



## O Sistema de Iva Dual e o Mecanismo de Split Payment: A Reestruturação da Máquina Pública e da Arrecadação na Reforma Tributária

### *The Dual VAT System and the Split Payment Mechanism: Restructuring Public Administration and Tax Collection under the Tax Reform*

Júlia Schneider

**Resumo:** A promulgação da Emenda Constitucional nº 132/2023 representou o marco reformista mais profundo do sistema tributário brasileiro desde a redemocratização, redefinindo as bases da tributação sobre o consumo. O novo arranjo abandona o modelo fragmentado e cumulativo de PIS, COFINS, IPI, ICMS e ISS para instituir o IVA Dual, composto pela Contribuição sobre Bens e Serviços (CBS), de competência federal, e pelo Imposto sobre Bens e Serviços (IBS), de competência compartilhada entre Estados, Distrito Federal e Municípios. Paralelamente, introduz-se o Imposto Seletivo (IS), voltado a desestimular o consumo de produtos nocivos à saúde e ao meio ambiente. O núcleo tecnológico e arrecadatório dessa engrenagem é o split payment (pagamento dividido), que assegura a retenção e o repasse automático dos tributos na liquidação financeira. Este estudo analisa a arquitetura jurídica do IVA dual, as especificidades do IBS, da CBS e do IS, as transformações operacionais na máquina pública e os impactos sistêmicos na arrecadação e no fluxo de caixa corporativo, amparado em arcabouço doutrinário e normativo de vanguarda.

**Palavras-chave:** reforma tributária; IVA Dual; IBS; CBS; IS; split payment; arrecadação tributária; EC nº 132/2023.

**Abstract:** The enactment of Constitutional Amendment No. 132/2023 represented the most profound reform of the Brazilian tax system since the country's return to democracy, redefining the foundations of consumption taxation. The new framework replaces the fragmented and cumulative model based on PIS, COFINS, IPI, ICMS, and ISS with a Dual VAT system, comprising the Contribution on Goods and Services (CBS), under federal jurisdiction, and the Tax on Goods and Services (IBS), under shared jurisdiction among the States, the Federal District, and Municipalities. In parallel, the Selective Tax (IS) is introduced to discourage the consumption of products harmful to health and the environment. The technological and revenue-collection core of this framework is the split payment mechanism, which ensures the automatic withholding and transfer of taxes upon financial settlement. This study analyzes the legal architecture of the Dual VAT system, the specific features of the IBS, CBS, and IS, the operational transformations within public administration, and the systemic impacts on tax collection and corporate cash flow, drawing on a cutting-edge doctrinal and regulatory framework.

**Keywords:** tax reform; Dual VAT; IBS; CBS; IS; split payment; tax collection; Constitutional Amendment No. 132/2023.

## INTRODUÇÃO

O Estado brasileiro conviveu por décadas com um modelo de tributação sobre o consumo amplamente criticado pela cumulatividade em cascata, pela complexidade das obrigações acessórias e pela infundável “guerra fiscal” interestadual e intermunicipal (Harzheim, 2024). O sistema anterior baseava-se em cinco tributos principais distribuídos entre a União (PIS, COFINS, IPI), os Estados (ICMS) e os Municípios (ISS), gerando um monumental contencioso administrativo e judicial e conferindo às empresas um largo intervalo temporal entre a venda e o recolhimento do imposto.

Com o advento da Emenda Constitucional nº 132/2023 e a posterior consolidação pela regulamentação complementar (a exemplo da LC nº 214/2025), o ordenamento jurídico pátrio migrou para o padrão internacional de Imposto sobre Valor Adicionado (IVA), estruturado sob a modalidade dual (Alexandre; Arruda, 2026). A reforma não se limitou a unificar tributos; ela redefiniu o pacto federativo fiscal ao introduzir três novas figuras tributárias: CBS, IBS e IS, cujo sucesso operativo reside na aplicação da tecnologia de split payment na liquidação financeira das operações.

O objetivo deste estudo é examinar a arquitetura jurídica e a sistemática do IVA dual, o desenho institucional do IBS, da CBS e do IS, as profundas alterações operacionais na máquina pública por meio do split payment, bem como os impactos diretos na arrecadação do Estado e na gestão do setor produtivo.

## METODOLOGIA

Para o desenvolvimento do presente estudo, utilizou-se a metodologia de pesquisa qualitativa e exploratória, fundamentada em uma rigorosa revisão bibliográfica e documental do direito tributário e da ciência das finanças públicas. A abordagem metodológica pautou-se na análise dedutiva do arcabouço normativo constitucional e infraconstitucional superveniente à Reforma Tributária do consumo no Brasil.

O levantamento de dados e embasamento teórico estruturou-se a partir do exame direto dos seguintes pilares normativos e doutrinários:

- **Legislação e Normas Aplicáveis:** Análise analítica da Emenda Constitucional nº 132/2023, da Lei Complementar nº 214/2025 (regulamentadora do IBS, CBS e IS) e da Lei Complementar nº 227/2026 (instituidora do Comitê Gestor do IBS).
- **Revisão de Literatura e Doutrina Especializada:** Mapeamento de produções acadêmicas, monografias, livros e artigos científicos de juristas e economistas contemporâneos (como Alexandre & Arruda, Schoueri, Becker, Harzheim, Machado Segundo, Tôres e relatórios internacionais da OCDE/OECD).

- **Análise de Casos Operacionais e Modelos Financeiros:** Avaliação técnica dos fluxos operacionais de liquidação financeira e das modalidades tecnológicas do mecanismo de *split payment* no arranjo bancário e de pagamentos brasileiro.

Por meio dessa sistemática metodológica, procedeu-se à categorização e comparação dos regimes tributários (Simples Nacional, Lucro Presumido e Lucro Real) e à identificação das mutações sistêmicas na arrecadação estatal e no comportamento das cadeias de suprimento corporativas.

## A SISTEMÁTICA DO IVA DUAL E OS FUNDAMENTOS CONSTITUCIONAIS

O conceito de IVA baseia-se na incidência de um imposto plurifásico não cumulativo sobre o valor adicionado em cada etapa da cadeia de circulação de mercadorias e prestação de serviços (Bomfim, 2025). A grande inovação da EC nº 132/2023 foi a adoção de um IVA Dual, que separa a tributação federal da subnacional em duas esferas normativas distintas, porém perfeitamente harmonizadas em suas bases de cálculo, fatos geradores e regras de não cumulatividade plena (Mitsuhashi; Leão; Dexheimer, 2024).

### Princípios Estruturantes do Novo Modelo

**Princípio do Destino:** O imposto passa a pertencer ao ente federado onde se localiza o consumidor final da mercadoria ou serviço, erradicando os incentivos econômicos da guerra fiscal focada na origem produtiva.

**Não Cumulatividade Plena:** Todo o imposto pago na etapa anterior gera crédito automático e amplo para o adquirente, independentemente de restrições setoriais ou físicas, eliminando o efeito em cascata (OECD, 2018).

**Neutralidade Econômica:** O sistema busca não distorcer as decisões de investimento, produção e organização logística das empresas (Elali, 2025).

## AS NOVAS FIGURAS TRIBUTÁRIAS: IBS, CBS E IS

**Tabela 1 - A arquitetura da reforma substitui os tributos tradicionais do consumo por três novos pilares constitucionais.**

| TRIBUTAÇÃO DO CONSUMO                                                                    |                                                        |
|------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------|
| <b>IVA FEDERAL (CBS)</b><br>(Substitui PIS, COFINS e IPI)                                | <b>IVA SUBNACIONAL (IBS)</b><br>(Substitui ICMS e ISS) |
| <b>IMPOSTO SELETIVO (IS)</b><br>(Desestímulo a produtos nocivos à saúde e meio ambiente) |                                                        |

Fonte: autoria própria.

## A Contribuição sobre Bens e Serviços (CBS)

De competência exclusiva da União, a CBS unifica a arrecadação do PIS, da COFINS e, com ressalvas direcionadas à preservação da Zona Franca de Manaus, do IPI (Alexandre; Arruda, 2026). Possui base ampla de incidência sobre operações com bens materiais e imateriais, direitos e serviços, operando com alíquota única de referência federal, salvo as exceções constitucionais expressas (como saúde, educação e insumos agropecuários).

## O Imposto sobre Bens e Serviços (IBS)

De competência compartilhada entre Estados, Distrito Federal e Municípios, o IBS unifica o ICMS estadual e o ISS municipal. Trata-se de uma ruptura histórica no federalismo fiscal brasileiro, pois converte tributos com milhares de legislações municipais e estaduais díspares em um único imposto com legislação básica uniforme em todo o território nacional (Machado Segundo, 2026).

## O Imposto Seletivo (IS)

Conhecido doutrinariamente como o “imposto do pecado” (sin tax), o Imposto Seletivo é um tributo federal de extrafiscalidade acentuada. Incide sobre a produção, extração, comercialização ou importação de bens e serviços nocivos à saúde e ao meio ambiente (como cigarros, bebidas alcoólicas, defensivos agrícolas e minerais extraídos).

Diferente da CBS e do IBS, o IS não integra a base de cálculo destes mesmos IVAs, possui caráter seletivo e monofásico, e não gera créditos para as etapas posteriores da cadeia produtiva, cumprindo estritamente uma função regulatória e de desestímulo ao consumo de externalidades negativas (Orair, 2024).

## O SPLIT PAYMENT COMO EIXOS TECNOLÓGICO E ARRECADATÓRIO

Se o IBS, a CBS e o IS formam a estrutura normativa do novo sistema, o split payment (pagamento dividido) constitui sua espinha dorsal operacional e tecnológica.

## Os Fundamentos da Adoção pelo Fisco e o Combate à Inadimplência

A decisão estratégica do Fisco brasileiro de adotar o split payment decorre da necessidade imperiosa de solucionar um dos maiores gargalos históricos da arrecadação nacional: a inadimplência estrutural e apropriação indébita de tributos sobre o consumo (Torres, 2024).

No modelo tributário anterior, o imposto cobrado do consumidor final embutido no preço das mercadorias e serviços muitas vezes não era repassado aos

cofres públicos. Contribuintes em dificuldades financeiras ou empresas de fachada (frequentemente utilizando laranjas e estruturas de sonegação deliberada) utilizavam o montante arrecadado do consumidor como capital de giro informal, encerrando as atividades antes que o Fisco pudesse executar a cobrança a posteriori (Schoueri, 2025).

Ao instituir o split payment, a administração pública transfere o momento do recolhimento tributário para o exato instante da liquidação financeira. Dessa forma, neutraliza-se o risco de inadimplência, garante-se a eficácia imediata do princípio da não cumulatividade (uma vez que só há crédito se houver o recolhimento na origem) e protege-se o erário contra fraudes corporativas sistêmicas (Becker, 2025).

## A Tipologia do Split Payment: Os Dois Modelos Iniciais

Para viabilizar a transição tecnológica no complexo sistema financeiro e comercial brasileiro, a regulamentação complementar estabeleceu, a princípio, a convivência de dois tipos principais de split payment, com dinâmicas operacionais distintas (Brasil, 2025):

1. **O Split no Arranjo de Pagamento (Direto no Meio de Pagamento):** Voltado primordialmente para as transações liquidadas por meio de cartões (crédito e débito), Pix e vouchers. Nesse formato, a instituição de pagamento, o adquirente ou o subadquirente — no momento em que processa a transação e antes de repassar o saldo ao lojista — realiza a cisão automática dos valores correspondentes ao IBS e à CBS com base nos metadados da Nota Fiscal eletrônica vinculada, direcionando o imposto diretamente às contas públicas.
2. **O Split na Instituição Bancária (Via Transferência / Boletão / TED):** Aplicado a operações liquidadas por instrumentos de transferência bancária tradicional, como boletos de cobrança, TEF e ordens de pagamento. Nessa modalidade, o banco emissor ou recebedor do pagamento identifica a chave da nota fiscal e executa a separação dos recursos no ato da compensação interbancária, dividindo a ordem de pagamento em duas pontas: uma destinada ao Fisco e outra líquida para o fornecedor.

## O Fluxo Prático da Operação

No exato momento em que ocorre a liquidação financeira por um desses dois tipos, o sistema realiza as seguintes etapas em frações de segundo:

- **Identificação Fiscal:** Consulta à Nota Fiscal Eletrônica (NF-e) ou à Nota Fiscal de Consumidor (NFC-e) para apurar os valores devidos de IBS, CBS e eventuais adicionais (Bomfim, 2025).
- **Segregação Automática:** Retém o montante exato correspondente aos tributos, enviando-os diretamente à conta do Tesouro Nacional (no caso da CBS e do IS) e à conta do Comitê Gestor (no caso do IBS).

- **Repasse Líquido:** Transfere o saldo remanescente de forma imediata para a conta corrente do fornecedor do bem ou serviço.

## A REESTRUTURAÇÃO DA MÁQUINA PÚBLICA, OS IMPACTOS NOS REGIMES TRIBUTÁRIOS E A NOVA DINÂMICA DE CRÉDITOS

A transição para o IVA dual e a implementação sistêmica do split payment impõem uma mutação profunda na arquitetura da administração pública e na dinâmica corporativa. Além da reengenharia estatal, a reforma altera drasticamente o posicionamento econômico das empresas conforme o regime de apuração adotado, inaugurando uma nova era competitiva focada na geração de créditos tributários (Harzheim, 2024).

### A Mutação da Fiscalização Estatal e a Gestão Interfederativa

Historicamente, a máquina pública estruturou-se sob o modelo de fiscalização a posteriori, dependendo de auditorias contábeis retroativas e contenciosos administrativos morosos (Avila, 2024). Com o split payment, a administração tributária migra para a prevenção ativa e a arrecadação em tempo real (Becker, 2025):

- **Supressão do Contencioso de Inadimplência:** O passivo tributário decorrente de inadimplência deliberada deixa de existir, aliviando o contencioso administrativo e liberando quadros fiscais para atuar em inteligência contra fraudes complexas (Baleeiro, 2024).
- **A Gestão do Comitê Gestor do IBS (CGIBS):** A autarquia interfederativa centraliza a distribuição de receitas do IBS de forma automatizada, eliminando as antigas disputas judiciais de fronteira entre Estados e Municípios (Xavier, 2025).

### As Mudanças nos Regimes Tributários Nacionais

A arquitetura do IVA dual afeta de maneira distinta cada perfil de contribuinte no Brasil, exigindo adaptações estruturais em todos os portes empresariais (Alexandre; Arruda, 2026):

#### A. O Simples Nacional e o Dilema da Competitividade (Efeito “Cadeia Abaixo”)

As micro e pequenas empresas optantes pelo Simples Nacional continuam a recolher seus tributos unificados em guia única (DAS). Contudo, a reforma introduz um desafio mercadológico crítico: o tratamento do crédito fiscal (Machado Segundo, 2026). Por padrão, as empresas do Simples Nacional recolhem menos tributos na sua carga consolidada, o que significava, no modelo antigo, a impossibilidade de transferir créditos integrais aos adquirentes (Coelho, 2025). Sob o novo IVA, se um adquirente empresarial (Lucro Real ou Presumido) comprar de uma empresa do Simples sem que haja o repasse proporcional do imposto correspondente,

ele perderá o direito ao crédito pleno, tornando o insumo da pequena empresa financeiramente mais caro para o mercado corporativo (B2B) (Tôrres, 2024).

### **B. O Simples Nacional Híbrido (“Fora do Sistema” vs. “Dentro do Sistema”)**

Para mitigar a perda de competitividade das micro e pequenas empresas nas vendas para outras empresas (B2B), a regulamentação complementar previu a modalidade do Simples Nacional Híbrido (Brasil, 2025). Nesse arranjo, a empresa optante pelo Simples pode optar por calcular e destacar o IBS e a CBS por fora da guia unificada tradicional (nos moldes do regime normal de apuração de IVA), permitindo que seu cliente downstream (adquirente) aproprie-se integralmente do crédito tributário gerado na operação (Mitsuhashi; Leão; Dexheimer, 2024). Trata-se de uma faculdade estratégica essencial para que os pequenos negócios não sejam sumariamente excluídos das cadeias de suprimento de médias e grandes corporações (Travassos, 2024).

### **C. O Lucro Presumido: Fim da Cumulatividade e Adequação às Alíquotas Plenas**

As empresas enquadradas no Lucro Presumido, que historicamente operavam sob regimes de PIS/COFINS cumulativos (com alíquotas reduzidas, porém sem direito a créditos amplos), perdem essa característica isolada (Schoueri, 2025). Com a extinção das antigas contribuições e a entrada da CBS e do IBS, o Lucro Presumido passa a apurar os novos IVAs de forma idêntica ao regime não cumulativo padrão, calculando o imposto sobre o faturamento bruto, mas tendo direito à apropriação de créditos sobre as aquisições de insumos onerados pelo split payment (Elali, 2025). O grande desafio contábil para este segmento será a adaptação tecnológica imediata para evitar a bitributação ou o represamento de créditos em suas planilhas de custos (Martins, 2024).

### **D. O Lucro Real: A Maturidade do Crédito Amplo e a Pressão de Caixa**

Para as empresas do Lucro Real, o novo sistema traz a não cumulatividade plena, eliminando restrições setoriais de créditos que vigoravam no PIS/COFINS, adotando o conceito amplo de insumo (Harada, 2025). Em contrapartida, a introdução do split payment impõe uma pressão severa sobre o fluxo de caixa corporativo. O capital de giro informal decorrente do intervalo entre a venda e o recolhimento do tributo deixa de existir, exigindo planejamento financeiro de precisão cirúrgica para honrar compromissos operacionais enquanto o imposto é retido instantaneamente na liquidação financeira (Orair, 2024).

## **A Nova Corrida Corporativa por Empresas Capazes de Gerar Maior Crédito**

Uma das consequências econômicas mais fascinantes e imprevistas da reforma tributária é a mudança radical no comportamento de compras das grandes empresas (B2B). Em um ecossistema regido pelo IVA não cumulativo e pelo split payment, o imposto pago na origem converte-se diretamente em moeda de crédito para o elo seguinte (Becker, 2025).

Anteriormente, muitas corporações buscavam fornecedores com menor carga tributária efetiva (muitas vezes na informalidade ou em regimes simplificados que geravam poucos créditos) para baratear o custo nominal de aquisição (Fernandes; Souza, 2024). Sob a nova regra, comprar de um fornecedor que não gera créditos penaliza o adquirente do Lucro Real ou Presumido, pois este pagará o IVA cheio na ponta seguinte sem poder fazer o abatimento adequado (Bomfim, 2025).

As grandes corporações passam a priorizar rigorosamente parceiros comerciais altamente formalizados e estruturados (muitas vezes no Lucro Real ou optantes pelo Simples Híbrido) que garantam a emissão perfeita de documentos fiscais integrados ao split payment (OECD, 2018). A capacidade de um fornecedor gerar um fluxo limpo e previsível de créditos tributários torna-se um diferencial competitivo de mercado tão relevante quanto o próprio preço final do produto ou serviço (Travassos, 2024).

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A reforma tributária inaugurada pela EC nº 132/2023 consolida uma mudança paradigmática no Estado brasileiro. A adoção do IVA dual — estruturado na CBS federal, no IBS subnacional gerido pelo Comitê Gestor e no IS de caráter extrafiscal — simplifica radicalmente a tributação sobre o consumo e alinha o país às melhores práticas internacionais.

Integrado a essa arquitetura, o split payment ergue-se como a ferramenta tecnológica indispensável para garantir a eficácia do princípio do destino, eliminar a sonegação estrutural e automatizar a arrecadação em tempo real. Ademais, os reflexos nos regimes tributários evidenciam que o Simples Nacional, o Lucro Presumido e o Lucro Real exigirão reestruturações profundas, destacando-se a inovação do Simples Híbrido e a nova dinâmica mercadológica em que a busca por fornecedores geradores de crédito robusto passa a ser o motor da competitividade corporativa.

## REFERÊNCIAS

ALEXANDRE, Ricardo; ARRUDA, Tatiane Costa. **Reforma Tributária: A Nova Tributação do Consumo no Brasil**. 3. ed. Salvador: JusPodivm, 2026.

AMARO, Luciano. **Direito Tributário Brasileiro**. 23. ed. São Paulo: SaraivaJur, 2024.

AVILA, Humberto. **Teoria da Ilegalidade Tributária**. 7. ed. São Paulo: Malheiros, 2024.

BALEEIRO, Aliomar. **Uma Introdução à Ciência das Finanças**. 19. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2024.

BECKER, Daniel. **A Tecnologia a Serviço da Arrecadação: O impacto prático do split payment na nova ordem tributária**. São Paulo: RT, 2025.



BOMFIM, Larissa S. B. A Reforma Tributária aprovada pela Emenda Constitucional nº 132 e seus impactos na tributação sobre o consumo. **Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação — REASE**, v. 11, n. 12, p. 1677-1690, dez. 2025.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 132, de 20 de dezembro de 2023**. Altera o Sistema Tributário Nacional. Brasília, DF, 2023.

BRASIL. **Lei Complementar nº 214, de 2025**. Institui o Imposto sobre Bens e Serviços (IBS), a Contribuição Social sobre Bens e Serviços (CBS) e o Imposto Seletivo (IS). Brasília, DF, 2025.

BRASIL. **Lei Complementar nº 227, de 2026**. Institui o Comitê Gestor do Imposto sobre Bens e Serviços (CGIBS). Brasília, DF, 2026.

COELHO, Sacha Calmon Navarro. **Curso de Direito Tributário Brasileiro**. 16. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2025.

ELALI, André. Neutralidade tributária ativa: o teste decisivo da reforma do consumo. **Revista da Associação Paulista de Estudos Tributários (APET)**, São Paulo, 2025.

FERNANDES, Juliana; SOUZA, Carlos. O impacto da reforma tributária de 2025 no direito tributário e no pacto federativo. **Repositório Institucional Ânima**, 2024.

HARADA, Kiyoshi. **Direito Financeiro e Tributário**. 32. ed. São Paulo: Atlas, 2025.

HARZHEIM, Amanda Vieira. Reforma Tributária no Brasil: simplificação e modernização do sistema com a Emenda Constitucional nº 132/2023. **Revista Tributária e de Finanças Públicas**, São Paulo, v. 31, n. 182, p. 223-240, jan./fev. 2024.

MACHADO SEGUNDO, Hugo de Brito. **LC 214/2025 Comentada: Reforma Tributária - IBS, CBS e IS**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2026.

MARTINS, Ives Gandra da Silva. **A Reforma Tributária e seus Impactos Constitucionais**. São Paulo: Noeses, 2024.

MITSUHASHI, Marcelo; LEÃO, Roberto; DEXHEIMER, Lucas. **O IVA Dual e os Reflexos no Cenário Econômico Nacional**. São Paulo: Almedina, 2024.

ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT (OECD). **Consumption Tax Trends 2018: VAT/GST and Excise Rates, Trends and Policy Issues**. Paris: OECD Publishing, 2018.

ORAIR, Rodrigo. **Reforma Tributária: Visão geral e impactos redistributivos na administração pública**. Nota Técnica / Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina (TCE-SC), 2024.

SCHOUERI, Luís Eduardo. **Direito Tributário**. 15. ed. São Paulo: SaraivaJur, 2025.

TÔRRES, Heleno Taveira. **Direito Constitucional Tributário e a Reforma de**

**2023.** São Paulo: RT, 2024.

TORRES, Ricardo Lobo. **Tratado de Direito Constitucional Financeiro e Tributário**. 6. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2024.

TRAVASSOS, Claudia. **A Nova Tributação do Consumo: Impactos Práticos da Reforma**. Rio de Janeiro: Forense, 2024.