



CENTRO DE EDUCAÇÃO SUPERIOR CESREI - LTDA CESREI FACULDADE
CURSO DE BACHARELADO EM DIREITO

JUNIOR SIDNEY DA SILVA FERREIRA

**REFORMA TRIBUTARIA NO BRASIL: IMPACTOS E PERSPECTIVAS,
FEDERALISMO E DIVISÃO DE RECEITAS DOS ESTADOS**

Trabalho de Conclusão de Curso
(Artigo) apresentado a Coordenação
do Curso de Direito da Cesrei
Faculdade, como requisito parcial
para a obtenção do grau de Bacharel
em Direito, pela referida instituição.

Orientador: Prof. Mestre Alexandre Cordeiro Soares
Cesrei Faculdade

Examinador 1: Prof. Especialista Dhélio Ramos
Cesrei Faculdade

Examinador 2: Prof. Mestre. Camilo De Lélis Diniz Farias
Cesrei Faculdade

Campina Grande- PB
2025

REFORMA TRIBUTARIA NO BRASIL: IMPACTOS E PERSPECTIVAS, FEDERALISMO E DIVISÃO DE RECEITAS DOS ESTADOS

FERREIRA, Junior Sidney da Silva¹

SOARES, Alexandre Cordeiro²

RESUMO

A discussão sobre a reforma tributária no Brasil tem ganhado força justamente porque o sistema tributário atual, marcado por elevada complexidade e forte concentração de receitas na União, já não consegue responder de maneira equilibrada às necessidades do federalismo fiscal. A partir da literatura especializada, este estudo examina como mudanças estruturais — sobretudo a reorganização das competências tributárias e a redistribuição das bases de arrecadação — podem alterar a forma como Estados e municípios recebem e administram seus recursos. Pesquisas clássicas de Rezende (1995) e Lopreato (2022) revelam que o modelo vigente acentua desigualdades regionais e limita a autonomia financeira dos Estados, que dependem fortemente do ICMS para manter suas políticas públicas. Autores como Machado (2019) e Paulsen (2022) reforçam que qualquer sistema tributário que busque justiça fiscal deve equilibrar eficiência arrecadatória com a redução das desigualdades, premissas que inspiram as propostas contemporâneas de reforma. Nesse contexto, a adoção do princípio do destino e a criação do Imposto sobre Bens e Serviços (IBS) despontam como mudanças capazes de redistribuir receitas de maneira mais equitativa entre regiões produtoras e consumidoras (GOBETTI; MONTEIRO, 2023; FERNANDES; SOUZA, 2024). Ao mesmo tempo, os autores alertam que essas transformações só alcançarão resultados positivos se forem acompanhadas de mecanismos de governança cooperativa, evitando que a União concentre ainda mais poder fiscal. Assim, o estudo conclui que a reforma tributária representa uma oportunidade única de fortalecer o federalismo brasileiro. Contudo, seus efeitos dependerão diretamente da forma como será implementada e da capacidade de articulação entre os entes federados. A

¹ Concluinte no Curso de Bacharelado em Direito, E-mail: juniorsidneycont@gmail.com

² Professora do Curso de Direito da Cesrei Faculdade. Email: alexandrecordeiro@gmail.com

reforma, portanto, traz riscos e potencialidades, e seu sucesso exigirá diálogo, transparência e fortalecimento institucional.

Palavras-chave: Reforma tributária; Federalismo fiscal; Arrecadação estadual; Divisão de receitas; Autonomia subnacional.

ABSTRACT

The debate on tax reform in Brazil has intensified because the current tax system—highly complex and marked by a strong concentration of revenues at the federal level—no longer adequately supports the country’s fiscal federalism. Drawing on specialized literature, this study explores how structural changes, particularly the reorganization of tax powers and the redesign of revenue-sharing mechanisms, may reshape the financial autonomy of states and municipalities. Classic contributions from Rezende (1995) and Lopreato (2022) show that the existing model reinforces regional disparities and leaves states dependent on ICMS revenue to maintain essential public policies. Scholars such as Machado (2019) and Paulsen (2022) argue that any fair tax system must reconcile the goals of efficiency and distributive justice—principles that underpin current reform proposals. Within this framework, adopting the destination principle and creating the Goods and Services Tax (IBS) emerge as significant shifts capable of promoting a more balanced revenue distribution between producing and consuming regions (GOBETTI; MONTEIRO, 2023; FERNANDES; SOUZA, 2024). Yet, the literature highlights that these improvements will only be achieved through cooperative governance models that prevent excessive fiscal centralization by the federal government. In conclusion, the study indicates that tax reform offers Brazil a promising path toward strengthening fiscal federalism. Nonetheless, its real impact will depend on how the reform is implemented and on the institutional capacity of subnational governments. The reform presents both risks and opportunities, requiring coordination, transparency, and political commitment.

Keywords: Tax reform; Fiscal federalism; State revenue; Revenue sharing;

Subnational autonomy.

1. INTRODUÇÃO

A discussão sobre a reforma tributária no Brasil vem ganhando destaque no cenário jurídico, econômico e político, em razão da reconhecida complexidade do sistema tributário nacional e da necessidade de torná-lo mais eficiente, transparente e justo. O debate envolve não apenas a redefinição da estrutura de arrecadação, mas também a relação entre os entes federados dentro do pacto federativo instituído pela Constituição Federal de 1988. Embora a Constituição estabeleça competências tributárias claras para União, Estados, Distrito Federal e Municípios (arts. 153 a 156) CF/88, o arranjo federativo brasileiro ainda enfrenta profundas desigualdades regionais e desafios estruturais na repartição das receitas públicas.

Nesse contexto, a reforma tributária se apresenta como instrumento estratégico para corrigir distorções históricas, ampliar a justiça fiscal e fortalecer o federalismo cooperativo. Tais transformações são essenciais para promover um ambiente econômico mais equilibrado, reduzindo disparidades e aprimorando a capacidade de financiamento das políticas públicas. A relevância do tema aumenta diante da constatação de que o atual modelo tributário gera ineficiências, onera o setor produtivo e dificulta a autonomia financeira dos entes subnacionais, como observam autores, a exemplo de Hugo de Brito Machado, para quem a reforma deve atuar como mecanismo de equidade e justiça social Machado (2019).

A problematização apresentada reforça que a concentração de receitas na União e a insuficiência financeira dos Estados representam obstáculos significativos ao funcionamento pleno do federalismo. A Constituição prevê mecanismos de repartição, porém, tais instrumentos nem sempre garantem uma distribuição equilibrada, o que compromete a prestação de serviços essenciais e amplifica desigualdades regionais. Assim, surge a questão central que orienta este estudo: como a reforma tributária pode alterar a arrecadação e a divisão das receitas entre os entes federativos, garantindo autonomia subnacional sem

gerar novas formas de concentração de recursos?

Além disso, a reforma não pode ser analisada isoladamente, mas sim dentro de uma perspectiva histórica e estrutural. O sistema tributário atual é fruto de sucessivas mudanças legislativas e de práticas centralizadoras que marcaram períodos anteriores da organização estatal brasileira. A análise das propostas contemporâneas — como a unificação de tributos sobre consumo e a criação do Imposto sobre Bens e Serviços (IBS) — exige, portanto, uma compreensão consistente dos fundamentos constitucionais e das condicionantes federativas. Desse modo, estudar a reforma tributária é também investigar a evolução do próprio federalismo fiscal no Brasil.

A justificativa teórica e prática para o estudo é compreender a dinâmica de arrecadação e repartição de receitas é fundamental para avaliar o financiamento das políticas públicas, a prestação dos serviços essenciais e a gestão fiscal dos entes federados. A relevância social e acadêmica do tema decorre do impacto direto que a reforma terá sobre a economia, sobre a organização do Estado e sobre a vida da população brasileira, especialmente nos aspectos relacionados à justiça fiscal, eficiência administrativa e desenvolvimento regional equilibrado.

Por fim, a metodologia em conformidade com os padrões da pesquisa exploratória e descritiva, baseada em revisão bibliográfica, análise de legislações e de propostas de emenda constitucional, caracterizando um estudo teórico-analítico sobre os possíveis impactos da reforma tributária no federalismo fiscal brasileiro. Dessa forma, a introdução delimita claramente o objeto — a reforma tributária e suas implicações no federalismo e na repartição de receitas dos Estados.

2. BREVE CONTEXTO HISTÓRICO DA TRIBUTAÇÃO

A incidência tributária acompanha a trajetória das sociedades organizadas desde seus primórdios. Há indícios de práticas tributárias já no Egito Antigo — por volta de 10.000 a.C. — quando se registravam cobranças sobre transmissões causa mortis. Essas evidências mostram que, desde sempre, a arrecadação foi percebida como instrumento necessário à manutenção da administração pública e ao sustento das funções estatais e hierarquias de

privilégios. (Quintanilha, 2024).

Para Paulsen (2024), a tributação é inerente ao próprio Estado: seja ele autoritário ou democrático, liberal ou intervencionista, a necessidade de obter recursos privados para manter a máquina estatal repete-se ao longo da história. À medida que as sociedades se complexificaram, também se sofisticaram as formas de tributar, até que se consolidou um estudo jurídico específico sobre o tema. Veja-se o que informa o eminente autor:

A tributação é inerente ao Estado, seja totalitário ou libertário, autoritário ou democrático. Independentemente de o Estado servir de instrumento da sociedade ou servir-se dela, a busca de recursos privados para a manutenção do Estado é uma constante na história (Paulsen, 2024, P. 32).

O reconhecimento do Direito Tributário como disciplina autônoma foi gradual. Durante muito tempo discutiu-se se ele integrava o Direito Financeiro ou se teria identidade própria. A consolidação dessa autonomia contou com marcos internacionais e nacionais: o Código Tributário Alemão de 1919 é apontado por Marco Aurélio Greco como uma espécie de “data de nascimento” do ramo; no Brasil, a Emenda Constitucional nº 18/1965 e o Código Tributário Nacional (1966) deram substância institucional à disciplina (Greco; Quintanilha, 2024).

Apesar de ser condição para a existência do Estado, o poder de tributar não é ilimitado. A experiência histórica ensinou que a cobrança de tributos, sem freios, pode degenerar em arbitrariedade e até em confisco. Por isso, a ordem constitucional contemporânea impõe limitações — como a segurança jurídica, a capacidade contributiva e a proteção da propriedade — que moldam a atuação fiscal e a tornam compatível com valores democráticos e com o princípio da justiça fiscal (Quintanilha, 2024).

A arrecadação passa, assim, a ser vista não apenas como fonte de receita, mas como instrumento para a realização de finalidades sociais: manutenção da ordem, financiamento de políticas públicas e atendimento de necessidades coletivas. Nesse quadro, a eficiência da gestão tributária assume papel central, pois práticas mais eficientes beneficiam tanto os contribuintes quanto o próprio Estado, reduzindo conflitos e racionalizando o cumprimento das obrigações legais.

A limitação do poder de tributar tem raízes antigas. Já na Idade Média, o Fuero Juzgo, os forais e as cortes ibéricas criaram formas de controle sobre o

arbítrio fiscal. Momentos decisivos ocorreram com a Magna Carta (1215), que exigiu consentimento para a instituição de novos tributos, e com documentos posteriores o Statutum de Tallagio non Concedendo (1296), a Petition of Rights (1628), a Constituição dos Estados Unidos (1787) e a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão (1789) que firmaram os princípios de representação, legalidade e proporcionalidade tributária (Paulsen, 2022).

A trajetória da tributação acompanha a própria formação das sociedades humanas, revelando como diferentes civilizações compreenderam, ao longo do tempo, a necessidade de financiar a organização política e a vida coletiva. De acordo com Ferreira (2012), já nas civilizações antigas — como Egito, Grécia e Roma — havia práticas estruturadas de cobrança de tributos, muitas vezes associadas à manutenção de exércitos, à expansão territorial e ao sustento da administração. Esses registros, que remontam a milênios atrás, mostram que a tributação não surgiu de forma aleatória, mas como resposta às demandas de organização social e exercício do poder

Na Idade Média, o cenário muda significativamente. Ferreira (2012) explica que, dentro do sistema feudal, as obrigações impostas aos servos funcionavam como formas primitivas de tributação, expressando relações de dependência e autoridade. Esse período reforça como, muitas vezes, os tributos eram vistos não como dever cívico, mas como imposição vinculada à força. Apesar disso, surgem importantes limites à autoridade, como a Magna Carta de 1215, que marcou o início do controle jurídico sobre o poder de tributar, ideia que mais tarde se tornaria essencial para os sistemas tributários modernos.

Com o avanço para a Idade Moderna, o nascimento dos Estados nacionais reorganiza completamente o modo como os tributos são concebidos. A centralização política, o aumento das trocas comerciais e a formação de burocracias mais complexas exigiram sistemas estáveis de arrecadação. Ferreira (2012) destaca que esse contexto foi decisivo para a criação de tributos sobre exportações, importações e atividades comerciais, ampliando a atuação fiscal do Estado e fortalecendo sua estrutura administrativa. A expansão marítima europeia também desempenhou papel relevante, levando sistemas de cobrança para as colônias, inclusive para o território que hoje compõe o Brasil.

No Brasil Colônia, a tributação esteve profundamente atrelada à exploração econômica. Conforme Ferreira (2012), os impostos incidiam sobre a

produção agrícola, a extração de metais preciosos e o comércio interno. Com a chegada da Família Real em 1808, o sistema tributário ganha novos contornos: são criados impostos urbanos, taxas sobre importações e contribuições vinculadas à atividade industrial, estruturando as bases que influenciariam a arrecadação no período imperial.

Durante o Império, o país vivenciou reformas importantes, com reorganização dos tributos e maior preocupação com o equilíbrio financeiro do Estado. Ferreira (2012) destaca que tanto D. Pedro I quanto D. Pedro II promoveram ajustes fiscais para viabilizar gastos públicos, evidenciando que a tributação já era percebida como instrumento essencial para a gestão do país

Com a República, inicia-se uma fase decisiva: a criação do Imposto de Renda, em 1922. Segundo Ferreira (2012), esse imposto representou um marco de modernização ao inserir o Brasil na lógica tributária mundial baseada na capacidade econômica do contribuinte. A partir do século XX, o sistema ampliou-se significativamente, incorporando tributos que hoje compõem a estrutura fiscal brasileira, como IPI, ICMS, ISS, COFINS, PIS e IPTU

Como ressalta Ferreira (2012), compreender a evolução da tributação permite perceber que ela deixou de ser mero instrumento de dominação para tornar-se elemento essencial da vida democrática. Hoje, o tributo financia políticas públicas, reduz desigualdades e possibilita o funcionamento do Estado moderno. A história revela, portanto, que a tributação evoluiu junto com a própria sociedade, tornando-se cada vez mais técnica, regulada e comprometida com o interesse coletivo.

No Brasil, episódios como a Inconfidência Mineira e a Revolução Farroupilha mostram como a tributação excessiva, sem contrapartida estatal, foi causa de protestos e revoltas. Essas experiências históricas ajudam a compreender a centralidade das garantias constitucionais que limitam o poder tributário. (Paulsen, 2024).

Com a consolidação do Estado Democrático de Direito, a tributação passou a ser encarada como instrumento da sociedade para promover direitos e políticas públicas. A Constituição Federal de 1988 reforçou essa orientação, atribuindo à tributação uma função social e colocando a pessoa humana no centro do ordenamento. Assim, estudiosos como Marco Aurélio Greco defendem

que tributar deve servir à efetivação da solidariedade e da justiça social, não apenas à obtenção de recursos. (Paulsen, 2024).

Nesse sentido, o dever de pagar tributos integra a própria cidadania — como já indicava o artigo 13 da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão (1789) e como reafirmado em documentos posteriores — porque não há Estado nem direitos efetivos sem o financiamento adequado por meio da arrecadação. (Paulsen, 2024).

No plano estrutural, o Sistema Tributário Brasileiro foi organizado inicialmente pela Emenda Constitucional nº 18/1965 e consolidado pela Constituição de 1988 (arts. 145-156). Fundamenta-se em princípios como reserva legal, anterioridade, isonomia e capacidade contributiva, e a relação jurídico-tributária encontra no Código Tributário Nacional o regramento das obrigações principais e acessórias, essenciais à segurança jurídica e à efetividade arrecadatória.

Contudo, a complexidade do sistema brasileiro é notória. O Instituto Brasileiro de Planejamento Tributário (IBPT) no estudo Complexidade normativa: um desafio constante, estima que a compreensão do sistema exige o exame de milhares de normas, dezenas de tributos e numerosas obrigações acessórias. Essa complexidade, aliada à tributação em cascata — incidência reiterada de tributos sobre bases já oneradas —, contribui para aumentar os custos de conformidade e gerar distorções econômicas (IBPT). (Paulsen, 2024).

A discussão sobre a carga tributária exige ponderação: Varsano et al. (1998) alertam que o nível de tributação só pode ser avaliado em relação à capacidade contributiva e às necessidades de provisão pública de cada sociedade. Em termos comparativos, uma mesma carga percentual pode ser adequada para um país e excessiva para outro, dependendo do contexto socioeconômico.

Em suma, a tributação é um fenômeno multifacetado — histórico, jurídico, econômico e social — cuja evolução expressa a busca permanente por equilíbrio entre a necessidade de receita estatal e a proteção dos direitos fundamentais. O Direito Tributário, como ramo autônomo, organiza esse equilíbrio e define limites para que a tributação se realize dentro dos parâmetros constitucionais e democráticos.

3. O PODER DE TRIBUTAR E SUAS LIMITAÇÕES

As limitações constitucionais ao poder de tributar representam um conjunto de garantias pensadas justamente para evitar que o Estado ultrapasse os limites de sua autoridade ao cobrar tributos. Como explica Quintanilha (2024), essas limitações formam o alicerce do Direito Tributário moderno, cujo objetivo principal é equilibrar dois elementos essenciais: de um lado, o dever de todos contribuírem para o financiamento do Estado; de outro, a necessidade de proteger os direitos individuais dos contribuintes. Em outras palavras, tais limites funcionam como salvaguardas que impedem que a atuação fiscal avance de maneira injusta ou excessiva sobre o patrimônio das pessoas, assegurando um ambiente de segurança jurídica e respeito às garantias fundamentais.

Soares (2024), destaca que tais limitações constituem um verdadeiro mecanismo de contenção da “voracidade fiscal” do Estado, conforme descreve Carneiro, ao explicar que princípios e imunidades surgem para impedir arbitrariedades e para proteger pessoas, bens e valores considerados essenciais à ordem constitucional (Carneiro, 2020 apud Soares, 2024, p. 34).

Os princípios constitucionais tributários atuam como limites materiais e formais, orientando tanto a criação quanto a cobrança dos tributos. Soares destaca que princípios funcionam como “razões prima facie”, que devem ser otimizadas conforme o caso concreto, enquanto as regras atuam de modo binário (aplica-se ou não se aplica), citando a doutrina de Paulsen e Dworkin (Soares, 2024, p. 34–35).

Sabbag (2024) afirma que as limitações ao poder de tributar podem ser compreendidas a partir de dois grandes eixos: os princípios constitucionais tributários e as imunidades tributárias

Entre os principais princípios citados estão: Legalidade: nenhum tributo pode ser criado ou aumentado sem lei específica. Irretroatividade: a lei tributária não pode retroagir para prejudicar o contribuinte. Anterioridade: impede que tributo seja cobrado no mesmo exercício financeiro da publicação da lei. Isonomia: veda tratamentos desiguais sem fundamento racional. Vedação ao confisco: evita que tributos assumam efeitos destrutivos sobre o patrimônio ou a renda. Esses princípios, segundo Soares, constituem as “colunas de sustentação” de um sistema tributário democrático (Soares, 2024, p. 39–49).

As imunidades são apresentadas por Soares como regras constitucionais de não incidência qualificada, que retiram do campo tributável determinadas pessoas, bens ou atividades. O autor reforça que, por se tratarem de limites da própria competência tributária, diferem das isenções, que apenas dispensam o pagamento do tributo já existente (Soares, 2024, p. 36–38).

O federalismo brasileiro é fruto de uma história marcada por avanços, permanências e fortes influências do poder central na organização territorial e política do país. Como destaca Lopreato (2022), suas origens remontam ao período imperial, quando se estruturou um modelo que combinava centralização administrativa com certa autonomia das elites regionais. Mesmo com a proclamação da República e a Constituição de 1891, muitos elementos do antigo pacto imperial foram preservados: a União continuou sendo o centro articulador dos interesses nacionais, enquanto os estados ampliaram seu espaço político.

Lopreato (2022) aponta que a trajetória do federalismo brasileiro pode ser dividida em três grandes momentos. O primeiro, de 1891 a 1964, foi marcado pelo fortalecimento dos estados e pela persistência das desigualdades regionais. O segundo período, entre 1964 e 1988, corresponde ao regime militar, quando houve forte centralização administrativa e financeira. Já o terceiro começa com a Constituição de 1988, que descentralizou receitas, ampliou a autonomia municipal e redesenhou o papel de cada ente federado — ainda que mantendo significativo grau de influência da União. Conforme observa o autor, esse modelo contemporâneo se consolidou especialmente na década de 1990, quando reformas financeiras reforçaram novamente o poder central, sobretudo no controle das dívidas estaduais.

Rezende (1995) complementa essa análise ao mostrar que o federalismo fiscal brasileiro nasceu da combinação entre descentralização política e forte coordenação financeira exercida pela União. Para Rezende (1995), fatores como as desigualdades regionais históricas e a tradição municipalista influenciaram diretamente a distribuição de competências e receitas entre os entes.

4. REFORMA TRIBUTÁRIA, FEDERALISMO E A REDISTRIBUIÇÃO DE RECEITAS: TENSÕES ESTRUTURAIS, DESIGUALDADES E PERSPECTIVAS PARA OS ESTADOS BRASILEIROS

Comumente, a intenção de reformar toda a estrutura tributária no Brasil se deu como uma necessidade técnica: para tratar a carência de melhorias no ambiente de negócios, sempre se consolidou o ideal da simplificação de tributos (problema crônico no país), além da redução da burocracia (Almeida, 2005). Não se pode negar que tais elementos sejam de fato relevantes, todavia, por si só, não são solução para o problema, mas uma mera camada superficial do debate.

Apesar de toda a retórica em torno da simplificação, tem-se o problema da estrutura tributária e os conflitos históricos decorrentes da má forma de divisão e definição de bases de arrecadação tributária entre os entes federativos. Tal problema se mostra de forma muito mais gravosa e provoca incertezas para os entes menores e mais pobres no que condiz acerca do financiamento da prestação de serviços públicos e de suas políticas públicas.

Destarte, a nosso ver, a reforma tributária não pode então ser vista como mera alteração normativa na estrutura dos tributos. Ela deve contar como uma necessidade de repactuação federativa, que envolva mudanças substanciais na autonomia política, na capacidade arrecadatória, e que atinja um dos objetivos fundamentais da república indicados pela Carta Constitucional, qual seja: a garantia do desenvolvimento regional bem como a redução das disparidades existentes entre as regiões do país (BRASIL, 1998). Tal alteração de certo proporcionará uma melhor qualidade das políticas estatais, haja vista que proporcionará maior autonomia para os entes federativos, mudanças nas relações de poder e reconfiguração na cooperação entre as esferas de governo (Gobetti e Monteiro, 2023).

Indubitavelmente, a hodierna estrutura federativa brasileira se apresenta marcada por persistentes discrepâncias regionais. As capacidades tributárias dos entes federativos, mais especificamente dos estados, contam com capacidades fiscais excessivamente desiguais, com barreiras difíceis de serem transpostas no que concerne ao financiamento dos serviços essenciais a suas respectivas populações. Insta ressaltar que estudos demonstram ser regressiva a forma de tributação nos estados brasileiros, recaindo sobre as famílias de rendas mais baixas a maior incidência dos tributos.

Sob esse pano de fundo, trazer à baila a discussão a respeito da reforma

tributária implica na necessidade de examinar o modo como toda a estrutura republicana lida com questões tão assimétricas. Por isso, a discussão se mostra como um debate com repercussão nas searas política, social e econômica. Tal intersecção de elementos permite afirmar que o ordenamento jurídico pátrio encontra no federalismo o seu ponto de maior sensibilidade. O redesenho da aplicação tributária no Brasil se mostra um desafio que inclui a necessidade de reorganização das bases de incidência e de transferências sem que haja maior gravame para as desigualdades que acompanham o federalismo brasileiro.

A Constituição Federal se propôs a trazer um novo formato para o federalismo nacional traçando competências para cada um dos entes federados. Todavia, ao longo da década de 1990, ainda durante o chamado início do processo de redemocratização, houve reação da União a relativas perdas arrecadatórias e isso gerou a implantação de instrumentos com o fito de escapar do regime tradicional de partilha, como as contribuições sociais.

Conforme Fernandes e Souza, em análise sobre os possíveis impactos redistributivos da reforma, avaliando o período antecedente à reforma, há indicação de que tais práticas marcaram uma trajetória na esteira de uma recentralização fiscal, o que suavizou a proposta descentralizadora instituída pela Constituição e ampliou a margem de “manobra” realizada pelo governo federal acerca dos recursos classificados como não vinculados. O conflito por controlar fundos da seguridade social, pelo gerenciamento das receitas e pela ampliação de tributos de caráter não compartilhado é parte desse cenário. O contra-ataque dos estados se mostrou através de mudanças comportamentais sobre suas próprias capacidades tributárias, como por exemplo o uso de forma estratégica do ICMS, gerando uma maior prática de concessão de incentivos a título de benefícios fiscais, bem como o desenvolvimento de políticas com maior agressividade objetivando atrair investimentos – a chamada guerra fiscal. Para muitos autores, a guerra fiscal é uma consequência do arranjo proposto na Carta Constitucional (Fernandes e Souza, 2024).

Em que pese gerar ganhos esporádicos para alguns estados, a guerra fiscal gera uma espécie de empobrecimento coletivo. Renunciar receitas promove maior vulnerabilidade nas finanças e compromete a governança nos estados, o que se agrava em períodos de crise econômica ao tempo em que promove maior competição por investimentos entre os entes no mesmo plano

federativo; esta forma competitiva seria uma saída para proporcionar maiores dinâmicas econômicas e sobrevida em períodos de instabilidade da economia.

Para Fernandes e Souza (2024), o fato de que todos os entes precisarem recorrer aos mesmos mecanismos faz com que os benefícios sejam diminutos com o passar do tempo e que a capacidade de financiamento de serviços e políticas públicas seja comprometida. É uma inversão de valores, no sentido de que há uma subordinação da lógica coletiva (interesse público) em detrimento de estratégias de curto ou curtíssimo prazo, sendo estas ocorridas em ciclos eleitorais com frequência.

A centralidade das questões contemporâneas sobre a reforma no modelo tributário brasileiro, contudo, desvia o cerne da disputa verticalizada entre União e Estados para outro foco, que é a efetividade distributiva do sistema nacional (Dulci, 2002). Estudos mais recentes apresentam resultados no sentido de que os principais tributos estaduais (IPVA e ICMS) têm como marca a regressividade e atingem de forma desproporcional as famílias menos favorecidas. No tocante ao ICMS, imposto indireto, recai a maneira mais escorchantemente regressiva nas camadas sociais mais vulneráveis. No que concerne ao IPVA, embora seja direto, conta com suas distorções, como por exemplo pode ser citado o fato de que a diferenciação tributária em veículos de alto valor não é plenamente aplicada, o que faz com que seja replicado o fenômeno maior tributação sobre aqueles que menos têm (D'Araújo, 2021).

Tais implicações contribuem para o aprofundamento das desigualdades e para uma contradição fundamental. Como os estados dependem demasiadamente do ICMS como sua principal fonte de receita derivada, a manutenção dessa dependência implica na majoração das desigualdades sociais e limita a capacidade redistributiva do sistema. Desse modo, há tensões visíveis entre a autonomia estatal e a equidade tributária e estas se mostram como um grave problema no que tange ao modelo federativo brasileiro. Ao mesmo tempo em que os estados carecem de fontes tributárias para a arrecadação de receitas que viabilizam prestações de serviços públicos e execução de políticas públicas, oneram fortemente quem menos têm, afastando o modelo hodierno de um pacto fiscal mais justo e igualitário (Gobetti e Monteiro, 2023).

Pelo menos como objetivo, a reforma tributária busca encarar parte

desses problemas tentando trazer coordenação, unificação e simplificação dos tributos sobre as ações de consumo. Criar um imposto sobre valor agregado com caráter dual surge como respostas a diversos problemas, à guerra fiscal e à regressividade que afeta o ICMS (Gobetti e Monteiro, 2023).

Porém, compete frisar que é preciso haver a incorporação de modelos mais aplicados que denotem a seletividade efetiva e a progressividade tributária, gerando ações que possam deslocar recursos para famílias de nível social mais baixo, do contrário, apenas haverá um deslocamento do problema e não uma real solução.

Considerando os pontos citados até aqui, depreende-se que a negociação federativa pode ser percebida como eixo central da reforma tributária. As desigualdades regionais também demonstram resistência, enquanto alguns estados mais pobres precisam de fundos de compensação para evitar o colapso financeiro; outros não admitem a redução de receitas decorrentes de desoneração fruto das exportações, temendo a perda de competitividade e de arrecadação. Mas, não se pode permitir que os governos se afastem de uma das normas programáticas que regem a República a título de objetivo fundamental: “a redução das desigualdades regionais e o desenvolvimento nacional” (BRASIL, 1988).

4.1 Diagnóstico: A Posição dos Estados no Pacto Federativo

Para que a reforma tributária e, principalmente, seus impactos sejam compreendidos é preciso que tenha como ponto de partida a noção das condições de estrutura que definem o papel dos estados no pacto federativo – no aspecto fiscal. A forma de formação e de desenvolvimento do federalismo brasileiro (a partir de um movimento centrífugo) conta com características de intensa centralização, mormente no que condiz às delimitações de competências tributárias com maior potencial arrecadatório (Azevedo e Melo, 1997). Ficam concentrados na União os tributos com maior base econômica, por sua vez, os estados carecem exageradamente de receitas atreladas aos atos de consumo, mais notadamente o ICMS, o que, como já apresentado, reproduz desigualdades.

Historicamente, o imposto supracitado se mostrava como responsável por

mais de oitenta por cento das receitas próprias dos entes federativos estaduais, conforme o relatório da Reforma Tributária e Pacto Federativo (BRASIL, 2023). Por óbvio, tal dependência gera efeitos ambíguos, uma vez que promove uma fonte relativamente estável de receitas, mas acentua a vulnerabilidade dos estados a ciclos da economia nacional e à estrutura de produção regional.

Esse modelo também impede que haja, por parte desses entes, a adoção de políticas fiscais que não estejam ligadas a este ciclo e os lança à uma espécie de arena onde há uma verdadeira competição tributária selvagem. Aqueles estados que contam com maior e mais intensa atividade industrial são beneficiados da lógica do princípio da origem, gerando acúmulo de maior parte da arrecadação. Já os que são meros consumidores, e com reduzida industrialização, enfrentam dificuldades para proporcionarem até mesmo os serviços mais básicos para a coletividade sem que sejam socorridos por repasses federais (Dulci, 2002).

É correto, portanto, afirmar que as desigualdades sociais e regionais são marcas persistentes, de difícil reversão e estruturais. As regiões sul e sudeste concentram maior industrialização e, por conseguinte, maior infraestrutura econômica; o que não ocorre com o norte e o nordeste brasileiro.

Por óbvio, a assimetria que caracteriza o modelo nacional compromete toda a capacidade fiscal dos estados com menor industrialização. Estes enfrentam custos mais elevados para prover políticas públicas com maior efetividade em virtude de suas arrecadações serem mais baixas. Diante disso, a dependência do FPE (Fundo de Participação dos Estados) e outros mecanismos de transferências advindas da União, tornam-se regra para o cumprimento dos compromissos estatais, o que provoca um comprometimento da chamada autonomia orçamentária (Costa e Brandão, 2023).

Essa desigualdade estrutural gera a adoção de políticas de renúncia fiscal. Assim, os estados concedem incentivos a título de isenções fiscais como mecanismo para atrair investimentos industriais para ampliar suas bases tributárias, dando origem ao que se conhece como guerra fiscal (Azevedo e Melo, 1997).

De certo, a guerra fiscal não conta apenas com pontos negativos. Ela também pode trazer repercussão social positiva, como a geração de empregos e fortalecimento da economia interna, além de ampliar a arrecadação; porém, é

preciso ressaltar que os estudiosos da seara tributária criticam-na em virtude de gerar erosão da base fiscal, insegurança jurídica e promovendo redução de receitas futuras, em que pese ter sido a única forma de enfrentamento e competição das regiões mais vulneráveis em relação às mais industrializadas (Dulci, 2002).

Como resultado, vê-se uma verdadeira dualidade no federalismo fiscal, pois, de um lado tem-se estados com plena capacidade de financiamento de suas políticas e serviços públicos, a partir da atração de investimentos de forma robusta; e de outro entes federativos periféricos convivendo com incertezas e imprevisibilidades arrecadatórias, passando a depender com frequência de repasses federais. Tal modelo traz diversas limitações estruturais e permite asseverar que os estados estão no eixo central dos debates sobre a reforma na estrutura tributária do Brasil, haja vista a fragilidade e o comprometimento da cooperação federativa (Costa e Brandão, 2023).

4.2 A reforma tributária e o redesenho das bases tributárias estaduais

Com a aprovação da reforma tributária em 2023, houve ampla alteração na lógica da aplicação tributária estadual visando à substituição do ICMS pelo Imposto sobre Bens e Serviços (IBS), que conta com compartilhamento entre municípios e estados de modo agregado dual. Essa, a nosso ver, é considerada uma das mais importantes mudanças desde o pacto federativo proposto pela Constituição de 1988.

O IBS é um imposto não cumulativo, com estruturas calcadas no padrão internacional de imposto de valor agregado. Ele conta com base ampla e proporciona a unificação de bases normativas municipais e estaduais, eliminando o caráter plural de normas que são aplicados ao ICMS. Por conseguinte, há uma relevante redução da autonomia legiferante dos estados, dando ensejo a certa neutralidade tributária e jurídica, há muito reivindicada por setores ligados à cadeia produtiva (Fernandes e Souza, 2023).

A unificação prevê redução de litígios e simplificação tributária para proporcionar uma melhoria no ambiente de negócios, reduzindo custos regulatórios, gerando melhor e maior eficiência administrativa e econômica. Tal visão é consolidada pelo Relatório da Reforma Tributária e Federalismo

(BRASIL, 2023).

Nessa perspectiva, pode-se afirmar que a alteração mais impactante para os entes federativos estaduais é a adoção do princípio do destino de forma plena, que, consoante suas orientações, a arrecadação é alocada para o destino em que o consumo se concretiza e não mais onde a produção acontece. Sob esse prisma, a reforma estabelece uma transferência de recursos dos estados produtores para os estados consumidores, gerando um reequilíbrio do mapa de arrecadação nacional (Fernandes e Souza, 2023).

O IBS terá, na questão normativa, dependência de decisões colegiadas, haja vista que envolve não apenas a autonomia de um ente federativo. Nesse aspecto, pode-se afirmar que haverá uma maior cooperação (objetivo do pacto federativo), entretanto, isso também aumenta a interdependência entre os entes, criando relações de gestão compartilhada (BRASIL, 2023).

Em suma, a reforma estabelece um deslocamento do poder fiscal que sai do plano estadual individualizado para o colegiado, não havendo mais uma forma isolada para a normatização, fiscalização e gestão do tributo. Inquestionavelmente, tais mudanças trazem por efeito implicações diretas sobre políticas referentes ao desenvolvimento regional e sobre as formas como os entes federativos estaduais embasam suas estratégias para atrair investimentos.

4.3 O impacto da reforma na divisão das receitas estaduais: riscos e oportunidades

A reforma tributária aprovada em 2023, por meio da Emenda Constitucional nº 132, marca um dos momentos mais significativos da história fiscal brasileira. Seu alcance ultrapassa a simples reorganização dos tributos sobre consumo, alterando de modo profundo a forma como as receitas serão distribuídas entre os Estados. Esse ponto é central para o federalismo, já que a autonomia financeira dos entes subnacionais depende diretamente da repartição das receitas tributárias. Como observa Quintanilha (2024), a tributação não se limita à função arrecadatória: ela expressa, também, a capacidade de cada ente federativo garantir serviços públicos e sustentar sua autonomia institucional.

Historicamente, o modelo brasileiro privilegiou o princípio da origem, que direcionava a arrecadação do ICMS para o local de produção. Esse arranjo

favoreceu Estados industrializados, ampliando desigualdades regionais e obrigando Estados menos desenvolvidos a depender de repasses federais compensatórios. A reforma rompe com essa lógica ao adotar o princípio do destino, segundo o qual os tributos passam a ser recolhidos no local onde ocorre o consumo. Quintanilha (2024) destaca que essa mudança aproxima o país dos sistemas mais modernos de IVA, usados internacionalmente, e tende a gerar uma distribuição mais justa dos recursos, considerando as necessidades populacionais e não apenas a concentração industrial.

Essa nova configuração, abre importantes oportunidades. Estados menos industrializados, especialmente regiões do Norte e Nordeste passam a ter maior participação na receita nacional, refletindo de forma mais equilibrada o consumo de suas populações. Entre os principais benefícios projetados estão a diminuição das desigualdades, o aumento da previsibilidade de receita fiscal, a eliminação gradual da guerra fiscal e um ambiente administrativo mais simples e eficiente. Para Quintanilha (2024), sistemas tributários justos precisam conciliar eficiência econômica com a proteção das assimetrias regionais princípio reafirmado pela reforma.

No entanto, a nova estrutura também produz riscos que não podem ser ignorados. Um dos pontos mais sensíveis é a possível centralização excessiva do poder arrecadatório no Conselho Federativo, responsável pela gestão do IBS. Embora a presença dos Estados e municípios esteja prevista na composição do órgão, permanece a dúvida sobre a real capacidade de cada ente participar das decisões e preservar sua autonomia. Além disso tudo, o longo período de transição com duração que pode ultrapassar duas décadas desperta preocupação. Estados que dependem fortemente do ICMS industrial poderão enfrentar tensões orçamentárias enquanto aguardam a completa substituição do sistema. Quintanilha (2024) ressalta que a segurança jurídica é essencial em matéria tributária e períodos prolongados de incerteza podem fragilizar o pacto federativo.

Paulsen (2022), também destaca que a crítica a excessiva centralização tributária historicamente no Brasil onde o fortalecimento da União repercutiu negativamente na autonomia dos Estados, criando dependências estruturais que ainda hoje desafiam o equilíbrio federativo (Paulsen, 2022, p. 115). Nesse sentido, a adoção do princípio do destino é vista como uma tentativa de mitigar

a “guerra fiscal”, fenômeno que, segundo Paulsen (2022), estimulou Estados a conceder benefícios tributários agressivos e, muitas vezes, pouco eficazes para o desenvolvimento regional (Paulsen, 2022, p. 334). Quintanilha (2024) reforça essa interpretação ao afirmar que a guerra fiscal, embora motivada pelas desigualdades regionais, gerou instabilidade institucional e conflitos prolongados entre os entes federativos (Quintanilha, 2024, p. 247).

A reforma, ao reorganizar a tributação no destino, busca eliminar essa disputa e promover um ambiente mais cooperativo. Entretanto, o Manual Tributário (2024) adverte que a mudança também exige mecanismos sólidos para evitar que grandes centros consumidores passem a concentrar recursos em excesso (Quintanilha, 2024, p. 260). Estados com menor população ainda precisa ser protegidos por instrumentos redistributivos que garantam sustentabilidade fiscal mínima para cumprir suas funções públicas.

A diminuição da autonomia estadual sobre alíquotas e incentivos fiscais também preocupa. Com a padronização do IBS, os Estados terão menos liberdade para utilizar a tributação como instrumento de política econômica. Paulsen (2022) afirma que, para preservar o federalismo, será necessária uma governança cooperativa forte e transparente, especialmente durante o período de transição (Paulsen, 2022, p. 343). Quintanilha(2024) complementa que é essencial manter mecanismos institucionais que impeçam nova concentração de poder na União, garantindo participação efetiva dos entes subnacionais (Quintanilha, 2024, p. 255).

Apesar dos desafios, há consenso de que a reforma pode representar um avanço estrutural. Se bem implementada, tem potencial para modernizar o sistema tributário, reduzir desigualdades e fortalecer Estados historicamente fragilizados. Como bem fala Quintanilha (2024), a reforma oferece uma oportunidade de reorganizar o federalismo brasileiro em bases mais equilibradas e justas — desde que os riscos sejam administrados com responsabilidade e que haja compromisso contínuo com a equidade fiscal.

4.4 A autonomia estadual no pós-reforma: desafios e alternativas

A discussão sobre a autonomia estadual após a reforma tributária ganha contornos ainda mais complexos quando observada à luz da trajetória histórica

da carga tributária no Brasil. Estudos mostram que, nas últimas décadas, o país consolidou um sistema fiscal pesado, alcançando níveis próximos de 40% do PIB (LIMA; REZENDE, 2019, p. 1). Esse dado numérico não é neutro: ele revela o grau de dependência dos Estados em relação às receitas tributárias para manter serviços essenciais, ao mesmo tempo em que demonstra o quão sensível o pacto federativo é a qualquer alteração na estrutura de arrecadação.

A evolução tributária entre os anos 1980 e 2005 reforça essa percepção. Nesse período, praticamente todas as categorias de tributos cresceram desde impostos sobre consumo até tributos incidentes sobre renda e patrimônio (LIMA; REZENDE, 2019, p. 240-247). Embora esse crescimento tenha ampliado o papel fiscal dos Estados, ele também aumentou sua vulnerabilidade. oscilações econômicas nacionais ou mudanças na política tributária federal passaram a afetar diretamente a autonomia financeira dos entes subnacionais.

A reforma tributária aprovada em 2023 reorganiza profundamente esse cenário. A substituição do ICMS e de outros tributos por um imposto compartilhado, o IBS, renova debates estruturais sobre o que significa ser autônomo dentro do federalismo brasileiro. Por décadas, os Estados se valeram de instrumentos próprios, especialmente os incentivos fiscais, para atrair investimentos e compensar desigualdades regionais. Essa prática, no entanto, desencadeou a chamada guerra fiscal, fenômeno que, conforme apontam Lima e Rezende (2019), foi ao mesmo tempo causa e efeito das desigualdades econômicas e da própria arquitetura constitucional (p. 240, 244).

Com o fim da guerra fiscal e a adoção do princípio do destino, introduz-se uma nova lógica: a arrecadação passa a considerar o local onde ocorre o consumo, não mais onde o bem é produzido. Isso corrige distorções históricas e permite que Estados com grande população consumidora, mas baixa industrialização possam finalmente fortalecer suas receitas. No entanto, gera apreensão entre Estados industrializados, que temem perdas imediatas e impactos em seu planejamento orçamentário. Como enfatizam os (LIMA; REZENDE, 2019), fragilidades fiscais prolongadas podem comprometer diretamente a capacidade estatal de oferecer educação, saúde e segurança à população.

A própria análise econômica evidencia que o sucesso de qualquer reforma depende de compreender fatores sociais, geográficos e demográficos. O estudo

da Curva de Laffer, por exemplo, mostra que não basta definir alíquotas adequadas: é preciso compreender como elas interagem com a estrutura regional e com o comportamento econômico de cada território (LIMA; REZENDE, 2019, p. 245-253). Assim, Estados historicamente desfavorecidos pela tributação na origem poderão ganhar fôlego fiscal, enquanto regiões tradicionais de produção precisarão reinventar suas estratégias de desenvolvimento.

O debate não se restringe a números. Machado e Balthazar (2017) lembram que a tributação sempre expressa relações de poder, desigualdades e disputas políticas. Eles observam que momentos de forte centralização como no período militar redefiniram drasticamente o papel dos Estados, muitas vezes limitando sua autonomia fiscal Machado e Balthazar (p. 234-236). Em diversos casos, Estados chegaram à condição de meramente vegetativos, dependentes quase que exclusivamente de repasses federais (p. 134-135). Esse histórico evidencia que uma reforma tributária mal calibrada pode provocar retrocessos institucionais significativos.

No mesmo sentido, Campos Júnior e Lima (2023) mostram que a estrutura tributária anterior agravou desigualdades regionais, tornando o sistema regressivo e penalizando Estados com menor capacidade econômica. Os autores lembram que “todos os Estados analisados experimentaram aumento da desigualdade após a incidência dos tributos”, revelando que o pacto federativo já vinha fragilizado (p. 22). Nesse contexto, a reforma é tanto uma resposta quanto um risco: ela pode corrigir desequilíbrios, mas também pode aprofundá-los se não forem criados mecanismos robustos de equalização.

Ferreira (2012) aponta que o sistema tributário brasileiro se estruturou, ao longo dos séculos, sob forte centralização do poder fiscal, o que limitou a autonomia dos Estados e impôs dificuldades recorrentes de equilíbrio entre receitas e despesas. O autor destaca que períodos de instabilidade econômica ou mudanças brutas na política tributária impactaram profundamente a capacidade de gestão financeira dos entes subnacionais (FERREIRA, 2012).

Por fim, Sabbag (2024) lembra que falar de autonomia não é discutir apenas quem cobra o imposto, mas quem tem condições reais de governar. Para ele a repartição das receitas é um instrumento de justiça territorial e não pode ser tratada apenas como cálculo contábil. A autonomia estadual, nesse novo modelo, não desaparece ela se transforma. Deixar de depender exclusivamente

do poder de legislar sobre tributos e passa a se apoiar em governança cooperativa, mecanismos de proteção, participação política e gestão eficiente.

O pós-reforma apresenta riscos reais, mas também oportunidades históricas. Se implementada com responsabilidade, transparência e compromisso federativo, a reforma pode reduzir desigualdades regionais, modernizar o sistema tributário e fortalecer a capacidade fiscal dos Estados. Porém, seu sucesso dependerá de como o país equilibra eficiência, equidade e autonomia dentro de um federalismo que ainda busca maturidade institucional.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise realizada ao longo deste trabalho mostra que a reforma tributária aprovada em 2023 não representa apenas uma mudança técnica no sistema de arrecadação, mas um momento decisivo para repensar como o Brasil organiza seu federalismo fiscal. Durante décadas, o país conviveu com um modelo complexo, desigual e pouco transparente, marcado por fortes discrepâncias regionais e por uma distribuição de receitas que frequentemente enfraquecia a autonomia dos Estados. Nesse cenário, a reforma surge como uma tentativa de reorganizar o sistema para torná-lo mais simples, mais justo e mais alinhado às necessidades contemporâneas do país.

A adoção do princípio do destino que direciona a arrecadação dos impostos sobre consumo para o local onde o bem ou serviço é consumido, e não onde é produzido aparece como uma das transformações mais importantes. Como apontam Quintanilha (2024) e outros autores, essa mudança tende a favorecer Estados que sempre tiveram pouca participação na arrecadação por não serem grandes polos industriais. Assim, abre-se uma oportunidade real de reduzir desigualdades persistentes e fortalecer regiões cuja capacidade fiscal historicamente foi limitada.

Por outro lado, os desafios não são pequenos. A centralização da gestão do IBS em um Conselho Federativo levanta preocupações sobre como os Estados conseguirão preservar sua autonomia. A história fiscal brasileira mostra que momentos de excessiva centralização como analisado por Rezende (1995), Lopreato (2022) e Paulsen (2022) costumam gerar tensões políticas e enfraquecer o pacto federativo. Além disso, o fim dos incentivos fiscais, usados

por décadas como instrumento de desenvolvimento regional, exige que os Estados repensem completamente suas estratégias.

Também é essencial considerar o impacto da transição. Como demonstram estudos de Lima e Rezende (2019), períodos de incerteza normativa e econômica afetam diretamente a capacidade dos Estados de planejar políticas públicas e cumprir suas obrigações essenciais. Por isso, os fundos de compensação, as regras de equalização e a previsibilidade da transição serão fatores determinantes para evitar desequilíbrios mais profundos e garantir que todos os Estados consigam se adaptar ao novo modelo sem prejuízo para suas populações.

Outro ponto central desta reflexão é a compreensão de que a autonomia estadual não se limita à capacidade de criar ou modificar tributos. Como ressalta Sabbag (2024), autonomia significa, sobretudo, ter condições reais de governar: planejar investimentos, oferecer serviços públicos de qualidade e responder às demandas da sociedade. Nesse sentido, a reforma não elimina a autonomia — ela redefine seus fundamentos. No pós-reforma, a autonomia dependerá cada vez mais de cooperação federativa, gestão eficiente, participação ativa nos processos decisórios e fortalecimento institucional.

Em resumo, a reforma tributária cria oportunidades valiosas para reduzir desigualdades, modernizar a arrecadação e simplificar o sistema. No entanto, seu sucesso dependerá de como será conduzida nos próximos anos. Será preciso garantir uma transição equilibrada, promover governança cooperativa e assegurar mecanismos eficazes de compensação e proteção aos Estados mais vulneráveis.

Assim, as considerações finais deste estudo evidenciam que a reforma não é um ponto de chegada, mas o início de um novo ciclo para o federalismo brasileiro. Cabe ao país decidir se esse ciclo será marcado por cooperação e justiça fiscal ou se repetirá antigos padrões de desequilíbrio e concentração. O potencial transformador está presente; sua realização dependerá da maturidade institucional e do compromisso coletivo com um modelo de desenvolvimento mais equilibrado e inclusivo com a participação de todos entes federados.

REFERENCIAS

ALMEIDA, Maria Hermína Tavares de. **Recentralizando a federação** - Revista de Sociologia Política, Paraná, n. 24, p. 29-40, jun, 2005.

AZEVEDO, Sérgio de; MELO, Marcus André. **A política da reforma tributária: Federalismo e Mudança Constitucional**. <https://www.scielo.br/j/rbcsoc/a/yB3cPwxpxkDZtbpCDLfNKtn/?lang=pt>.

Acesso em 21 de novembro de 2025.

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

BRASIL. Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966. **Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios**. Diário Oficial da União: Brasília, DF, 27 out. 1966.

CAMPOS JÚNIOR, Carlos Henrique de; LIMA, Ana Carolina da Cruz. **Estrutura tributária brasileira: uma análise de seu impacto sobre a distribuição de renda**. Revista de Economia Contemporânea (2023) 27: p. 1-27.

COSTA, Bruno Lazzarotti Diniz; BRANDÃO, Lucas Augusto de Lima. **Imposto alto para quem? Uma análise da desigualdade na tributação estadual a partir de renda, gênero e raça**. Revista e Sociologia Política Nº 32: NOV. 2023.

D'ARAÚJO, Pedro Júlio Sales. **Pacto federativo e tributação: Uma crítica à proposta de emenda à Constituição 45/2019 à luz da autonomia política e da autodeterminação dos entes federados**. 1 ed. Belo Horizonte: Arraes, 2021

DULCI, **Guerra fiscal, desenvolvimento desigual e relações federativas no Brasil**. Revista de Sociologia e Política Nº 18: 95-107 JUN. 2002.

FERNANDES, Tarsila Ribeiro Marques; SOUZA, Cristiano Brilhante. **Reforma tributária e pacto federativo: Um olhar sobre os possíveis impactos redistributivos da EC 132**. Revista do TCU, Brasília, V. 154, jul/dez de 2024.

FERREIRA, Luiz Carlos. **Evolução histórica da tributação no Brasil e algumas sugestões para a reforma tributária**. 2012. 139 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Contábeis e Atuariais) – Pontifícia Universidade

Católica de São Paulo, São Paulo, 2012.

GOBETTI, Sérgio Wulff; MONTEIRO, Priscila Kaiser. Publicação: **Impactos redistributivos da reforma tributária : estimativas atualizadas. Repositório IPEA, Carta de Conjuntura** : n. 60, jul./set. 2023. <https://repositorio.ipea.gov.br/entities/publication/4c72abdc-65cc-4675-8888-ee88ecd5d1de> Disponível em: 21/11/2025.

GOBETTI, Sérgio; **ROCHA, Melina. Reforma tributária e impactos sobre a partilha federativa** – parte 5. Poder360, Brasília, 2 jun. 2023. Disponível em: <https://www.poder360.com.br/opiniao/reforma-tributaria-e-impactos-sobre-a-partilha-federativa-parte-5/>. Acesso em: 29 nov. 2025.

LOPREATO, Francisco Luiz C. **Federalismo brasileiro**: origem, evolução e desafios. Revista Brasileira de Estudos Regionais e Urbanos, Belo Horizonte, 2022. Disponível em: Federalismo.pdf.

MACHADO, Hugo de Brito. **A reforma tributária e a justiça fiscal**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2019

PAULSEN, Leandro. **Curso de Direito Tributário Completo**. 13. ed. São Paulo: SaraivaJur, 2022.

QUINTANILHA, **Gabriel Sant'Anna. Manual de Direito Tributário**: Volume Único. 4. ed., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2024.

REZENDE, Fernando. **Federalismo fiscal no Brasil**. Revista de Administração Pública, Rio de Janeiro, v. 29, n. 2, p. 295–314, 1995. Disponível em: Federalismo fiscal no Brasil.pdf.

SABBAG, Eduardo. **Manual de Direito Tributário**. 16. ed. São Paulo: SaraivaJur, 2024.

SOARES, Leonardo. **O poder de tributar e seus limitadores no direito tributário brasileiro**. Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2024. Monografia.

<https://ibpt.org.br/complexidade-normativa-um-desafio-constante/>