom quanto um imposto sobre vendas a varejo e, com alíquotas altas, inflaria os preços e a arrecadação.[35] Para Wallich, a alíquota alta era um defeito do IVA, e não razão para preferi-lo. Na leitura do autor, a mesma observação mostra outra coisa. Em alíquota baixa, o RST basta; em alíquota alta, dos dois só o IVA se sustenta.

No Brasil, a Lei Complementar nº 214, de 2025 (LC 214/2025), obriga o Executivo a propor medidas de redução se a soma das alíquotas de referência estimadas do IBS e da CBS passar de 26,5%, patamar que é mais que o dobro do teto que a sabedoria corrente atribui ao RST.[36] Na leitura do autor, o Brasil só pode cogitar alíquota desse nível porque escolheu o IVA, e é a cadeia de créditos que a torna administrável. Num imposto monofásico, cada ponto de alíquota aumentaria o prêmio da sonegação no varejo e o imposto embutido nos insumos; no IVA, o primeiro se divide pela cadeia, e o segundo volta como crédito. A proteção

fracionada também ganha peso, mas só quando alguém sonega, ao passo que a cascata pesaria sobre todos os que pagam.

A neutralidade sobre os insumos, que afasta essa cascata, estava no centro do IVA desde a origem, que Schenk e Oldman situam em Wilhelm von Siemens e em Adams, citados por eles. Na Alemanha, Siemens desenvolveu o que chamou de "imposto sobre o faturamento aperfeiçoado".[37] Nos Estados Unidos, Adams discutiu em 1921 um conceito de valor agregado. O princípio, na descrição de Schenk e Oldman, era abater do imposto sobre as vendas o imposto já pago sobre os insumos, "para evitar o efeito de imposto sobre imposto e remover o incentivo a integrar verticalmente a empresa".[38] Como imagem da integração vertical, Schenk e Oldman lembram o complexo River Rouge, da Ford, em Dearborn, que processava o aço e o vidro dos carros montados na própria linha.[39]

A comparação, então, era com o imposto sobre o faturamento, mas o defeito combatido é o mesmo que o RST não consegue eliminar. James registra que evitar o incentivo à integração vertical foi "uma das principais razões do apoio ao IVA em lugar dos impostos sobre o faturamento", e traz a objeção empírica de Edgar, citado por ela, feita a propósito dos intermediários financeiros isentos; para ele, o argumento do autossuprimento "repousa em bases frágeis", porque a possibilidade de produzir o próprio insumo depende de outros fatores, tributários e não tributários.[40]

Estendida além dos serviços financeiros, a objeção acerta num ponto, pois muitas empresas não trarão para dentro o que compram, mas atinge só um dos efeitos da cascata. Quando a empresa não consegue fabricar o insumo, o imposto embutido fica no custo. O estudo de Ontário mostra onde esse imposto pesa, no investimento novo. Com integração vertical ou sem ela, o imposto sobre o insumo distorce a decisão da empresa; só o crédito amplo o elimina.

IV

O RST continua nos Estados Unidos por razões federativas e políticas

Se a neutralidade é a vantagem decisiva, falta explicar por que "a economia industrial mais dinâmica do mundo", como James chama os Estados Unidos, não tem IVA. A autora responde que uma explicação pelos méritos não dá conta dessa anomalia e acrescenta que o país foi a "casa intelectual e física" de boa parte da visão tradicional.[41] O próprio

Tesouro americano chegou a expressar “forte preferência por um bom IVA”, embora não o tenha proposto.[42]

A anomalia tem um capítulo brasileiro. Em 1964, uma missão de um homem só, financiada pela USAID, trouxe ao Brasil o professor Carl Shoup para recomendar a reforma pelo IVA; segundo James, as recomendações “não foram adotadas, embora se possa sustentar que tenham tido alguma influência no processo de reforma pelo IVA”.[43] O país que financiou o conselho não tem IVA.

A explicação de James começa pelo federalismo. A autora observa que, como estados e municípios usam amplamente o imposto sobre vendas, o debate americano pode ser visto menos como disputa sobre tributar o consumo do que sobre levar essa tributação “para o nível federal”.[44] Os administradores estaduais veem no IVA federal uma ameaça à sua base e se mobilizam contra ele como questão de direitos dos estados, que tendem a ver essa receita, nas palavras de um funcionário do Tesouro citado por James, “como exclusivamente sua”.[45] Os estados americanos têm autonomia fiscal muito maior que os australianos e, conclui a autora, um interesse fiscal central em resistir à intrusão federal nessa fonte de receita, “que a história mostra que estão dispostos a defender”.[46]

Esse obstáculo não é jurídico. Não há proibição constitucional expressa de o governo federal cobrar impostos sobre vendas; os impostos estaduais eram vistos, porém, como provável barreira política e administrativa, dadas as manifestações dos governadores.[47] No relatório de 1984, o Tesouro listou a “intrusão federal na área do imposto sobre vendas” entre os problemas do IVA.[48]

A segunda razão é a desconfiança do governo federal. Os conservadores temiam que a capacidade de arrecadação do IVA fizesse crescer o governo.[49] O mesmo temor, agravado pela baixa visibilidade do IVA e pela probabilidade de que nunca fosse revogado, parece ter sido o principal motivo de o Painel Presidencial de 2005 não o recomendar; alguns membros o viam como uma “máquina de dinheiro”.[50] James vê nisso uma ironia, pois a longevidade que a visão tradicional conta como uma das forças do IVA foi, para o Painel, razão de recusa. A virtude fiscal do IVA, arrecadar bem e por muito tempo, é o que o torna politicamente suspeito. Na leitura do autor, essa desconfiança do poder central é traço antigo da cultura política americana, e foi ela que pesou no Painel de 2005.

O RST aguenta porque não sustenta o governo federal. Segundo

dados da OCDE publicados em 2013 e citados por James, os impostos gerais sobre o consumo representam cerca de 8% da receita tributária total dos Estados Unidos, parcela que vem sobretudo dos impostos estaduais e locais sobre vendas.[51] Um imposto que financia parte pequena da receita pode ser baixo, e o imposto baixo sonega-se pouco. É nesse sentido que o RST "deu certo", ao preço da cascata sobre os insumos e do incentivo à integração vertical. Sobreviver não prova superioridade; a própria James nega que os méritos expliquem a anomalia americana. Os Estados Unidos podem dispensar a neutralidade sobre os insumos porque cobram pouco.

A comparação com o Brasil mostra o peso do federalismo nessa história. Na leitura do autor, as duas federações nasceram em sentidos opostos. Nos Estados Unidos, na letra dos textos fundadores, os estados vieram antes da União. Pelos Artigos da Confederação, cada estado "conserva a sua soberania, liberdade e independência" e todo poder que não tenha sido "expressamente delegado" aos Estados Unidos; a Décima Emenda à Constituição ainda reserva aos estados, ou ao povo, os poderes "não delegados" à União.[52] A federação americana formou-se de fora para dentro, por estados que cederam ao centro parte do que já tinham.

A federação brasileira formou-se de dentro para fora. O Decreto nº 1, de 15 de novembro de 1889, do governo provisório, dispôs no art. 2º: "As provincias do Brazil, reunidas pelo laço da federação, ficam constituindo os Estados Unidos do Brazil." A Constituição de 1891 confirmou, também no art. 2º: "Cada uma das antigas Províncias formará um Estado".[53] Aqui, foi o centro que fez das províncias estados.

A diferença reaparece no imposto sobre o consumo. O Brasil também teve o seu imposto estadual sobre vendas, o que a Constituição de 1946 dava aos estados sobre as "vendas e consignações efetuadas por comerciantes e produtores, inclusive industriais". Em 1965, a Emenda Constitucional nº 18, promulgada pelas Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal sob o título "Reforma do Sistema Tributário", deu aos estados o imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias, que "é não-cumulativo, abatendo-se, em cada operação, [...] o montante cobrado nas anteriores, pelo mesmo ou por outro Estado".[54] Em 2023, a Emenda Constitucional nº 132 marcou para 2033 a extinção do ICMS e do ISS e previu um imposto sobre bens e serviços "de competência compartilhada entre Estados, Distrito Federal e Municípios".

Nas duas vezes, o Congresso Nacional reescreveu o imposto dos estados sobre o consumo. Nos Estados Unidos, bastou cogitar um IVA federal para que o Tesouro apontasse a "intrusão federal na área do imposto sobre vendas" (nota 48). Na leitura do autor, a origem não explica tudo, mas ajuda a entender por que aqui o centro pôde fazer mais de uma vez o que lá nunca fez. O risco brasileiro, por isso, não é o de ficar sem IVA. É o de tê-lo e deixá-lo voltar, exceção a exceção, ao imposto monofásico.

v

Quando a isenção fica no meio da cadeia, a cascata volta

A neutralidade do IVA depende de a cadeia de créditos estar inteira. A empresa isenta não cobra imposto nas vendas e, por isso, não recupera o que pagou nas compras; esse imposto fica no preço do que ela vende, de modo que o comprador seguinte, sem crédito por ele, volta a ser tributado sobre um valor que o contém. Numa operação entre empresas, observa James, ou o imposto que não pode ser creditado é repassado ao consumidor, e a isenção aumenta a arrecadação, ou vira custo da empresa, e, "quando o IVA é custo da empresa, há incentivo ao autossuprimento para fugir do imposto".[55] A isenção devolve ao IVA os dois defeitos do RST, a cascata e o incentivo à integração vertical.

O incentivo é real o bastante para que alguns países o combatam diretamente. Schenk e Oldman relatam que a entidade isenta que não consegue repassar o custo do imposto pode passar a prestar em casa serviços que antes comprava, e que alguns países, para impedir esse incentivo, tratam certos autossuprimentos dessas entidades "como vendas tributadas a si mesmas".[56] Para repor a neutralidade, o legislador recorre a uma ficção.

A isenção, além disso, se alastra, por um mecanismo que James descreve:

> As isenções também são desaconselhadas por desencadearem o "alastramento da isenção" (*exemption creep*): quem fornece a entidades isentas faz lobby para que as próprias vendas também sejam isentas, para evitar que o comprador, querendo fugir do IVA que não pode recuperar, passe a produzir em casa. [...] estender as isenções para trás na cadeia torna o IVA neutro para as empresas envolvidas, mas faz o IVA funcionar como um RST [...], porque, na prática, suspende a cobrança

> do imposto até a etapa final do varejo.[57]
>
> Kathryn James, The Rise of the Value-Added Tax, p. 53 · tradução do autor

Nesse alastramento, cada isenção deixa, no elo anterior, um fornecedor que vê o cliente tentado a produzir em casa e que tem, por isso, o melhor argumento para pedir a sua. A cura que o fornecedor pede devolve a neutralidade às empresas envolvidas, mas à custa de fazer o IVA funcionar como o RST. Levado ao limite, o IVA cheio de isenções converge para o imposto monofásico. A cobrança suspensa até o varejo traz de volta também o tudo ou nada desse imposto, porque a proteção fracionada da receita dependia do imposto cobrado nas etapas anteriores. O IVA perde, assim, as duas vantagens; a primeira a cair, já na isenção que quebra a cadeia, é a neutralidade.

VI

A reforma brasileira copiou do bom IVA a neutralidade e o crédito amplo

O art. 156-A, § 1º, da Constituição dispõe que o imposto ali previsto "será informado pelo princípio da neutralidade". A LC 214/2025 define o princípio no art. 2º: "O IBS e a CBS são informados pelo princípio da neutralidade, segundo o qual esses tributos devem evitar distorcer as decisões de consumo e de organização da atividade econômica, observadas as exceções previstas na Constituição Federal e nesta Lei Complementar." As decisões de organização da atividade econômica correspondem ao primeiro critério da lista que James enumera, o de não influenciar a forma de fazer negócio, e é nelas que a cascata e a integração vertical se instalam.

O instrumento desse princípio está no inciso VIII do mesmo parágrafo da Constituição. Esse inciso dá ao contribuinte crédito por todas as aquisições, salvo o uso ou consumo pessoal e o que a própria Constituição excetuar, ao dispor que o imposto

> será não cumulativo, compensando-se o imposto devido pelo contribuinte com o montante cobrado sobre todas as operações nas quais seja adquirente de bem material ou imaterial, inclusive direito, ou de serviço, excetuadas exclusivamente as consideradas de uso ou consumo pessoal especificadas em lei

> complementar e as hipóteses previstas nesta Constituição;
>
> Constituição, art. 156-A, § 1º, VIII · incluído pela EC 132/2023

A LC 214/2025 repete a regra no art. 47, com a mesma exclusão das operações “de uso ou consumo pessoal”. Tirar o imposto de todos os insumos é o que o RST não consegue fazer.

Duas regras vizinhas completam o desenho. O inciso VI manda que a alíquota fixada por cada ente seja “a mesma para todas as operações com bens materiais ou imateriais, inclusive direitos, ou com serviços, ressalvadas as hipóteses previstas nesta Constituição”. O inciso X veda que o imposto seja “objeto de concessão de incentivos e benefícios financeiros ou fiscais [...] ou de regimes específicos, diferenciados ou favorecidos de tributação, excetuadas as hipóteses previstas nesta Constituição”. A primeira regra preserva a escolha entre produtos, o terceiro critério da lista que James enumera (nota 21); a segunda guarda a cadeia contra a isenção no meio dela.

Diante desse desenho, o ICMS mostra a distância percorrida. O art. 33, I, da Lei Complementar nº 87, de 1996, só dá direito a crédito às mercadorias destinadas ao uso ou consumo do estabelecimento “nele entradas a partir de 1º de janeiro de 2033”. A data é a sétima. A redação original marcava 1º de janeiro de 1998, e seis leis complementares a adiaram, uma após a outra, para 2000, 2003, 2007, 2011, 2020 e 2033.[58] O art. 129 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, por sua vez, declara extintos “a partir de 2033” o ICMS e o ISS. Os dois textos, lidos juntos, mostram que o crédito prometido em 1996 chega no ano em que o imposto acaba.

VII

O risco está na ressalva das exceções

Cada regra que protege a neutralidade traz, na última linha, a licença para a exceção. A alíquota única, o crédito amplo e a vedação de benefícios cedem, todos, às “hipóteses previstas nesta Constituição”; o art. 47 da LC 214/2025 ressalva, no crédito, “as demais hipóteses previstas nesta Lei Complementar”; e o art. 2º define a neutralidade “observadas as exceções previstas na Constituição Federal e nesta Lei Complementar”.

Nem quem planejava o IVA contava com a regra pura. James registra

que o Tesouro americano, no relatório de 1984, preferia o método do crédito em parte pelo "reconhecimento pragmático de que o IVA seria cobrado com várias alíquotas, por pressões políticas", e de que esse método era o mais bem equipado para lidar com isso.[59] O método do crédito absorve alíquotas diferentes, porque o elo seguinte abate só o que foi cobrado, como na autocorreção. A alíquota reduzida fere, porém, a neutralidade por outra via, ao tributar de modo diferente produtos diferentes e ao encarecer a alíquota dos demais. A isenção e todo regime que nega crédito no meio da cadeia vão mais longe, porque quebram a cadeia de créditos.

A vedação de benefícios fechou a porta aos entes, que já não concedem, por conta própria, incentivo ou regime favorecido do novo imposto. A mesma porta segue aberta, porém, a quem muda a Constituição e a lei complementar, o Congresso Nacional.

Como cada exceção custa a quem não a recebe, o jogo vira setor contra setor. Na leitura do autor, o benefício de cada exceção é concentrado e visível, e o custo, diluído na alíquota que todos pagam; quem paga por último, o consumidor, é o menos organizado dos interessados. Para prever que a lista cresça, bastam esses incentivos.

Contra isso a reforma montou um freio que avalia os regimes e liga a sua revisão à soma das alíquotas de referência. A LC 214/2025 prevê, no art. 475, caput, IV e V, que o Poder Executivo da União e o Comitê Gestor do IBS avaliem, a cada cinco anos, a eficiência, a eficácia e a efetividade dos regimes diferenciados e específicos. Pelos §§ 9º e 10, a primeira avaliação usará os dados de 2030, estimará as alíquotas de referência de 2033 e pode resultar num projeto de lei complementar, a ser enviado até o último dia útil de março de 2031.

Se a soma dessas alíquotas resultar em percentual superior a 26,5%, o Executivo, ouvido o Comitê Gestor, "deverá encaminhar ao Congresso Nacional projeto de lei complementar propondo medidas que reduzam o percentual a patamar igual ou inferior a 26,5%", em até noventa dias depois de concluída a avaliação (§ 11 e § 12, I). Esse projeto deverá também "alterar o escopo e a forma de aplicação dos regimes e das políticas" avaliados (art. 475, § 12, III).

O freio tem, porém, dois limites. O § 11 obriga o Executivo a enviar o projeto, não o Congresso a aprová-lo. E o gatilho de 26,5% está numa lei complementar, que outra lei complementar pode alterar; o próprio § 10 já tem a redação dada pela Lei Complementar nº 227, de 2026. O freio dá visibilidade ao custo das

exceções, mas não impede que elas sejam votadas.

O autor aposta, por isso, que a lista vai crescer pelo alastramento que James descreve, estendido a toda exceção que nega crédito. Trata-se de risco provável, que a avaliação quinquenal existe para desmentir.

A objeção mais forte é comparativa e tem duas partes. Ela lembra que a Europa também tem exceções e que o sistema novo é mais neutro que o velho. A segunda parte se concede, pois o IBS e a CBS, com crédito amplo e alíquota única como regra, tendem a distorcer menos que o ICMS, o ISS e o PIS/Cofins.

A primeira parte também se concede. Schenk e Oldman a confirmam ao distinguir o IVA da Nova Zelândia, em vigor desde 1º de outubro de 1986, dos anteriores, especialmente do harmonizado da União Europeia, pela base mais ampla, com menos categorias isentas, e pela incidência até sobre serviços prestados por órgãos do governo.[60] O mesmo exemplo mostra, porém, que a lista de exceções é escolha. Quanto à segunda parte, a comparação com o sistema velho mede de onde se partiu. O padrão é o do bom IVA, e o que conta é a direção, se a lista encolhe ou cresce de uma avaliação para outra.

VIII

Defender a reforma é defender a cadeia de créditos

O IVA supera o RST, mas não pelo motivo que o ensino corrente põe à frente. A fiscalização recíproca é uma vantagem administrativa modesta, que só aparece quando alguém sonega. A neutralidade sobre os insumos aparece mesmo quando todos pagam, porque o crédito amplo tira o imposto do custo da empresa, o que o RST não consegue. Os Estados Unidos aceitam a cascata por razões federativas e políticas, e podem aceitá-la porque cobram pouco; o Brasil, cuja lei manda propor a revisão dos regimes se a soma das alíquotas de referência estimadas passar de 26,5%, não pode. A vantagem decisiva vale, porém, o que vale a cadeia de créditos. A isenção no meio da cadeia devolve a cascata, cria no elo anterior quem peça a próxima e, no limite, faz o IVA funcionar como o RST.

Quem defende a reforma deve, portanto, defender a cadeia de créditos, e não a fiscalização recíproca, porque da cadeia dependem a neutralidade, que cai primeiro, e a proteção da receita, que cai por último. A razão não é só econômica. James vê como fator-chave da ascensão do IVA a percepção, pelas empresas, de que ele “não é um custo para a empresa, salvo o de cumprir as obrigações”, e sugere que a

fragmentação do apoio empresarial ao IVA nos Estados Unidos pode resultar, em parte, da percepção de que ele poderia ser custo.[61] A exceção que nega crédito transforma o IVA em custo para quem fica depois dela. Além de distorcer a economia, essa exceção corrói a coalizão que sustenta o próprio IVA.

A aposta do autor tem teste observável e data marcada. O projeto que resultar da primeira avaliação quinquenal, feita com os dados de 2030, deve chegar ao Congresso até o último dia útil de março de 2031. Se a soma das alíquotas de referência estimadas passar de 26,5%, a resposta do Congresso mostrará se o freio funciona.

Fica em aberto uma questão sobre esse freio. Se o gatilho de 26,5% dá número ao custo das exceções, e se uma lei complementar pode removê-lo, talvez ele devesse estar na Constituição, em que mudá-lo exigiria emenda; a rigidez constitucional, por outro lado, impediria corrigir um gatilho mal calibrado. A Constituição já tem, é verdade, um freio de outra natureza. Pelo ADCT, art. 130, § 5º, as alíquotas de referência do IBS e da CBS "serão reduzidas em 2035 caso a média da Receita-Base Total entre 2029 e 2033 exceda o Teto de Referência Total", que é a média da receita de 2012 a 2021, como proporção do PIB, do IPI, do ICMS, do ISS, do PIS e da Cofins, inclusive na importação, e do IOF sobre seguros (§ 3º, II). Esse teto limita a receita, e não a alíquota de cada operação. Na leitura do autor, por isso não mede o custo das exceções, que uma alíquota maior para os demais pode pagar sem que a receita total passe do teto.

O IVA brasileiro nasceu, no texto, com a parte forte no lugar. O risco é perdê-la uma exceção de cada vez.

Notas

Salvo indicação em contrário, as traduções das citações em língua estrangeira são do autor.

1 HEMMING; KAY, 1981 apud KEEN; SMITH, 2007, p. 7: “while traders have an incentive to ensure that their suppliers provide them with invoices that the authorities will accept as establishing a right to refund or credit, they have no incentive--unless specific requirements to this end are imposed--to ensure that tax has actually been paid: for this reason, as Hemming and Kay (1981) stress, the notion that the VAT is self-enforcing is ultimately ‘illusory.’”

2 BIRD; GENDRON, 2007, p. 31: “It takes only one to evade.” [...] “On the other hand, with VAT it also takes two to evade – a seller and a buyer.”

3 NATIONAL ECONOMIC DEVELOPMENT OFFICE, 1969 apud BIRD; GENDRON, 2007, p. 31: “some early writers even claimed that VAT was at least to some extent ‘self-enforcing’ (National Economic Development Office 1969).”

4 KEEN; SMITH, 2007, pp. 6-7: “There is an element of truth in this.”

5 KEEN; SMITH, 2007, p. 7 (o trecho está na nota 1).

6 JAMES, 2015, p. 75: “A fraudulently produced invoice may still enable credits to be obtained.”

7 SCHENK; OLDMAN, 2007, pp. 67-68. O tributo, o Consumption Tax, foi adotado em dezembro de 1988, como IVA pelo método do crédito: “the data for output tax and input credits are taken from accounting records for each tax period rather than from VAT invoices.” Os autores descrevem o regime na data da obra.

8 KEEN; SMITH, 2007, p. 7: “there is an important sense in which the VAT is self-correcting, if not self-enforcing”.

9 KEEN; SMITH, 2007, p. 6: “The key practical distinction between the VAT and the RST is that revenue is protected under the former, but not under the latter” [...] “(so long as VAT has been properly collected throughout the preceding production chain).” Na mesma página: “The differences between a VAT and an RST thus lie in the challenges for administration and compliance that they imply, and in the opportunities and incentives for evasion that they create.”

10 BIRD; GENDRON, 2007, p. 32: “The lesson is this: if you have a VAT, keep it.”

11 JAMES, 2015, p. 77: “the outcome under the good VAT is much the same as under the RST.”

12 JAMES, 2015, p. 75.

13 Análise do Tesouro americano apud JAMES, 2015, p. 352: “‘value-added tax is not necessarily superior to a retail sales tax in controlling fraud at the retail level’”.

14 JAMES, 2015, p. 77.

15 JAMES, 2015, p. 75: “it is also regarded as the ‘Achilles heel’ of the VAT because a VAT invoice can be a cheque written on the government.”

16 Painel Presidencial, p. 205, apud JAMES, 2015, p. 370, nota 197: “This temptation does not exist under the retail sales tax.” James registra, na p. 76, que há quem considere o IVA mais propenso à fraude que o RST.

17 KEEN; SMITH, 2007, p. 9: “they seem likely to prove less extensive--all else equal--under the former than under the latter.”

18 BIRD; GENDRON, 2007, p. 31: “this apparent strength of VAT has in some instances proved to be a weakness since it perhaps induced some countries to rely too heavily on tax design (the VAT approach to sales taxation) to do the work that only good tax administration can really do.”

19 KEEN; SMITH, 2007, p. 5: “Applied at the same rate, a perfectly functioning VAT would collect the same revenue as a perfectly functioning RST (albeit with different timing), and have precisely the same incidence: implementation costs aside, the two are economically equivalent”.

20 BIRD; GENDRON, 2007, p. 36, com apoio em RING (1999), citado pelos autores: “Certainly no existing RST is perfect in excluding all tax elements from the price of business inputs (Ring 1999). It cannot be done.” E p. 34: “it may also be argued that it is administratively complex to ‘untax’ business inputs. Indeed, it is complex to do so with an RST; that is one important reason that so many countries have adopted a VAT in recent decades – precisely because it is hard to relieve business inputs from tax with any other form of sales tax.”

21 JAMES, 2015, p. 27: “The good VAT is considered neutral because it does not interfere, or interferes less than other taxes, with market decisions relating to consumption, production or saving.” Os quatro critérios estão na p. 28, como medidas da visão tradicional (“Favourable measures of the good VAT’s neutrality include”); o primeiro: “the forms or methods of doing business are not influenced”; o terceiro: “choices relating to which products and services to consume are not impacted (because all are taxed alike and the VAT burden is measured as a percentage of the retail price)”. Na p. 18, James avisa que usa o termo “bom IVA” só para descrever o imposto na linguagem da visão tradicional, sem endossá-la.

22 CNOSSEN, 2009 apud JAMES, 2015, p. 28, nota 33: “‘[i]mportantly, the VAT is not a cost to business’”.

23 KEEN; SMITH, 2007, p. 9: “the VAT makes no distinction between sales by the nature of the purchaser”.

24 JAMES, 2015, p. 73.

25 JAMES, 2015, pp. 74-75.

26 BIRD; GENDRON, 2007, p. 36: “Sales of taxable goods and services that take place within the ‘ring’ of those holding registration (or exemption) certificates escape RST. RST applies only when sales are made to those outside this magic circle – that is, to final consumers or, perhaps (and by no means unimportantly) to unregistered or ‘informal’ producers.”

27 BIRD; GENDRON, 2007, p. 36: “even accountants and consultants use computers, desks, and pencils that are taxed”.

28 BIRD; GENDRON, 2007, p. 34: “because firms can generally avoid such ‘cascading’ taxes if they produce inputs themselves, an undesirable incentive to vertical integration is created.”

29 CHEN; MINTZ, 2003 apud BIRD; GENDRON, 2007, p. 34.

30 JAMES, 2015, p. 75.

31 KEEN; SMITH, 2007, p. 22: “another folk wisdom is that the RST becomes unworkable at rates of more than 10–12 percent--certainly no country that we are aware of currently levies an RST at such a level.”

32 TAX FOUNDATION, 2026 (dados de 1º/7/2026; página lida em 26/10/2026).

33 FOX; MURRAY, 2004 apud KEEN; SMITH, 2007, p. 22; no mesmo parágrafo: “the apparent modesty of the sales tax gap reflects the generally low level of rates”.

34 KEEN; SMITH, 2007, p. 22: “Evasion of the use tax on out-of-state purchases--somewhat analogous to losses on intra-community supplies within the EU--is, of course, much greater (around 28 percent in Washington state).”

35 JAMES, 2015, p. 345, sobre Wallich (só “an inefficient tax” é fala dele; o resto é a paráfrase da autora): “Wallich noted that the VAT was ‘an inefficient tax’ beset by administrative and rate problems such that when rates were low the tax was not as good as a Retail Sales Tax (RST), but when rates were high the VAT would inflate prices and revenue.”

36 LC 214/2025, art. 475, § 11. As normas citadas no ensaio (Constituição, art. 156-A, caput e § 1º, caput e incisos VI, VIII e X; LC 214/2025, arts. 2º, 27, 31, 36, 47 e 475; LC 87/1996, art. 33, I) foram conferidas no texto oficial capturado pelo Atlas da Cognitio; o ADCT, arts. 129 e 130, §§ 3º, II, e 5º, na cópia do Planalto de 25/10/2026.

37 SIEMENS apud SCHENK; OLDMAN, 2007, p. 4: “In Germany, Dr. Wilhelm von Siemens recognized the problems with turnover taxes and developed what he referred to as the ‘improved turnover tax’ or ‘the refined turnover tax.’”

38 SCHENK; OLDMAN, 2007, p. 4 (os autores citam Adams por meio de Sullivan, nota 15): “Adams discussed a value added concept in the United States in 1921.” “The principle was to reduce the tax on sales by the tax already paid on business inputs in order to avoid the tax-on-a-tax effect and to remove the incentive to vertically integrate a business.”

39 SCHENK; OLDMAN, 2007, pp. 3-4. O exemplo ilustra o que é integração vertical; os autores não dizem que a Ford se integrou por causa de imposto.

40 JAMES, 2015, p. 66, nota 155, citando EDGAR: “Avoiding the incentive to self-supply or vertically integrate was one of the principal reasons for the support of VATs over turnover taxes” [...] “Contra Edgar, who contends that the self-supply rationale ‘rests on shaky grounds’, as the ability to self-supply is affected by other tax and non-tax factors, and given these additional constraints the evidence of ‘the extent to which financial intermediaries are free to substitute insourced for outsourced services in response to a

tax bias in favour of the former' is unsystematic and anecdotal at best".

41 JAMES, 2015, p. 338: "if the VAT is so good, why doesn't the US, the world's most dynamic industrial economy, have one? A merits-based explanation does not account for this anomaly. Furthermore, the US is the intellectual and physical home to much of the conventional approach".

42 JAMES, 2015, p. 357: "despite expressing a strong preference for a good VAT, this was not what the Treasury in fact proposed".

43 JAMES, 2015, p. 175: "Nor is mention made of the USAID-funded one-man mission to Brazil made by Professor Carl Shoup in 1964 to recommend VAT reform." Nota 117: "Shoup's recommendations were not introduced, although arguably they had some influence on the VAT reform process".

44 JAMES, 2015, p. 377: "the VAT debate in the US might be seen to be less about procuring support for consumption taxation than about garnering support for a significant shift in consumption taxation to the federal level."

45 Funcionário do Tesouro federal apud JAMES, 2015, p. 378: "a revenue source which they tend to view as belonging exclusively to them".

46 JAMES, 2015, p. 378 ("US states have far greater fiscal autonomy than Australian states.") e p. 379: "States therefore have a key fiscal interest in resisting federal intrusion into this revenue source, which history shows they are willing to defend."

47 JAMES, 2015, p. 377, nota 232: "There is no express constitutional prohibition on the US federal government levying sales taxes." E p. 352: "Although none saw state sales taxes as a necessary legal impediment to reform, all viewed the existence of these taxes as a likely political and administrative barrier, given indications made by state governors."

48 JAMES, 2015, p. 357: "Treasury I identified problems with the VAT as being its 'regressivity, a onetime increase in prices, federal intrusion into the sales tax area, significant administration and compliance costs, and the possibility of greater public expenditures'." O ano do relatório (1984) está na p. 355, nota 101.

49 JAMES, 2015, p. 350.

50 JAMES, 2015, p. 372: "that the VAT would be a 'money machine.'" [...] "The latter concern over the VAT's longevity is an ironic observation, given that the conventional approach considers this longevity one of the VAT's strengths."

51 OECD, Revenue Statistics: 1965–2012, 2013, apud JAMES, 2015, p. 377, nota 230: "Approximately 8 per cent of total tax revenues in the US are from general consumption taxes, and this is mostly constituted by state and local sales taxes".

52 ESTADOS UNIDOS. Articles of Confederation, art. II: "Each state retains its sovereignty, freedom and independence, and every Power, Jurisdiction and right, which is not by this confederation expressly delegated to the United States, in Congress assembled." Constitution of the United States, Amendment X: "The powers not delegated to the United States by the Constitution, nor prohibited by it to the States, are reserved to the States respectively, or to the people." Transcrições dos Arquivos Nacionais dos Estados Unidos (National Archives), lidas em 27/10/2026.

53 Decreto nº 1, de 15/11/1889, art. 2º; Constituição de 1891, art. 2º. Cópias do Planalto de 27/10/2026.

54 Constituição de 1946, art. 19, IV (inciso II na redação dada pela Emenda Constitucional nº 5, de 1961); Emenda Constitucional nº 18, de 1º/12/1965, art. 12, caput e § 2º. Cópias do Planalto de 27/10/2026. O art. 156-A, caput, da Constituição de 1988 e o art. 129 do ADCT estão na nota 36.

55 JAMES, 2015, p. 50: "Where the VAT is a cost to business, there is an incentive to self-supply to avoid the tax."

56 SCHENK; OLDMAN, 2007, p. 50: "To prevent this incentive toward vertical integration, some countries treat certain self-supplies by exempt entities or organizations as taxable sales to themselves".

57 JAMES, 2015, p. 53: "Exemptions are also discouraged for triggering 'exemption creep', whereby traders who supply to exempt entities lobby for the further exemption of their supplies in order to avoid the purchaser of their product or service seeking to avoid the unrecoverable VAT liability by self-supplying." [...] "the effect of extending exemptions upstream makes the VAT neutral on the businesses involved but makes the VAT work like an RST" [...] "by effectively suspending the collection of tax until the final retail stage."

58 LC 87/1996, art. 33, I. A redação original fixava 1º/1/1998; as seguintes, 1º/1/2000 (LC 92, de 23/12/1997), 1º/1/2003 (LC 99, de 20/12/1999), 1º/1/2007 (LC 114, de 16/12/2002), 1º/1/2011 (LC 122, de 2006), 1º/1/2020 (LC 138, de 2010) e 1º/1/2033 (LC 171, de 2019), segundo as versões guardadas na captura do texto oficial.

59 JAMES, 2015, p. 357, nota 115, sobre o relatório do Tesouro de 1984 (Treasury I): "The preference for the credit method was in part motivated by a pragmatic recognition that the VAT would be levied at multiple rates due to political pressures and the credit method was best equipped to handle this".

60 SCHENK; OLDMAN, 2007, p. 69: "The GST has a broader tax base with fewer categories of goods and services exempt from tax; 2. The GST is imposed on a broad category of services rendered by units of government". O GST foi adotado em 3/12/1985.

61 JAMES, 2015, p. 415: "A key factor underpinning the VAT's rise has been a perception by business that, consistent with the good VAT, the VAT is not a cost to business other than in compliance. The fragmentation of business support for the VAT in the US, which in part might be the product of a perception that the VAT might be a cost to business, suggests the importance of business support to achieve reform outcomes."

Referências

BIRD, Richard M.; GENDRON, Pierre-Pascal. *The VAT in Developing and Transitional Countries*. Cambridge: Cambridge University Press, 2007.

BRASIL. [Constituição (1891)]. *Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil*, de 24 de fevereiro de 1891. Art. 2º.

BRASIL. [Constituição (1946)]. *Constituição dos Estados Unidos do Brasil*, de 18 de setembro de 1946. Art. 19.

BRASIL. [Constituição (1988)]. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Art. 156-A; Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, arts. 129 e 130, §§ 3º, II, e 5º, incluídos pela Emenda Constitucional nº 132, de 2023.

BRASIL. *Decreto nº 1, de 15 de novembro de 1889*. Art. 2º.

BRASIL. *Emenda Constitucional nº 5, de 21 de novembro de 1961*. Art. 19 da Constituição de 1946.

BRASIL. *Emenda Constitucional nº 18, de 1º de dezembro de 1965*. Art. 12.

BRASIL. *Lei Complementar nº 87, de 1996*. Art. 33, I, na redação dada pela Lei Complementar nº 171, de 2019.

BRASIL. *Lei Complementar nº 214, de 2025*. Arts. 2º, 27, 31, 36, 47 e 475, este com a redação dada pela Lei Complementar nº 227, de 2026, ao § 10.

ESTADOS UNIDOS. *Articles of Confederation*. Art. II. Disponível em: https://www.archives.gov/milestone-documents/articles-of-confederation. Acesso em: 27 out. 2026.

ESTADOS UNIDOS. *Constitution of the United States*. Amendment X. Disponível em: https://www.archives.gov/founding-docs/bill-of-rights-transcript. Acesso em: 27 out. 2026.

JAMES, Kathryn. *The Rise of the Value-Added Tax*. Cambridge: Cambridge University Press, 2015.

KEEN, Michael; SMITH, Stephen. *VAT Fraud and Evasion*: What Do We Know, and What Can Be Done? Washington: International Monetary Fund, fev. 2007. (IMF Working Paper, WP/07/31).

SCHENK, Alan; OLDMAN, Oliver. *Value Added Tax*: A Comparative Approach. Cambridge: Cambridge University Press, 2007.

TAX FOUNDATION. *2026 Sales Tax Rates*. Dados de 1º jul. 2026. Disponível em: https://taxfoundation.org/data/all/state/2026-sales-tax-rates/. Acesso em: 26 out. 2026.