Revista Multidisciplinar do Nordeste Mineiro, v.19, 2025
ISSN 2178-6925
DOI: 10.61164/apf3tx25

PROPOSTA DE REFORMA DO SISTEMA TRIBUTÁRIO BRASILEIRO: IMPOSTO SOBRE PRODUTOS INDUSTRIALIZADOS (IPI) E IMPOSTO SOBRE SERVIÇOS DE QUALQUER NATUREZA (ISS)

PROPOSAL FOR REFORMING THE BRAZILIAN TAX SYSTEM: INDUSTRIALIZED PRODUCTS TAX (IPI) AND GENERAL SERVICES TAX (ISS)

Fernanda Pereira dos Santos[1]

Laura Beatriz de Souza Tomadon[2]

Ricardo Silveira da Paixão[3]

Recebido: 01/10/2025 – Aceito: 12/10/2025

Resumo

Este artigo analisa a Reforma Tributária Brasileira com foco nos Impostos sobre Produtos Industrializados (IPI) e sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISS). Aborda a evolução histórica desses tributos no cenário internacional e nacional, destacando suas semelhanças com modelos de tributação do consumo, como o Imposto sobre o Valor Agregado (IVA) europeu. O IPI e o ISS são apresentados como tributos de competências federal e municipal, respectivamente, ressaltando suas funções fiscais e extrafiscais, e a importância para a autonomia financeira dos entes federativos. O estudo detalha os conceitos de competência e espécies tributárias, além dos princípios constitucionais aplicáveis a esses impostos. Por fim, são analisados os formatos de arrecadação, as alíquotas atuais e a distribuição da receita, enfatizando a complexidade do sistema tributário brasileiro e a necessidade de reformas.

Palavras-chave: Reforma Tributária; Tributação; Impostos; Arrecadação; Tributos sobre o Consumo.

Abstract

This article analyzes the Brazilian Tax Reform with a focus on the Tax on Industrialized Products (IPI) and the Tax on Services of Any Kind (ISS). It explores the historical evolution of these taxes in

1Graduanda do curso de Administração na Faculdade Municipal de Linhares – ES (FACELI). E-mail: fernandapereiradossantos061@gmail.com

2Graduanda do curso de Administração na Faculdade Municipal de Linhares – ES (FACELI). E-mail: laurabeatrizst@gmail.com

3Economista, Mestre em Economia e Doutorando em Educação - UFES. Professor efetivo da Faculdade Municipal de Linhares- ES (FACELI) - E- mail: ricardo.paixao@faceli.edu.br

ISSN 2178-6925
DOI: 10.61164/apf3tx25
both international and national contexts, highlighting their similarities with consumption tax models such as the European Value-Added Tax (VAT). The IPI and ISS are presented as federal and municipal taxes, respectively, emphasizing their fiscal and extrafiscal functions, as well as their importance for the financial autonomy of the federative entities. The study details the concepts of tax jurisdiction and tax types, along with the constitutional principles applicable to these taxes. Finally, it examines the collection methods, current rates, and revenue distribution, underscoring the complexity of the Brazilian tax system and the need for reform.

Keywords: Tax Reform; Taxation; Taxes; Tax Collection; Consumption Taxes.

1. Introdução

O sistema tributário brasileiro caracteriza-se por elevada complexidade normativa, fruto da coexistência de múltiplos tributos, competências compartilhadas e frequentes alterações legislativas. Essa complexidade tem impacto direto sobre a competitividade das empresas, os custos de conformidade e a eficiência da arrecadação, tornando a discussão sobre sua reforma uma pauta constante no cenário político e acadêmico (GIAMBIAGI; ALÉM, 2016; VASCONCELLOS, 2020).

Entre os tributos mais relevantes para a economia nacional, destacam-se o Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) e o Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISS). O IPI, de competência da União, incide sobre a produção e importação de bens industrializados, cumprindo papel fiscal — como fonte de receita para o orçamento público — e extrafiscal, regulando a atividade econômica por meio da modulação de alíquotas segundo a essencialidade dos produtos (MARTINS, 2019). O ISS, de competência municipal, incide sobre a prestação de serviços, representando uma das principais receitas próprias das cidades brasileiras e sendo essencial para o custeio de serviços públicos como saúde, educação e infraestrutura urbana (CHIAVENATO, 2022).

A origem desses tributos está intimamente ligada ao processo de modernização tributária internacional, especialmente a partir do século XX, quando economias desenvolvidas adotaram modelos mais técnicos e menos cumulativos de tributação do consumo, inspirados no Imposto sobre o Valor Agregado (IVA). No Brasil, essa modernização teve marco decisivo na Reforma Tributária de 1965, que substituiu o antigo Imposto de Consumo por um sistema mais racional e estruturado, culminando na criação do IPI e do ISS. Posteriormente, a Constituição Federal de 1988 consolidou a repartição de competências, estabelecendo o IPI como tributo federal e

Revista Multidisciplinar do Nordeste Mineiro, v.19, 2025
ISSN 2178-6925
DOI: 10.61164/apf3tx25
o ISS como tributo municipal, reforçando o pacto federativo.

Além de seu papel arrecadatório, o estudo desses tributos é fundamental para compreender o equilíbrio fiscal entre os diferentes níveis de governo, avaliar distorções na tributação do consumo e propor medidas de simplificação, eficiência e justiça fiscal.

> O IPI e o ISS exemplificam os desafios e oportunidades da tributação indireta: enquanto o primeiro afeta diretamente a cadeia industrial e o comércio exterior, o segundo impacta o setor de serviços, responsável por mais de 70% do PIB brasileiro (IBGE, 2024).

Este artigo está estruturado em oito partes. Na primeira, apresenta-se a introdução e o contexto geral do estudo. A segunda analisa o histórico do sistema tributário internacional, com foco em tributos análogos ao IPI e ao ISS. A terceira parte discute os aspectos históricos do sistema tributário nacional. A quarta parte aborda experiências internacionais e nacionais relevantes para o tema. A quinta parte examina, de forma aprofundada, os conceitos e elementos fundamentais do sistema tributário, com ênfase na competência tributária, espécies tributárias e princípios constitucionais aplicáveis. Na sexta, analisa-se a escolha do ente federativo e sua importância para o equilíbrio fiscal. A sétima parte diferencia IPI e ISS quanto à natureza, finalidade, formato de arrecadação, problemas e propostas de reforma. Por fim, a oitava parte apresenta as considerações finais, sintetizando as contribuições da pesquisa e apontando perspectivas para o aprimoramento do sistema tributário.

2. Um Breve Histórico do Sistema Tributário Internacional

A gênese do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) e do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISS) no cenário internacional está intimamente ligada às transformações econômicas e fiscais ocorridas nos países desenvolvidos, especialmente na Europa e na América do Norte, durante o século XX. Essas mudanças foram impulsionadas pela necessidade de modernizar os sistemas tributários, tornando-os mais eficientes e alinhados às dinâmicas econômicas contemporâneas.

O IPI brasileiro compartilha semelhanças com o Imposto sobre o Valor Agregado (IVA), amplamente utilizado na Europa e em outros países. O IVA foi concebido para substituir sistemas tributários cumulativos, que geravam distorções econômicas e onerosidade excessiva nas cadeias produtivas. A característica de

Revista Multidisciplinar do Nordeste Mineiro, v.19, 2025
ISSN 2178-6925
DOI: 10.61164/apf3tx25

não cumulatividade do IVA permite que o imposto seja cobrado apenas sobre o valor agregado em cada etapa da produção e comercialização, evitando a tributação em cascata.

Segundo Torres (2020), "a experiência internacional evidencia que a tributação do consumo, especialmente por meio do IVA, tem se mostrado eficiente tanto em arrecadação quanto em neutralidade econômica". O IPI brasileiro adota essa lógica, estruturando-se como um imposto que combina função arrecadatória com finalidades extrafiscais, por meio da modulação de alíquotas conforme a essencialidade dos produtos.

O ISS, por sua vez, reflete a tendência internacional de descentralização fiscal. Muitos países com estrutura federativa adotaram modelos de tributação sobre serviços como forma de garantir autonomia financeira a entes subnacionais, notadamente os municípios. A imposição tributária sobre serviços, ao contrário do que ocorre com os bens industrializados, apresenta grande diversidade e variabilidade local, justificando sua atribuição a governos locais.

Carrazza (2023) aponta que "os tributos sobre o consumo de serviços são frequentemente utilizados como instrumentos de autonomia financeira dos entes subnacionais". Assim, o ISS brasileiro insere-se em um contexto mais amplo de atribuição tributária descentralizada, em consonância com as práticas internacionais que conferem aos entes locais o poder de tributar atividades econômicas de seu território, especialmente aquelas relacionadas à prestação de serviços.

3. Aspesctos Históricos do Sistema Tributário Nacional

No Brasil, a institucionalização dos Impostos sobre Produtos Industrializados e sobre serviços de qualquer natureza teve origem na Reforma Tributária de 1965, promovida pela Emenda Constitucional nº 18/1965. Até então, o sistema

tributário brasileiro era considerado obsoleto, baseado em tributos cumulativos, como o antigo Imposto de Consumo, que geravam distorções econômicas e insegurança jurídica. A reforma teve como um de seus objetivos centrais a modernização da tributação sobre o consumo, introduzindo tributos mais técnicos e estruturados.

Revista Multidisciplinar do Nordeste Mineiro, v.19, 2025
ISSN 2178-6925
DOI: 10.61164/apf3tx25

Como aponta Machado (2022, p. 237), "essa reforma visou corrigir as distorções do antigo sistema, substituindo o Imposto de Consumo por um modelo mais racional e técnico", o que resultou na criação do IPI, com características inspiradas no IVA europeu, e do ISS, com enfoque na tributação de serviços urbanos.

Com a promulgação da Constituição Federal de 1988, o sistema tributário foi reafirmado e consolidado. O IPI foi inserido no art. 153, inciso IV, como de competência da União, enquanto o ISS foi previsto no art. 156, inciso III, sendo de competência dos municípios. Essa repartição de competências visa garantir equilíbrio federativo e permitir que os entes da federação tenham receitas próprias para o cumprimento de suas funções constitucionais.

A Constituição de 1988 também introduziu importantes princípios, como a capacidade contributiva e a progressividade, que orientam a tributação no país. Além disso, estabeleceu limitações ao poder de tributar, visando proteger o contribuinte e assegurar a justiça fiscal.

4. Países que se Destacam com Impostos Semelhantes ao IPI e ISS

A estrutura tributária varia entre os países, mas muitos adotam tributos com finalidades semelhantes ao IPI (Imposto sobre Produtos Industrializados) e ao ISS (Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza), ainda que com diferentes denominações e abrangências. Esses impostos têm como função principal a arrecadação e a regulação de setores estratégicos da economia, como a indústria e os serviços.

Impostos Semelhantes ao IPI brasileiro é um tributo federal incidente sobre produtos industrializados, com função extrafiscal em muitos casos, usado para influenciar o consumo e a produção. Outros países possuem impostos similares conforme ilustrado no quadro 1 abaixo:

Quadro 1 – Paises que Possuem Impostos Similares

PAÍSES	IMPOSTOS	APLICADO
Estados Unidos	Federal Excise Tax	Imposto Federal sobre certos produtos como bebidas alcoólicas, tabaco, combustíveis e veículos.
Alemanha	Excise Duty	Aplicado sobre bens específicos, administrado pelo governo federal.

Revista Multidisciplinar do Nordeste Mineiro, v.19, 2025
ISSN 2178-6925
DOI: 10.61164/apf3tx25

França	Taxe Intérieure de Consommation (TIC)	Imposto interno sobre consumo de determinados produtos.

Fonte: Elaborado pelas autoras.

Segundo Ricardo Lobo Torres (2012), a tributação sobre produtos industrializados costuma ter "efeito extrafiscal intenso, voltado à regulação econômica e ao estímulo ou desestímulo de determinados setores industriais". Impostos Semelhantes ao ISS O ISS é de competência municipal no Brasil e incide sobre a prestação de serviços listados na Lei Complementar nº 116/2003. Em outros países, a tributação sobre serviços é geralmente de competência nacional ou estadual conforme ilustrado no quadro 2:

Quadro 2 - Tributos Semelhantes ao IPI e ISS em Outros Países

PAÍSES	IMPOSTOS	APLICADO
Canadá	Goods and Services TAX (GST) e Harmonizes Sales Tax (HST)	Cobrados sobre bens e serviços.
Reino Unido	Value Added Tax (VAT)	Incide sobre a maneira do bens e serviços.
Portugal	Imposto sobre o Valor Acrescentado (IVA)	Imposto indireto que abrange bens e serviços.

Fonte[4]: Adaptado por Torres (2012)

De acordo com Paulo de Barros Carvalho (2021), o ISS se distingue por ser um tributo específico, com incidência apenas sobre serviços definidos em lei, ao contrário de tributos como o VAT, que têm base mais ampla e homogênea.

5. Conceitos e Elementos Fundamentais do Sistema Tributário

O sistema tributário consiste em um conjunto de normas, princípios e procedimentos que regulam a forma como o Estado arrecada tributos com o objetivo de financiar suas atividades e implementar políticas públicas. É importante destacar que nem toda obrigação imposta ao cidadão pelo poder público pode ser, tecnicamente, classificada como tributo. Para que determinada

[4] Adaptado de Ricardo Lobo Torres, Curso de Direito Financeiro e Tributário (2012); Paulo de Barros Carvalho, Curso de Direito Tributário (2021); OCDE Tax Database (2023).

ISSN 2178-6925
DOI: 10.61164/apf3tx25

obrigação seja assim considerada, é necessário que atenda a certas características essenciais, como a compulsoriedade, a natureza pecuniária e o fato de não constituir uma penalidade decorrente da prática de ato ilícito.

De acordo com a definição do Código Tributário Nacional (CTN), o tributo é essencialmente uma prestação pecuniária compulsória, em moeda ou valor que nela se possa exprimir, imposta por lei. Já segundo a Lei de Diretrizes Orçamentárias, o tributo é compreendido como uma receita derivada, ou seja, oriunda da autoridade estatal, e não de atividades produtivas do próprio ente público.

Os valores arrecadados pelo Estado por meio de tributos são incorporados ao orçamento público e destinados ao custeio de serviços públicos e demais funções atribuídas aos entes federativos pela Constituição Federal e legislação infraconstitucional. No Brasil, o sistema tributário é caracterizado por sua elevada complexidade normativa e por uma estrutura federativa que distribui competências entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

Nesse contexto, torna-se fundamental compreender os conceitos de competência tributária, espécies tributárias e os princípios constitucionais tributários, com especial atenção aos impostos IPI (Imposto sobre Produtos Industrializados) e ISS (Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza), que serão objeto de análise neste estudo.

5.1. Competência Tributária

A competência tributária refere-se à autorização constitucional conferida aos entes federativos — União, Estados, Distrito Federal e Municípios — para instituir, arrecadar e administrar tributos dentro de suas respectivas esferas de atuação.

> Trata-se de prerrogativa exclusiva e indelegável, conforme a Constituição Federal de 1988, o que significa que cada ente federado só pode instituir os tributos que lhe são expressamente atribuídos pelo texto constitucional, sendo vedada a delegação dessa função a outro nível de governo (BRASIL, 1988).

Essa delimitação visa assegurar o equilíbrio federativo, garantindo a autonomia financeira necessária para que cada esfera de poder possa exercer suas funções e implementar políticas públicas conforme suas competências institucionais. A adequada distribuição da competência tributária é elemento essencial da

Revista Multidisciplinar do Nordeste Mineiro, v.19, 2025
ISSN 2178-6925
DOI: 10.61164/apf3tx25
organização do sistema fiscal brasileiro e pilar do pacto federativo.

Entre os impostos federais, destaca-se o Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), cuja competência é atribuída à União, nos termos do art. 153, inciso IV, da Constituição Federal. O IPI incide sobre operações de industrialização de produtos, tanto no mercado interno quanto nas operações de importação. Além de seu papel arrecadatório, o IPI possui caráter extrafiscal, sendo utilizado como instrumento de regulação econômica. Um exemplo dessa função é a elevação da alíquota sobre produtos considerados nocivos à saúde, como cigarros, com o objetivo de desestimular o consumo.

No âmbito municipal, o destaque recai sobre o Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISS), cuja competência é conferida aos Municípios e ao Distrito Federal, conforme art. 156, inciso III, da Constituição. Esse tributo incide sobre a prestação de serviços constantes na lista da Lei Complementar nº 116/2003, com exceção daqueles sujeitos ao ICMS, de competência estadual. O ISS representa uma das principais fontes de receita dos Municípios, contribuindo significativamente para o financiamento de políticas públicas locais em áreas como saúde, educação, saneamento e mobilidade urbana.

Portanto, a estrutura de repartição de competências no sistema tributário nacional visa assegurar a autonomia financeira dos entes federativos, fortalecendo a descentralização administrativa e a eficácia das políticas públicas. Essa divisão permite que cada ente disponha de mecanismos tributários próprios, ajustados à sua realidade econômica e social, promovendo justiça fiscal e eficiência na aplicação dos recursos.

O quadro 3 a seguir evidencia de maneira clara o comparativo entre os impostos ISS e IPI quanto a competência, fato gerador e aplicação.

Quadro 3 - Comparativo entre o IPI e o ISS

Critério	IPI (Imposto sobre Produtos Industrializados)	ISS (Imposto Sobre Serviços)
Ente competente	União	Municípios / Distrito Federal
Base legal	Art. 153, IV, CF/88	Art. 156, III, CF/88 e LC 116/2003
Fato gerador	Industrialização de produtos	Prestação de serviços
Natureza	Extrafiscal e arrecadatória	Arrecadatória
Destinação da receita	Tesouro Nacional	Receita própria dos Municípios
Finalidade principal	Política econômica e arrecadação	Financiamento de serviços públicos locais

Fonte: Constituição Federal de 1988; LC nº 116/2003

5.2. Espécies Tributárias

Revista Multidisciplinar do Nordeste Mineiro, v.19, 2025
ISSN 2178-6925
DOI: 10.61164/apf3tx25

Conforme dispõe o artigo 5º do Código Tributário Nacional (CTN), os tributos no Brasil são classificados em cinco espécies principais: impostos, taxas, contribuições de melhoria, empréstimos compulsórios e contribuições especiais. Os impostos são tributos cuja exigência ocorre independentemente de qualquer contraprestação direta do Estado ao contribuinte. Ou seja, não estão vinculados à prestação de um serviço público específico, sendo utilizados para custear as atividades gerais da administração pública. O IPI e o ISS, objetos centrais deste estudo, enquadram-se nessa categoria.

As taxas são tributos vinculados, cobrados em razão do exercício do poder de polícia ou da utilização efetiva ou potencial de serviços públicos específicos e divisíveis, disponibilizados ao contribuinte.

As contribuições de melhoria têm como fato gerador o benefício decorrente de obras públicas que valorizem imóveis particulares. São cobradas dos respectivos proprietários como forma de compensar o acréscimo patrimonial gerado pela intervenção estatal.

Os empréstimos compulsórios são tributos de natureza excepcional, instituídos exclusivamente pela União em circunstâncias extraordinárias, como guerra externa, calamidade pública ou investimentos públicos urgentes e relevantes, nos termos do art. 148 da Constituição Federal.

Por fim, as contribuições especiais destinam-se ao financiamento de atividades específicas do Estado, como a seguridade social (ex.: PIS, COFINS, INSS), a intervenção no domínio econômico e o custeio de categorias profissionais ou econômicas.

Assim, tanto o IPI quanto o ISS são impostos, cuja arrecadação não pressupõe uma contrapartida direta ao contribuinte, servindo ao custeio das atividades estatais nas respectivas esferas de competência.

5.3. Princípios Constitucionais Tributários

Os princípios constitucionais tributários representam normas fundamentais que norteiam a atuação do Estado no exercício do poder de tributar. Esses princípios impõem limites jurídicos à atividade fiscal, promovem segurança jurídica, justiça fiscal e asseguram os direitos dos contribuintes (MACHADO, 2023). Dentre os

ISSN 2178-6925
DOI: 10.61164/apf3tx25

diversos princípios consagrados pela Constituição Federal de 1988, destacam-se aqueles diretamente aplicáveis ao IPI e ao ISS.

O princípio da legalidade, previsto no art. 150, inciso I, da Constituição, estabelece que nenhum tributo pode ser instituído ou aumentado sem previsão legal específica. Isso assegura que tanto o IPI quanto o ISS só possam ser exigidos com base em lei formal, garantindo previsibilidade e controle institucional.

O princípio da capacidade contributiva, disposto no art. 145, §1º, determina que a tributação deve observar a aptidão econômica do contribuinte. Assim, no caso do IPI, quanto maior o volume ou valor agregado da produção industrial, maior será a carga tributária. O ISS segue a mesma lógica, incidindo com maior impacto sobre prestadores de serviços com maior faturamento.

O princípio da isonomia, consagrado no art. 150, inciso II, veda a instituição de distinções entre contribuintes em situação equivalente, assegurando tratamento igualitário na imposição de tributos.

Outro princípio essencial é o da proibição de confisco, previsto no art. 150, inciso IV, que impede que o tributo seja fixado em patamar tão elevado a ponto de inviabilizar a continuidade da atividade econômica do contribuinte, preservando sua capacidade de sustento e operação.

O princípio da anterioridade tributária, disposto no art. 150, inciso III, alínea "b", determina que os tributos só podem ser cobrados no exercício financeiro seguinte ao da publicação da lei que os institui ou majora. Esse princípio aplica-se ao ISS. O IPI, por sua vez, por possuir natureza extrafiscal, pode ter suas alíquotas alteradas de forma imediata, mediante decreto presidencial, como forma de adequação à política econômica vigente.

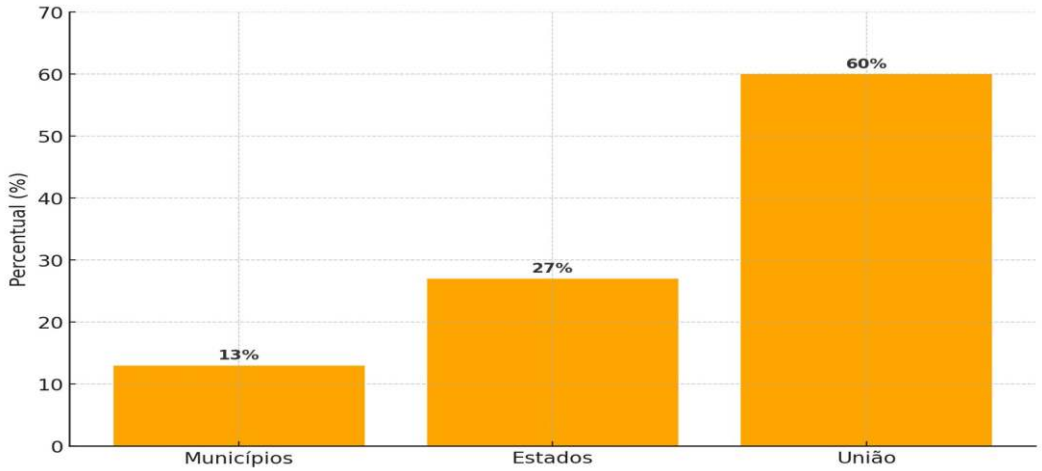
A observância desses princípios é indispensável à construção de um sistema tributário justo, equilibrado e em consonância com os preceitos constitucionais, contribuindo para a legitimidade da arrecadação estatal e a proteção dos direitos fundamentais do contribuinte.

6. Arrecadação de Impostos dos Entes Federativos

A distribuição da arrecadação tributária no Brasil reflete a centralização da receita na esfera federal, o que evidencia a importância de tributos como o IPI e a

Revista Multidisciplinar do Nordeste Mineiro, v.19, 2025
ISSN 2178-6925
DOI: 10.61164/apf3tx25
necessidade da autonomia financeira do ISS, como demonstrado no Gráfico 1.

Gráfico 1 - Participação dos entes federativos na arrecadação tributária nacional (em %)



Fonte: Tesouro Nacional / Receita Federal do Brasil; ajustado pelas autoras.

O sistema tributário brasileiro é estruturado de forma a distribuir competências tributárias entre os entes federativos — União, Estados, Distrito Federal e Municípios — conforme estabelecido pela Constituição Federal de 1988. Neste estudo, optou-se por analisar dois desses entes: a União, responsável pelo Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), e os Municípios, encarregados da cobrança do Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISS).

A União, por sua abrangência nacional, possui competência para instituir tributos com impacto em setores estratégicos da economia. O IPI, além de seu papel arrecadatório, exerce função extrafiscal, sendo utilizado como instrumento de regulação econômica. Por meio da alteração de suas alíquotas, o governo federal pode estimular ou desestimular a produção de determinados bens, proteger a indústria nacional, controlar a inflação e influenciar o comércio internacional (BRASIL, 1988).

Por sua vez, os Municípios têm no ISS uma das principais fontes de receita própria. Esse imposto garante autonomia financeira aos entes locais, permitindo o financiamento de serviços públicos essenciais, como saúde, educação, transporte, infraestrutura e saneamento. A incidência do ISS sobre atividades do setor de serviços — que representam uma parte significativa do PIB nacional — reforça sua relevância no contexto municipal (MACHADO, 2024).

A escolha desses dois entes federativos no presente trabalho justifica-se pela relevância econômica e social dos tributos analisados, bem como pela clareza com que evidenciam a divisão de competências dentro do modelo federativo brasileiro.

ISSN 2178-6925
DOI: 10.61164/apf3tx25

Ao abordar simultaneamente o IPI e o ISS, demonstra-se como o sistema tributário nacional busca equilibrar a arrecadação entre os diferentes níveis de governo, atendendo, de forma simultânea, às demandas macroeconômicas da União e às necessidades locais da população.

7. Diferenciação entre impostos: IPI e ISS

7.1. Natureza e Finalidade

O Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) é um tributo de competência federal, instituído pela Constituição Federal de 1988 (art. 153, IV), com finalidade tanto fiscal quanto extrafiscal. Sua incidência recai sobre produtos industrializados, sejam eles nacionais ou estrangeiros, quando saem do estabelecimento industrial ou equiparado.

O fato gerador do IPI ocorre em duas situações distintas, sendo uma delas no âmbito da importação, configurada pelo desembaraço aduaneiro de produtos de procedência estrangeira. A outra hipótese ocorre no território nacional, no momento da saída de produtos do estabelecimento industrial ou de empresas equiparadas a industrial, conforme critérios definidos pela legislação tributária.

Dessa forma, o imposto alcança tanto operações internas quanto operações de comércio exterior, garantindo ampla incidência sobre o processo de circulação de produtos industrializados.

Em relação à sujeição passiva, são considerados contribuintes do IPI os importadores, os industriais e os estabelecimentos equiparados a industrial. O importador torna-se sujeito passivo quando realiza o desembaraço aduaneiro de produtos oriundos do exterior. Já o industrial responde pelo imposto no momento da saída dos produtos que tenham sido objeto de processo industrial em seu estabelecimento. Da mesma forma, os estabelecimentos equiparados a industrial, nos termos da legislação, assumem a condição de contribuintes nas operações que ensejam a saída de produtos ou em atos específicos relacionados à industrialização.

Além desses, a legislação também prevê a incidência do IPI sobre pessoas físicas ou jurídicas que consumam, utilizem para finalidade diversa ou remetam papel destinado à impressão de livros, jornais e periódicos, quando tal material

Revista Multidisciplinar do Nordeste Mineiro, v.19, 2025
ISSN 2178-6925
DOI: 10.61164/apf3tx25
perder a imunidade tributária constitucional.

Segundo Machado (2018), “o IPI tem nítida função fiscal, mas também extrafiscal, já que serve como instrumento de política econômica, regulando a produção e o consumo de bens por meio da variação de suas alíquotas”. Essa função extrafiscal permite ao Estado intervir na economia, incentivando setores estratégicos ou desestimulando o consumo de determinados produtos, como bebidas alcoólicas e cigarros.

Além disso, como destaca Carvalho (2019):

> O IPI exerce papel relevante na proteção da indústria nacional, pois, ao onerar produtos importados com alíquotas diferenciadas, contribui para equilibrar a concorrência entre bens produzidos no Brasil e no exterior. Dessa forma, o imposto vai além da simples arrecadação, tornando-se um instrumento de desenvolvimento industrial.

Em contrapartida, o Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISS) é um tributo municipal, cuja competência está estabelecida no artigo 156, inciso III, da Constituição Federal. Sua hipótese de incidência é a prestação de serviços

constantes na lista anexa à Lei Complementar nº 116/2003. Ele incide sobre a prestação de serviços realizados por pessoas jurídicas e profissionais autônomos, incluindo os Microempreendedores Individuais (MEIs), que podem verificar o valor devido no DAS (Documento de Arrecadação do Simples Nacional).

Todas as empresas que prestam serviços no território nacional estão sujeitas ao ISS, exceto quando houver isenção legal ou quando os serviços forem destinados ao exterior. Prestadores de serviços estrangeiros que atuam no Brasil também estão obrigados ao pagamento desse imposto.

De acordo com Rocha (2021), o ISS é um imposto de natureza “real e não vinculado”, o que significa que sua exigência independe de uma contraprestação direta do Estado. Sua classificação como direto ou indireto depende da possibilidade de repasse do ônus tributário ao tomador do serviço. Por essa razão, trata-se de um tributo de aplicação complexa, especialmente em operações interestaduais e multi localizadas.

Revista Multidisciplinar do Nordeste Mineiro, v.19, 2025
ISSN 2178-6925
DOI: 10.61164/apf3tx25

7.2. Formato de Arrecadação e Alíquotas Atuais

Por sua vez, a base de cálculo do IPI varia conforme a natureza da operação. Nas operações internas, corresponde ao valor total da operação que deu origem à saída dos produtos do estabelecimento industrial ou equiparado. Já no quesito de importação, a base de cálculo é composta pelo valor aduaneiro — que serve de referência para os tributos incidentes na importação — acrescido dos próprios tributos aduaneiros e dos encargos cambiais efetivamente pagos ou exigíveis.

A arrecadação do IPI é centralizada pela União, mas há previsão constitucional para a redistribuição parcial dos valores. Conforme o art. 159, inciso II, da Constituição Federal, 10% da arrecadação do IPI deve ser transferida aos Estados e ao Distrito Federal, proporcionalmente ao valor das exportações de produtos industrializados realizadas por cada ente federativo. Além disso, segundo o § 3º do mesmo artigo, 25% dos valores repassados aos Estados devem ser redistribuídos aos seus respectivos municípios.

Essa redistribuição busca compensar os efeitos da Lei Kandir, que isenta do

ICMS as exportações de produtos industrializados, conforme explica a Secretaria da Fazenda de Minas Gerais (2025): “o repasse do IPI-Exportação é uma forma de mitigação das perdas de receita dos estados e municípios com a desoneração das exportações”.

As alíquotas desse imposto são variáveis e estão organizadas na Tabela de Incidência do IPI (TIPI), elaborada com base na Nomenclatura Comum do Mercosul (NCM). De acordo com a Receita Federal (2022), a TIPI define alíquotas específicas para cada produto, podendo variar de 0% a mais de 300%, a depender da essencialidade ou da função do item tributado.

Essa técnica de graduação das alíquotas busca atender ao princípio da seletividade, constitucionalmente previsto, pelo qual produtos considerados supérfluos estão sujeitos a cargas tributárias mais elevadas, enquanto itens de primeira necessidade possuem alíquotas menores ou até mesmo isenção.

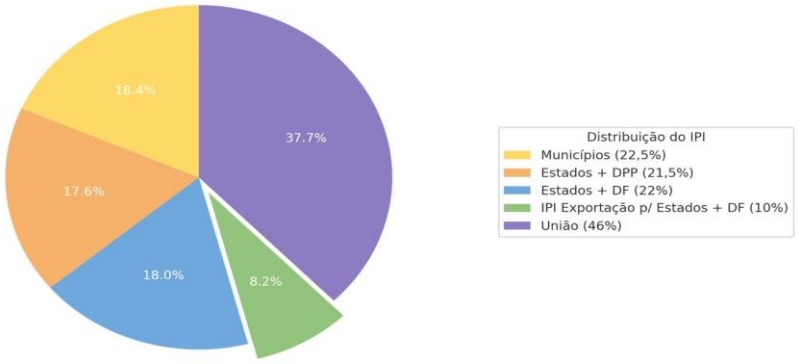
Quanto ao período de apuração, o IPI relativo às saídas dos estabelecimentos industriais ou equiparados é apurado mensalmente. Entretanto, essa regra não se aplica às operações de importação, nas quais o imposto deve ser recolhido no momento do desembaraço aduaneiro.

Revista Multidisciplinar do Nordeste Mineiro, v.19, 2025
ISSN 2178-6925
DOI: 10.61164/apf3tx25

Os prazos para recolhimento do Imposto sobre Produtos Industrializados são definidos conforme a natureza da operação. No caso de importação, o imposto deve ser recolhido antes da saída do produto da repartição aduaneira responsável pelo despacho. Para os produtos classificados no código 2402.20.00 da TIPI — que compreende, por exemplo, cigarros contendo tabaco —, o pagamento deve ocorrer até o décimo dia do mês subsequente ao fato gerador. Para os demais produtos, o prazo é até o vigésimo quinto dia do mês subsequente. Importante destacar que, caso o vencimento ocorra em dia não útil, o recolhimento deve ser antecipado para o dia útil imediatamente anterior.

Abaixo segue o gráfico 2 de pizza que representa a “Distribuição da Receita Total do IPI” disponibilizado pela Secretaria de Estado da Fazenda de Minas Gerais:

Gráfico 2 – Distribuição da Receita Total do IPI



Fonte: Secretaria de Estado da Fazenda de Minas Gerais; ajustado pelas autoras.

No caso do ISS, a arrecadação ocorre diretamente pelo município onde está sediado o estabelecimento prestador do serviço, conforme regra geral prevista na Lei Complementar nº 116/2003. No entanto, existem exceções legais em que a arrecadação é deslocada para o município do tomador do serviço, aplicável,

por exemplo, aos serviços de planos de saúde, leasing e cartões de crédito (NETCPA, 2023).

As alíquotas do ISS são definidas por lei municipal, respeitando os limites

Revista Multidisciplinar do Nordeste Mineiro, v.19, 2025
ISSN 2178-6925
DOI: 10.61164/apf3tx25

mínimos e máximos estabelecidos nacionalmente, que variam entre 2% e 5%, conforme determina a Lei Complementar nº 157/2016, que alterou a LC 116/2003. Como destaca a TOTVS (2023), "a base de cálculo do ISS é, geralmente, o valor do serviço prestado, registrado na Nota Fiscal de Serviços Eletrônica (NFS-e) ou apurado com base no faturamento mensal".

Podemos observar abaixo no quadro 4 alguns indicadores referentes a receita bruta, alíquotas e valores percentuais do Imposto sobre Serviços retirados do site Siga o Fisco.

Quadro 4 – Distribuição de Alíquotas

Receita Bruta em 12 meses (em R$)	Aliquota	IRPJ	CSLL	COFINS	PIS	ISS
Até 180.000,00	4,50%	0,00%	1,22%	1,28%	0,00%	2,00%
De 180.000,01 a 360.000,00	6,54%	0,00%	1,84%	1,91%	0,00%	2,79%
De 360.000,01 a 540.000,00	7,70%	0,16%	1,85%	1,95%	0,24%	3,50%
De 540.000,01 a 720.000,00	8,49%	0,52%	1,87%	1,99%	0,27%	3,84%
De 720.000,01 a 900.000,00	8,97%	0,89%	1,89%	2,03%	0,29%	3,87%
De 900.000,01 a 1.080.000,00	9,78%	1,25%	1,91%	2,07%	0,32%	4,23%
De 1.080.000,01 a 1.260.000,00	10,26%	1,62%	1,93%	2,11%	0,34%	4,26%
De 1.260.000,01 a 1.440.000,00	10,76%	2,00%	1,95%	2,15%	0,35%	4,31%
De 1.440.000,01 a 1.620.000,00	11,51%	2,37%	1,97%	2,19%	0,37%	4,61%
De 1.620.000,01 a 1.800.000,00	12,00%	2,74%	2,00%	2,23%	0,38%	4,65%
De 1.800.000,01 a 1.980.000,00	12,80%	3,12%	2,01%	2,27%	0,40%	5,00%
De 1.980.000,01 a 2.160.000,00	13,25%	3,49%	2,03%	2,31%	0,42%	5,00%
De 2.160.000,01 a 2.340.000,00	13,70%	3,86%	2,05%	2,35%	0,44%	5,00%
De 2.340.000,01 a 2.520.000,00	14,15%	4,23%	2,07%	2,39%	0,46%	5,00%
De 2.520.000,01 a 2.700.000,00	14,60%	4,60%	2,10%	2,43%	0,47%	5,00%
De 2.700.000,01 a 2.880.000,00	15,05%	4,90%	2,19%	2,47%	0,49%	5,00%
De 2.880.000,01 a 3.060.000,00	15,50%	5,21%	2,27%	2,51%	0,51%	5,00%
De 3.060.000,01 a 3.240.000,00	15,95%	5,51%	2,36%	2,55%	0,53%	5,00%
De 3.240.000,01 a 3.420.000,00	16,40%	5,81%	2,45%	2,59%	0,55%	5,00%
De 3.420.000,01 a 3.600.000,00	16,85%	6,12%	2,53%	2,63%	0,57%	5,00%

Fonte: SIGA o FISCO

A Lei Complementar nº 116, de 31 de julho de 2003, que rege o Imposto Sobre Serviços, de competência municipal, estabelece as diretrizes gerais para sua incidência, bem como define hipóteses específicas de isenção. Contudo, é

Revista Multidisciplinar do Nordeste Mineiro, v.19, 2025
ISSN 2178-6925
DOI: 10.61164/apf3tx25
imprescindível destacar que a concessão de isenções no âmbito do ISS possui caráter eminentemente local, estando diretamente condicionada à legislação de cada município.

Assim, os contribuintes devem atentar-se às normas municipais vigentes no local da efetiva prestação do serviço, haja vista que tais entes detêm autonomia para regulamentar, conceder ou suprimir benefícios fiscais, conforme assegura o princípio federativo previsto na Constituição Federal de 1988 (art. 156, III).

De forma geral, observa-se que, na prática, algumas hipóteses de isenção são recorrentes em diferentes municípios, tais como: profissionais autônomos com idade igual ou superior a 70 anos; organizações do terceiro setor, notadamente aquelas com finalidade assistencial, educacional ou sem fins lucrativos; serviços prestados diretamente à administração pública; além de serviços cuja prestação se destine a tomadores no exterior, alinhando-se este último à lógica da não exportação de tributos, prevista no ordenamento jurídico brasileiro.

Segundo Machado (2023), a competência tributária dos municípios permite-lhes não apenas instituir o ISS, como também disciplinar eventuais isenções, incentivos ou benefícios fiscais, desde que observados os limites constitucionais e as normas gerais estabelecidas pela legislação complementar. Essa autonomia, entretanto, deve ser exercida com razoabilidade, sob pena de configurar renúncia de receita em desconformidade com a Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000).

Adicionalmente, os municípios podem, mediante lei específica, instituir isenções tributárias para atividades consideradas de relevante interesse público, tais como serviços religiosos, atividades educacionais, ações de cunho social e assistencial, além de projetos culturais e comunitários.

Para Roque Antonio Carrazza (2021), tais isenções representam instrumentos de política fiscal e social, que visam não apenas desonerar determinadas atividades, mas também fomentar o desenvolvimento local e garantir a efetivação de direitos fundamentais, como o acesso à educação, à cultura e à assistência social.

Portanto, a análise das hipóteses de isenção do ISS demanda não apenas a interpretação da Lei Complementar nº 116/2003, mas também a observância da legislação específica de cada ente municipal, além do contexto social e econômico que fundamenta a adoção de determinados benefícios fiscais.

Revista Multidisciplinar do Nordeste Mineiro, v.19, 2025
ISSN 2178-6925
DOI: 10.61164/apf3tx25

7.3. Principais Desafios e Limitações do Modelo Atual

O sistema tributário brasileiro, especialmente no que se refere ao Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) e ao Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISS), apresenta um conjunto de desafios estruturais e operacionais que comprometem sua eficiência, neutralidade econômica e capacidade de promover desenvolvimento sustentável. Esses desafios se manifestam tanto na esfera normativa quanto na esfera prática, impactando empresas, consumidores e a própria gestão pública (GIAMBIAGI; ALÉM, 2016; VASCONCELLOS, 2020).

O primeiro e mais persistente desafio é a elevada complexidade normativa e

procedimental. O Brasil figura, historicamente, entre os países com maior custo de conformidade tributária, devido à multiplicidade de leis, decretos, instruções normativas e regulamentações emitidas por diferentes entes federativos.

Para o IPI, isso se traduz em uma TIPI (Tabela de Incidência do IPI) altamente segmentada, com milhares de códigos e alíquotas específicas que exigem conhecimento técnico especializado. Para o ISS, a situação é agravada pelo fato de cada município poder editar sua própria legislação, com regras de apuração, prazos e obrigações acessórias distintos, dificultando a padronização de processos nas empresas que atuam em mais de uma localidade.

O segundo desafio está na sobreposição e na indefinição de competências tributárias. Determinadas atividades econômicas — especialmente as que combinam produção e prestação de serviços — geram dúvidas sobre a incidência de IPI ou ISS. Esse cenário é comum em setores como tecnologia da informação, audiovisual e design industrial, onde a definição de “industrialização” ou “prestação de serviço” nem sempre é clara, levando a interpretações divergentes e, consequentemente, a conflitos federativos e litígios fiscais.

O terceiro problema relevante é a cumulatividade residual. Apesar de o IPI adotar o princípio da não cumulatividade, há situações em que créditos não podem ser aproveitados integralmente, como na aquisição de insumos isentos ou sujeitos à alíquota zero, gerando aumento indireto da carga tributária. No caso do ISS, a ausência de mecanismo de não cumulatividade faz com que o imposto incida integralmente sobre o preço do serviço, sem compensação de etapas anteriores, o

ISSN 2178-6925
DOI: 10.61164/apf3tx25

que penaliza cadeias produtivas longas e reduz a competitividade de determinados setores.

A guerra fiscal municipal representa outro ponto crítico. Embora a Lei Complementar nº 116/2003 estabeleça limites de alíquotas (2% a 5%), a concessão de incentivos, isenções e regimes especiais é utilizada como ferramenta de atração de empresas, frequentemente sem análise de impacto socioeconômico ou estudo de renúncia de receita, o que fragiliza a arrecadação e acentua disparidades regionais. Essa prática leva a distorções de alocação, já que empresas podem se instalar em municípios com menor carga tributária, mesmo que isso não represente a melhor escolha logística ou de mercado.

A instabilidade normativa, especialmente no IPI, agrava o ambiente de negócios. Por ser um imposto com forte função extrafiscal, suas alíquotas podem ser alteradas por decreto presidencial e aplicadas imediatamente. Embora essa flexibilidade seja útil para políticas de incentivo ou desestímulo setorial, ela cria imprevisibilidade para a indústria, dificultando planejamento de produção, precificação e negociação de contratos de médio e longo prazo.

A judicialização excessiva das questões tributárias é outro fator de ineficiência. Segundo dados do Conselho Nacional de Justiça (2023), mais de 30% do acervo processual brasileiro envolve matérias tributárias, e uma parte significativa diz respeito a conflitos sobre base de cálculo, alíquotas e competência tributária. Esse cenário sobrecarrega o Judiciário, prolonga a resolução de disputas e aumenta custos operacionais tanto para o Estado quanto para os contribuintes.

A redistribuição das receitas do IPI-Exportação também apresenta limitações. Apesar de sua função compensatória prevista na Lei Kandir, há críticas sobre a efetividade e a equidade dos critérios de repasse, que muitas vezes não consideram as diferenças estruturais entre as economias estaduais e municipais, resultando em repasses insuficientes para cobrir perdas de arrecadação geradas pela desoneração de exportações.

Do ponto de vista da Administração Pública, esses desafios comprometem a eficiência arrecadatória e dificultam o cumprimento de metas fiscais. Sob a ótica empresarial, elevam o custo de conformidade, reduzem a competitividade e desestimulam investimentos produtivos. E, para a sociedade, geram um sistema pouco transparente, de difícil compreensão e com baixa percepção de retorno dos

Revista Multidisciplinar do Nordeste Mineiro, v.19, 2025
ISSN 2178-6925
DOI: 10.61164/apf3tx25

recursos arrecadados.

Ilustramos no quadro 5, os principais problemas do modelo atual:

Quadro 5 - Principais Problemas do Modelo Atual

1. Complexidade normativa e multiplicidade de obrigações acessórias;
2. Conflitos de competência e indefinição em atividades híbridas;
3. Cumulatividade residual no IPI e incidência integral no ISS;
4. Guerra fiscal entre municípios, com incentivos sem planejamento;
5. Instabilidade nas alíquotas do IPI;
6. Judicialização excessiva e morosidade na resolução de conflitos;
7. Critérios insuficientes na redistribuição do IPI-Exportação.

Fonte: Elaborado pelas autoras.

7.4. Proposta de Reforma Tributária: Adoção de um Imposto sobre Bens e Serviços (IBS)

Essas limitações apontam para a necessidade urgente de uma reforma tributária ampla, que simplifique processos, reduza a litigiosidade, preserve a autonomia federativa e promova maior justiça fiscal.

A proposta de Reforma Tributária aqui apresentada concentra-se na adoção de um Imposto sobre Bens e Serviços (IBS), em substituição ao Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) e ao Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISS). O

ISSN 2178-6925
DOI: 10.61164/apf3tx25

sistema tributário brasileiro caracteriza-se por sua complexidade, pela fragmentação normativa e pela coexistência de diversos tributos incidentes sobre o consumo, o que gera efeitos negativos tanto para o ambiente de negócios quanto para a arrecadação estatal, contribuindo para a insegurança jurídica, alta litigiosidade e perda de competitividade internacional.

Nesse contexto, a criação do IBS visa simplificar o sistema tributário, reduzir a burocracia, aumentar a eficiência econômica e promover justiça fiscal. Ao contrário do modelo atual, em que há uma repartição de competências conflituosa entre União e Municípios, o novo tributo seria de base ampla, com incidência uniforme e administração digital integrada, assegurando maior neutralidade e transparência. O IBS incidiria sobre todas as operações com bens e serviços, incluindo transações digitais e de comércio eletrônico, respeitando o princípio da não cumulatividade – ou seja, o imposto seria cobrado apenas sobre o valor agregado, com compensação de créditos ao longo da cadeia produtiva.

O fato gerador do imposto compreenderia a circulação de bens, a prestação de serviços e operações digitais, eliminando distinções artificiais que hoje existem entre produtos industrializados e serviços. As alíquotas seriam uniformes e moderadas, definidas por lei complementar, com possibilidade de ajustes mínimos para setores específicos, o que contribuiria para a redução de distorções competitivas, simplificação das obrigações tributárias e mitigação de conflitos entre entes federativos.

Um dos grandes diferenciais dessa proposta é a adoção de uma plataforma digital única de arrecadação. Com a emissão de notas fiscais eletrônicas integradas, todas as operações seriam registradas digitalmente, possibilitando o cruzamento automático de dados e reduzindo o risco de fraudes. A compensação de créditos seria feita em tempo real, eliminando a burocracia dos pedidos de restituição e melhorando o fluxo de caixa das empresas.

Além disso, o sistema proporcionaria transparência plena, com acesso em tempo real a dados de arrecadação tanto para os contribuintes quanto para os gestores públicos. Modelos semelhantes já foram adotados com sucesso em países como Índia (com o GST) e Canadá (com o HST), apresentando resultados positivos na redução da evasão fiscal e da burocracia.

No que diz respeito à redistribuição federativa, a proposta prevê que a arrecadação do IBS seja centralizada digitalmente e redistribuída de forma automática entre

ISSN 2178-6925
DOI: 10.61164/apf3tx25

União, Estados e Municípios, com base em critérios como população, PIB regional, indicadores de desenvolvimento social e participação no consumo.

Para os municípios mais dependentes do ISS, seria criado um fundo temporário de compensação, garantindo uma transição gradual e justa. Esse mecanismo assegura previsibilidade na arrecadação e evita disputas judiciais entre os entes federativos, promovendo maior equidade regional.

A justiça fiscal e a inclusão social também estão no centro da proposta. O IBS seria desenhado para ser não apenas eficiente, mas também socialmente justo. Bens

essenciais como alimentos da cesta básica, medicamentos e itens de higiene teriam isenção ou alíquotas reduzidas, protegendo as camadas de menor renda. Setores estratégicos como educação, saúde e sustentabilidade ambiental poderiam ter tratamento favorecido, enquanto os demais setores teriam uma alíquota uniforme, evitando distorções na concorrência e benefícios excessivos.

A implementação do IBS seria feita de forma gradual, ao longo de cinco anos. Nos dois primeiros anos, haveria uma redução progressiva das alíquotas do IPI e do ISS, concomitante à introdução do IBS. Nos anos seguintes, a integração à plataforma digital seria concluída e os mecanismos de redistribuição federativa ajustados. Ao final do quinto ano, o IPI e o ISS seriam extintos, com a consolidação plena do novo imposto.

A governança do IBS ficaria a cargo de uma Agência Nacional de Administração Tributária, com quadro técnico especializado, independência operacional e transparência, sendo responsável pela fiscalização, pela gestão da plataforma digital e pela redistribuição automática das receitas.

Espera-se que a adoção do IBS traga impactos significativos para todos os setores da sociedade. Para as empresas, haverá redução da burocracia, maior clareza tributária, diminuição de custos de conformidade e estímulo ao investimento produtivo. Para o Estado, a arrecadação será mais estável, com menos litígios judiciais e maior capacidade de planejamento fiscal. Para a sociedade, os benefícios incluem preços mais transparentes, justiça social por meio da proteção de bens essenciais, maior equidade federativa e fortalecimento da confiança no sistema tributário.

Experiências internacionais indicam que modelos semelhantes podem resultar em ganhos de produtividade de até 2% do PIB, além de significativa redução da evasão

ISSN 2178-6925
DOI: 10.61164/apf3tx25

fiscal.

A proposta também alinha o Brasil às melhores práticas internacionais. Sistemas de tributação semelhantes já foram adotados com sucesso na União Europeia (IVA), Canadá (HST), Índia (GST) e México (IVA nacional), todos com resultados positivos na simplificação tributária, combate à evasão e aumento da competitividade empresarial. A adoção do IBS representa, assim, uma oportunidade histórica para o Brasil deixar de ser um dos países mais complexos do mundo em matéria tributária e avançar rumo a um modelo mais simples, eficiente e justo.

A substituição do IPI e do ISS por um Imposto sobre Bens e Serviços digital, transparente e redistributivo configura-se como uma medida estrutural, e não meramente normativa. Trata-se de uma reforma que une simplificação tributária, modernização tecnológica, justiça social e equilíbrio federativo, com potencial para reposicionar o país em termos de competitividade e desenvolvimento sustentável.

8. Considerações Finais

O sistema tributário brasileiro, ao longo de sua evolução, consolidou-se como um dos mais complexos do mundo, caracterizado por elevada carga de normas, multiplicidade de tributos e forte fragmentação de competências entre União, Estados e Municípios. Nesse contexto, o Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) e o Imposto Sobre Serviços (ISS) figuram como exemplos de tributos que, apesar de sua relevância arrecadatória, geram sobreposições, insegurança jurídica e conflitos de competência que comprometem a eficiência do ambiente de negócios.

Essa realidade tem impactos diretos não apenas sobre empresas, que enfrentam altos custos de conformidade, mas também sobre a sociedade, que sofre com preços distorcidos, serviços públicos mal financiados e falta de equidade na distribuição dos recursos.

A proposta de criação de um Imposto sobre Bens e Serviços (IBS) unificado, apresentada neste artigo, busca enfrentar esses desafios estruturais de maneira integrada. Ao substituir o IPI e o ISS por um tributo único, de base ampla e não

ISSN 2178-6925
DOI: 10.61164/apf3tx25

cumulativo, seria possível eliminar a atual sobreposição normativa, reduzir drasticamente os custos administrativos e promover maior transparência na arrecadação.

Mais do que uma simples mudança de nomenclatura, trata-se de uma transformação paradigmática, que redefine a forma como o consumo é tributado no Brasil, aproximando o país das melhores práticas internacionais.

Do ponto de vista econômico, a implementação do IBS teria o potencial de

aumentar a competitividade das empresas brasileiras, na medida em que reduziria as distorções de preços e a cumulatividade dos impostos.

O modelo proposto permitiria que os tributos incidissem apenas sobre o valor agregado em cada etapa da cadeia, evitando a chamada “tributação em cascata”, que encarece produtos e serviços sem aumentar a arrecadação efetiva.

Ao mesmo tempo, a simplificação administrativa proporcionaria maior previsibilidade para investimentos de longo prazo, fundamental em um cenário global marcado por rápidas transformações tecnológicas e pela intensificação da concorrência internacional.

Do ponto de vista social e federativo, o IBS também traria ganhos significativos. A atual dependência de municípios em relação ao ISS gera desigualdades entre grandes centros urbanos, que concentram atividades de serviços, e localidades menores, com menor arrecadação. Com critérios claros de redistribuição, baseados em indicadores de população, desenvolvimento econômico e necessidades sociais, a reforma contribuiria para maior justiça fiscal e para o equilíbrio federativo, preservando a autonomia dos entes, mas eliminando a fragmentação e a guerra fiscal.

Além disso, a digitalização da arrecadação, com uso de plataformas integradas e inteligência artificial, asseguraria maior transparência, reduzindo a evasão fiscal e aumentando a confiança da sociedade no sistema tributário.

No plano internacional, a proposta brasileira de unificação do IPI e do ISS por meio de um IBS encontra respaldo em experiências consolidadas. O IVA europeu demonstrou que a harmonização de tributos sobre bens e serviços pode favorecer a integração econômica entre diferentes países. O modelo canadense (GST/HST), por sua vez, mostra que é possível combinar competência federal e autonomia provincial em um sistema cooperativo. Já o IVA mexicano evidencia a importância

ISSN 2178-6925
DOI: 10.61164/apf3tx25

de uma base ampla e simples, que contribuiu para ampliar a formalização econômica.

Esses exemplos revelam que a adoção de um tributo unificado não apenas é viável, mas também representa um caminho já testado e validado em diferentes contextos, reforçando a pertinência da proposta brasileira.

É preciso, contudo, reconhecer que a transição para um novo modelo não está isenta de desafios. Questões como a compensação financeira a municípios altamente dependentes do ISS, a adaptação tecnológica dos entes federativos menos estruturados e a resistência de setores específicos exigirão planejamento

gradual, diálogo político e mecanismos de mitigação.

Nesse sentido, a criação de um fundo de compensação transitório, aliado à implementação faseada do IBS, pode assegurar que a reforma seja implementada sem desorganizar a arrecadação pública e sem comprometer a prestação de serviços essenciais à população.

Do ponto de vista acadêmico e científico, este artigo contribui ao oferecer uma visão interdisciplinar do problema, articulando fundamentos da Administração, da Economia e da Contabilidade. Ao invés de restringir a análise à perspectiva legal, buscou-se compreender o sistema tributário como um mecanismo de gestão pública e empresarial, capaz de impactar diretamente a eficiência econômica, a competitividade das organizações e a equidade social. Essa abordagem amplia o horizonte de reflexão e oferece subsídios tanto para pesquisadores quanto para formuladores de políticas públicas e gestores empresariais.

Conclui-se, portanto, que a reforma aqui delineada não deve ser entendida como um ponto final, mas como um marco inicial de um processo de transformação mais amplo. O sistema tributário é dinâmico e precisa acompanhar as mudanças estruturais da economia digital, da globalização e das novas formas de trabalho e consumo. As considerações finais apresentadas neste estudo constituem, assim, um convite ao aprofundamento do debate, à realização de novas pesquisas e à construção coletiva de soluções. O IBS, ao unificar IPI e ISS, representa uma oportunidade histórica de simplificar, modernizar e democratizar a tributação no Brasil, garantindo maior equilíbrio federativo, justiça social e desenvolvimento econômico sustentável.

Revista Multidisciplinar do Nordeste Mineiro, v.19, 2025
ISSN 2178-6925
DOI: 10.61164/apf3tx25

Referências

BRASIL. Constituição (1988). ***Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.*** Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm.

BRASIL. Decreto nº 7.212, de 15 de junho de 2010. ***Regulamenta a cobrança, fiscalização, arrecadação e administração do Imposto sobre Produtos Industrializados (RIPI/2010).*** Diário Oficial da União, Brasília, DF, 16 jun. 2010. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/d7212.htm.

BRASIL. Instrução Normativa RFB nº 948, de 15 de junho de 2009. ***Dispõe sobre o regime de suspensão do IPI incidente na aquisição de matérias- primas, produtos intermediários e materiais de embalagem por pessoa jurídica preponderantemente exportadora.*** Diário Oficial da União, Brasília, DF, 16 jun. 2009. Disponível em: https://www.gov.br/receitafederal/pt-br/assuntos/legislacao/ins/2009/in948.

BRASIL. Lei Complementar nº 116, de 31 de julho de 2003. ***Dispõe sobre o Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza.*** Diário Oficial da União, Brasília, DF, 1 ago. 2003. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp116.htm.

BRASIL. ***Lei nº 10.637, de 30 de dezembro de 2002. Dispõe sobre a não cumulatividade da Contribuição para o PIS/PASEP e dá outras providências.*** Diário Oficial da União, Brasília, DF, 31 dez. 2002. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10637.htm.

BRASIL. Receita Federal. ***Tabela de Incidência do Imposto sobre Produtos Industrializados (TIPI).*** Brasília, DF, 2022. Disponível em: https://www.gov.br/receitafederal/pt-br/acesso-a- informacao/legislacao/documentos-e-arquivos/tipi.pdf.

ISSN 2178-6925
DOI: 10.61164/apf3tx25

BRASIL. ***Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 (Código Tributário Nacional).*** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5172.htm.

CARRAZZA, Roque Antonio. ***ICMS. 17. ed. rev., atual. e ampl.*** São Paulo: Malheiros, 2021.

NASCIMENTO, Ricardo Mariz de. ***Tributação da Renda e do Consumo. 6. ed.*** rev., atual. e ampl. São Paulo: Dialética, 2022.

NETCPA. ***O que é o IPI – Imposto sobre Produtos Industrializados.*** Disponível em: https://netcpa.com.br/colunas/o-que-e-o-ipi-imposto-sobre- produtos-industrializados/14095.

ROCHA, Valdir de Oliveira. ***Sistema Tributário Brasileiro.*** São Paulo: Atlas, 2021.

SECRETARIA DA RECEITA FEDERAL DO BRASIL. ***Manual do IPI.*** Brasília, DF, 2024. Disponível em: https://www.gov.br/receitafederal/pt-br.

SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA DE MINAS GERAIS. ***Critérios de repasse da receita do IPI - Exportação.*** Disponível em: https://www.fazenda.mg.gov.br/governo/assuntos_municipais/repasse_receita/criterios/ipicriterios.html.

SIGA O FISCO. ***Simples Nacional e retenção do ISS.*** 18 jul. 2016. Disponível em: https://sigaofisco.blogspot.com/2016/07/simples-nacional-e-retencao-do-iss.html.

TOTVS. ***ISS: o que é, como funciona e quem deve pagar esse imposto?*** Disponível em: https://www.totvs.com/blog/adequacao-a-legislacao/iss/.

CHIAVENATO, Idalberto. ***Introdução à teoria geral da administração: uma visão abrangente da moderna administração das organizações***. 9. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2014.

GIAMBIAGI, Fábio; ALÉM, Ana Cláudia. ***Finanças públicas: teoria e prática no Brasil***. 6. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2020.

MARTINS, Eliseu; GELBCKE, Ernesto Rubens; SANTOS, Ariovaldo dos. ***Manual de contabilidade societária***. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2018.

ISSN 2178-6925
DOI: 10.61164/apf3tx25
VASCONCELLOS, Marco Antonio Sandoval de; GARCIA, Manuel Enriquez. ***Fundamentos de economia***. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

VASCONCELLOS, Marco Antonio Sandoval de. ***Economia brasileira contemporânea***. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2018.

VARSANO, Ricardo***. A evolução do sistema tributário brasileiro ao longo do século: anotações e reflexões para futuras reformas***. Texto para Discussão nº 405, IPEA, 1996.