

**I ENCONTRO INTERNACIONAL EM  
DIREITO E INOVAÇÃO**

**POLÍTICAS PÚBLICAS DE DESENVOLVIMENTO E  
EFETIVIDADE DO DIREITO I**

---

P769

Políticas públicas de desenvolvimento e efetividade do direito - I [Recurso eletrônico on-line] organização I Encontro Internacional em Direito e Inovação: Universidade Católica de Pernambuco – Recife/PE;

Coordenadores: Julia Mesquita Ferreira, Cildo Giolo Júnior e Yuri Nathan da Costa Lannes – Recife: Universidade Católica de Pernambuco, 2025.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5274-425-8

Modo de acesso: [www.conpedi.org.br](http://www.conpedi.org.br) em publicações

Tema: Sustentabilidade, Consensualidade, Governança Digital e Inteligência Artificial.

1. Consensualidade. 2. Governança Digital. 3. Inteligência Artificial. I. Encontro Internacional em Direito e Inovação (1:2025 : Recife, PE).

CDU: 34

---

# **I ENCONTRO INTERNACIONAL EM DIREITO E INOVAÇÃO POLÍTICAS PÚBLICAS DE DESENVOLVIMENTO E EFETIVIDADE DO DIREITO I**

---

## **Apresentação**

É com imensa satisfação que apresentamos à comunidade acadêmica os frutos colhidos durante o I Encontro Internacional em Direito e Inovação (I EIDI), realizado de 4 a 7 de novembro de 2025.

As páginas que se seguem reúnem as pesquisas que foram aprovadas e apresentadas nos Grupos de Trabalho (GTs) deste evento, que já nasce como um marco para os estudos na intersecção entre o Direito e as novas tecnologias.

O I EIDI nasceu do anseio de criar um fórum qualificado para debater os desafios contemporâneos, sob a égide dos temas da Sustentabilidade, Consensualidade, Governança Digital e Inteligência Artificial.

Promovido pelo Programa de Pós-graduação em Direito e Inovação (PPGDI) da Universidade Católica de Pernambuco (UNICAP), com fomento do Programa de Apoio a Eventos no País (PAEP-20253520241P) e apoio do Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-graduação em Direito (CONPEDI), da Escola Judicial do Tribunal de Justiça de Pernambuco - TJPE / ESMAPE, da Placa Mãe.org, da Escola Superior Dom Helder Câmara (MG), do Mestrado Acadêmico em Direito do CESMAC (AL), do Programa de Pós-Graduação em Direito da Faculdade de Direito de Franca – São Paulo (SP), do Programa de Pós-Graduação em Direito do Centro Universitário 7 de Setembro (UNI7) – Fortaleza (CE), do Programa de Pós-Graduação em Direitos Fundamentais – PPGDF/UNAMA (PA), do Programa de Pós-Graduação em Gestão do Desenvolvimento Local Sustentável (UPE/PE) e do Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu da Universidade Santa Cecília (Unisanta) - Mestrado em Direito da Saúde, o evento buscou fomentar um diálogo transdisciplinar e global, conectando pesquisadores em torno de soluções inovadoras para as complexas demandas do século XXI.

A resposta da comunidade acadêmica ao nosso chamado foi, em si, um testemunho da pertinência e da urgência de nossa proposta. Recebemos um volume extraordinário de 148 submissões de resumos expandidos, um número que superou todas as nossas expectativas para uma primeira edição. Após um rigoroso processo de avaliação por pares duplo-cego, que garantiu a impessoalidade e a excelência do processo, 130 trabalhos foram aprovados para apresentação em nossos onze Grupos de Trabalho.

A abrangência do encontro manifestou-se na diversidade de origens, com a valiosa participação de pesquisadores de todas as regiões do Brasil e de colegas da Argentina, Colômbia e Itália, consolidando o caráter internacional de nossos debates.

Este e-book representa, portanto, um recorte desta rica produção intelectual. Cada resumo expandido aqui presente reflete o engajamento, a profundidade e o espírito inovador que permearam as discussões em seu respectivo Grupo de Trabalho. São contribuições que não apenas diagnosticam os desafios atuais, mas que, sobretudo, apontam para novos caminhos, novas interpretações e novas soluções.

Nossa gratidão estende-se a todos que tornaram este projeto possível: aos autores, pela excelência de suas pesquisas; aos coordenadores dos Grupos de Trabalho, pela maestria na condução dos debates; ao Comitê Científico e aos pareceristas, pelo trabalho criterioso e dedicado de avaliação imparcial; e, de forma especial, ao Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-graduação em Direito (CONPEDI), cuja parceria foi fundamental para viabilizar este legado editorial.

Que a leitura destas páginas inspire novas reflexões, fomente novas pesquisas e contribua para o avanço contínuo do Direito em uma sociedade em constante transformação. Este é apenas o marco inicial de uma jornada que esperamos continuar a trilhar junto a todos vocês.

Livia Dias Barros

Coordenadora da Comissão Organizadora

Coordenadora do PPGDI/UNICAP

Vinicius de Negreiros Calado

Coordenador do Comitê Científico

Professor Fundador do PPGDI/UNICAP

**A ADOÇÃO DA NEUTRALIDADE IMPOSITIVA AO IVA DUAL IBS/CBS DIANTE DE FATORES QUE MITIGUEM SUA NEUTRALIDADE JURÍDICA: A CALIBRAGEM TRIBUTÁRIA COMO AJUSTE ANTICÍCLICO E EXÓGENO.**

**THE ADOPTION OF POSITIVE NON-NEUTRALITY TO DUAL VAT IBS/CBS IN THE FACE OF FACTORS THAT MITIGATE ITS LEGAL NEUTRALITY: TAX CALIBRATION AS A COUNTERCYCLICAL ADJUSTMENT AND EXOGENOUS EFFECTS.**

**Rogério Salviano Alves <sup>1</sup>**  
**João Hélio de Farias Moraes Coutinho <sup>2</sup>**

**Resumo**

O estudo analisa a neutralidade impositiva aplicada ao novo sistema dual IBS/CBS, instituído pela Emenda Constitucional nº 132/2023 e regulamentado pela Lei Complementar nº 214/2025. A pesquisa parte da teoria da tributação ótima e do conceito de neutralidade fiscal de Bernard P. Heber (1975), propondo uma leitura dinâmica da neutralidade jurídica à luz de eventos que rompem a neutralidade econômica, como crises setoriais e choques de oferta. Com base em método hipotético-dedutivo e em abordagem de análise econômica positiva do direito, o trabalho examina a coerência entre a neutralidade constitucional e a eficiência econômica, sugerindo mecanismos de calibragem tributária anticíclica como inovação institucional. A proposta consiste na criação de instrumentos normativos flexíveis, baseados em indicadores econômicos objetivos, que permitam ajustes temporários de alíquotas sem comprometer a neutralidade jurídica nem o direito ao crédito. Conclui-se que a neutralidade não é estática, mas exige dispositivos de resposta econômica que restabeleçam o equilíbrio entre estabilidade fiscal, equidade e eficiência alocativa.

**Palavras-chave:** Neutralidade impositiva, Ibs/cbs, Tributação ótima, Calibragem tributária, Inovação institucional

**Abstract/Resumen/Résumé**

The study analyzes the positive non-neutrality applied to the new dual IBS/CBS system, established by Constitutional Amendment No. 132/2023 and regulated by Complementary Law No. 214/2025. The research is based on the theory of optimal taxation and the concept of fiscal neutrality by Bernard P. Heber (1975), proposing a dynamic reading of legal neutrality in light of events that break economic neutrality, such as sectoral crises and supply shocks. Based on a hypothetical-deductive method and a positive economic analysis of law, the study examines the consistency between constitutional neutrality and economic efficiency, suggesting countercyclical tax calibration mechanisms as an institutional innovation. The proposal consists of creating flexible regulatory instruments, based on

---

<sup>1</sup> Mestrando em Direito pela UNICAP

<sup>2</sup> Mestre e Doutor em Direito e Professor da UNICAP

objective economic indicators, that allow for temporary adjustments to tax rates without compromising legal neutrality or the right to credit. It concludes that neutrality is not static, but requires economic response mechanisms that restore the balance between fiscal stability, equity, and allocative efficiency.

**Keywords/Palabras-claves/Mots-clés:** Positive non-neutrality, Ibs/cbs, Optimal taxation, Tax calibration, Institutional innovation

## **1 Introdução.**

A Emenda Constitucional nº 132, de dezembro de 2023, definiu um imposto sobre bens e serviços e uma contribuição sobre bens e serviços (CBS) e determinou que esses tributos sejam informados pelo princípio da neutralidade, conforme os art. 149-B, § 1º do art. 156-A, inciso V do Art. 195, e o § 3º do art. 145 da Constituição Federal, que impõem, além da neutralidade, a simplicidade, a transparência e a eficiência como diretrizes do novo sistema dual IBS/CBS. A Lei Complementar nº 214, de janeiro de 2025, instituiu os dois tributos que são inspirados na lógica dos impostos sobre o valor agregado (IVA) da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). Nesse sentido, esses tributos foram concebidos para repercutir exclusivamente sobre o consumo final, evitando onerar etapas intermediárias da produção e preservando a alocação eficiente de recursos (neutralidade econômica). Entretanto, eventos excepcionais - como crises de confiança no consumo (como o caso do metanol nas bebidas destiladas) ou choques de oferta - podem romper a neutralidade pretendida, internalizando a carga tributária na cadeia produtiva. Nesses casos, empresas absorvem parte do ônus fiscal, distorcendo preços relativos e desestimulando investimentos. Este trabalho, em perspectiva de análise econômica positiva do direito, propõe uma **neutralidade impositiva**, segundo o critério de racionalidade de Bernard P. Heber (1975), na perspectiva da teoria da tributação ótima (MANKIWI; WEINZIERL, 2009) para propor mecanismos de flexibilização normativa, como instrumento de inovação institucional no sistema tributário brasileiro, que permitam mitigar distorções e restaurar a neutralidade econômica do IBS/CBS, no caso concreto.

A proposta se justifica pela necessidade de compreender a neutralidade tributária não apenas como um princípio jurídico informador da tributação sobre o consumo, mas, sim, como instrumento prático, resiliente e de modo inovador do sistema jurídico-econômico, a fim de proporcionar maior neutralidade e eficiência econômica.

## **2 Referencial teórico.**

Segundo Bernard P. Heber (1975), a neutralidade impositiva é parâmetro de racionalidade fiscal e se desdobra em duas dimensões:

- Não-neutralidade positiva – interferência fiscal justificável, destinada a corrigir falhas de mercado ou internalizar externalidades;
- Não-neutralidade negativa – distorções sem benefício compensatório, como múltiplas alíquotas, isenções sem crédito e regimes em cascata. A aplicação dessa tipologia ao IVA revela que a neutralidade depende da dedução integral do imposto de entrada (o direito de

crédito *-input-credit VAT*) e da uniformidade de tratamento entre bens e contribuintes (OCDE, 2017). O direito de crédito, núcleo da não-cumulatividade, garante que o imposto recaia apenas sobre o consumo final e não interfira nas decisões empresariais (neutralidade econômica e tributação ótima).

Na teoria da tributação ótima, na visão de MANKIWI e WEINZIERL (2009), tributos eficientes devem gerar o menor peso-morto<sup>1</sup> possível: bens com demanda inelástica podem suportar alíquotas mais altas, enquanto setores de alta elasticidade exigem modulação para evitar retração da atividade. Assim, neutralidade e eficiência não são absolutas, mas interdependentes - uma neutralidade dinâmica deve adaptar-se aos ciclos econômicos.

### **3 Marco normativo e problema de pesquisa.**

O § 1º do art. 156-A da Constituição estabelece que o IBS/CBS observarão a neutralidade e a não-cumulatividade. Todavia, em cenários de contração setorial, a uniformidade rígida de alíquotas pode produzir não-neutralidade negativa, onerando cadeias produtivas sensíveis e, até mesmo, comprometer a competitividade internacional.

O problema de pesquisa consiste em indagar como o texto constitucional poderia admitir, sem romper a neutralidade jurídica, mecanismos flexíveis de calibragem tributária que permitam respostas rápidas a choques econômicos ou sanitários, preservando a equidade intersetorial e a eficiência alocativa.

### **4 Objetivos.**

Objetivo geral: Propor alteração constitucional que autorize normas tributárias flexíveis (“em branco”), possibilitando ajustes temporários nas alíquotas do IBS/CBS, em resposta a variações econômicas excepcionais.

Objetivos específicos:

1. Demonstrar como a neutralidade impositiva de B. P. Heber pode fundamentar a neutralidade jurídica do IBS/CBS;
2. Analisar a experiência do IVA da OCDE e seus mecanismos de dedução e reembolso como instrumentos de neutralidade.;

---

<sup>1</sup> O peso-morto da tributação é a medida da perda de bem-estar total do produtor e do consumidor na distribuição da renda real induzida pelo imposto sobre a oferta e a demanda: “menos produção e menos consumo, resultando em menos riqueza para a sociedade” (Carvalho; Camelo, 2025, p. 125).

3. Investigar a influência da elasticidade da demanda e dos ciclos econômicos sobre a repercussão efetiva do imposto;

4. Propor critérios objetivos (macroeconômicos e setoriais) para a aplicação de alíquotas anticíclicas transitórias.

## **5 Metodologia.**

A pesquisa adota método hipotético-dedutivo, com abordagem econômica positiva do direito;

- Etapa teórica: revisão de literatura em finanças públicas (Heber, Musgrave, Rosen; Gayer) e análise comparada dos IVAs da OCDE e União Europeia;

- Etapa normativa: exame do § 1º do art. 156-A, do § 3º do art. 145 e do art. 170 (Ordem Econômica), e da LC 214, de janeiro 2025, identificando barreiras à flexibilidade legislativa;

- Etapa empírica ilustrativa: estudo do impacto econômico da crise do metanol sobre a cadeia de bebidas destiladas e sua relação com a elasticidade da demanda;

- Etapa propositiva: elaboração de minuta de dispositivo constitucional autorizador e parâmetros técnicos para revisão periódica das alíquotas, garantindo transparência e neutralidade intertemporal.

## **6 Desenvolvimento.**

### **6.1 Neutralidade econômica e tributação ótima.**

A neutralidade, conforme B. P. Heber, não exige ausência total de intervenção, mas racionalidade fiscal. A experiência da OCDE mostra que a neutralidade é assegurada quando o sistema evita a internalização indevida da carga tributária nas cadeias produtivas e aplica tratamento simétrico a bens e serviços equivalentes. Contudo, crises de confiança ou choques de mercado podem interromper a transladação do tributo ao consumo final, gerando concentração de ônus nas empresas - fenômeno contrário ao ideal de tributação ótima.

### **6.2 Elasticidade e distorções na cadeia produtiva.**

Quando o consumidor reage fortemente a variações de preço (alta elasticidade de demanda), o produtor não consegue repassar integralmente o tributo, absorvendo parcela deste. Essa não-neutralidade endógena compromete investimentos e o fluxo de caixa. O IBS/CBS, por sua estrutura federal compartilhada, carece de mecanismos flexíveis, automáticos, mas responsáveis para lidar com essas distorções.

### 6.3 Proposta normativa de flexibilidade.

Propõe-se a inclusão de parágrafo no art. 156-A com a seguinte diretriz:

Lei complementar poderá instituir mecanismos de modulação temporária das alíquotas do IBS e da CBS, com base em indicadores econômicos objetivos, visando a restabelecer neutralidade tributária e a eficiência alocativa em situações de anormalidade econômica ou setorial.

Tais ajustes devem:

- ser transparentes e limitados por parâmetros técnicos;
- preservar integralmente o direito ao crédito;
- observar a uniformidade de tratamento intersetorial, transparência e a temporalidade da medida.

### 7 Conclusão.

A neutralidade impositiva de Heber, reinterpretada sob a ótica constitucional do IBS/CBS, demonstra que a neutralidade não é estática, mas requer instrumentos institucionais de resposta econômica. A proposta de normas tributárias flexíveis não viola a neutralidade jurídica, pois visa restabelecê-la quando fatores de mercado impedem sua concretização.

A análise econômica positiva do direito evidencia que a rigidez tributária pode ampliar a não-neutralidade negativa. Assim, mecanismos de ajuste anticíclico constituem inovação normativa compatível com os princípios constitucionais de eficiência, equidade e transparência, promovendo equilíbrio entre estabilidade fiscal e resiliência econômica.

### Referências

- ALBI, Emilio; CONTERAS, Carlos; GONZÁLEZ-PÁRAMO, José M.; ZUBIRI, Ignacio. **Teoría de la hacienda pública**. Barcelona: Editora Ariel, 1992.
- BALESTRINO, Alessandro. **The economics of family taxation**: optimal tax issues from a household economics perspective. Cham, Switzerland: Springer, 2023.
- BOADWAY, Robin. **From Optimal Tax Theory to Tax Policy**: retrospective and prospective Views. Cambridge, MA: The MIT Press, 2014.
- BRASIL. **Emenda Constitucional nº 132, de 20 de dezembro de 2023**. Altera o Sistema Tributário Nacional e dá outras providências. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 21 dez. 2023. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc132.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc132.htm). Acesso em: 8 jul. 2025.

BRASIL. **Lei Complementar nº 214, de 3 de julho de 2025**. Dispõe sobre o Imposto sobre Bens e Serviços (IBS), de competência dos entes federativos, a Contribuição Social sobre Bens e Serviços (CBS), cria o Comitê Gestor do IBS e altera a legislação tributária, nos termos da Emenda Constitucional nº 132, de 20 de dezembro de 2023. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 4 jul. 2025. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp214.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp214.htm). Acesso em: 8 jul. 2025.

CARVALHO, Cristiano; CAMELO, Bradson. **Análise econômica do direito tributário**. São Paulo: Editora JusPodvm, 2025.

CHECA GONZÁLEZ, Clemente. **Neutralidad interna y externa e impuesto sobre el valor añadido**. Revista de Estudios Económicos y Empresariales, n. 3, 1983, p. 9-22. Disponível em: <https://dehesa.unex.es/entities/publication/a2ab71eb-ad4b-4ea8-a70b-d1c6115fbb99>. Acesso em: 6 out. 2025.

ENGLISH, Joachim. **The VAT neutrality principle**: apresentação (seminário) / IFA. s.l. : 2022. Disponível em: <https://www.ifa.nl/media/7181/seminar-i.pdf>. Acesso em: 06 out. 2025.

HEBER, Bernard P. **Modern public finance**: the study of public sector economics. Homewood, IL: R. D. Irwin, 1975.

JAMES, Kathryn. **The rise of the value-added tax**. Cambridge: Cambridge University Press, 2015.

MANKIW, N. Gregory. **Princípios de microeconomia**. Tradução: Priscila Rodrigues da Silva Lopes. 4 ed (tradução da 8 ed norte-americana). São Paulo: Cengage, 2021.

MANKIW, N. Gregory; WEINZIERL, Matthew; YAGAN, Danny. **Optimal Taxation in Theory and Practice**. Journal of Economic Perspectives, v. 23, n. 4, outono 2009, p. 147-174. DOI: 10.1257/jep.23.4.147. Disponível em: <https://www.aeaweb.org/articles?id=10.1257/jep.23.4.147>. Acesso em: 6 out. 2025.

MARQUES, Diana Sofia Lopes. **O princípio da neutralidade como informador da mecânica e funcionamento do IVA. 2023**. Dissertação (Mestrado em Direito) — Faculdade de Direito, Universidade Católica Portuguesa, Escola do Porto, 2023. Disponível em: <https://repositorio.ucp.pt/bitstream/10400.14/42137/1/203341040.pdf>. Acesso em: 06 out. 2025.

MOREIRA, Andre Mendes. **Neutralidade, valor acrescentado e tributação**. 3 ed. rev. Belo Horizonte: Fórum, 2023.

MUSGRAVE, Peggy B. **Tax policy in the global economy**: selected essays of Peggy B. Musgrave. Massachusetts: Edward Elgar, 2002.

MUSGRAVE, Richard A; MUSGRAVE, Peggy B. **Finanças públicas: teoria e prática**. Rio de Janeiro: Editora Campos, 1980.

OECD (2017), **International VAT/GST Guidelines**, OECD Publishing, Paris. Disponível em: [https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2017/04/international-vat-gst-guidelines\\_g1g75db4/9789264271401-en.pdf](https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2017/04/international-vat-gst-guidelines_g1g75db4/9789264271401-en.pdf). Acesso em: 12 ago. 2025.

ROSE, Manfred. Optimal tax perspective on tax coordination. *In: Tax coordination in the European Community*. Sijbren Cnossen (editor). New York: Springer, 1987. (Series on international taxation; n° 7).

ROSEN, Harvey S.; GAYER, Ted. **Finanças públicas**. 10 ed. Rio de Janeiro: McGraw Hill, 2015.

SCHNEIDER, Georg; STÄHLER, Frank; THUNECKE, Georg. **The (non-)neutrality of value-added taxation**. CESifo Working Paper No. 9663. Munich: Munich Society for the Promotion of Economic Research – CESifo, 2024. Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=4077475>. Acesso em: 5 out. 2025.

TAIT, Alan A. **Value Added tax: international practice and problems**. Reprinted with minor revisionas, november 2001. Washington, DC.: International Monetary Found, 1988.