

UNILEÃO  
CENTRO UNIVERSITÁRIO DOUTOR LEÃO SAMPAIO  
CURSO DE GRADUAÇÃO EM DIREITO

HELOISA OLIVEIRA AMARO

**A REFORMA TRIBUTÁRIA E OS IMPACTOS SOCIOECONÔMICOS DA  
ISENÇÃO DE IMPOSTOS SOBRE A CESTA BÁSICA E *CASHBACK***

JUAZEIRO DO NORTE-CE  
2025

HELOISA OLIVEIRA AMARO

**A REFORMA TRIBUTÁRIA E OS IMPACTOS SOCIOECONÔMICOS DA  
ISENÇÃO DE IMPOSTOS SOBRE A CESTA BÁSICA E *CASHBACK***

Trabalho de Conclusão de Curso – *Artigo Científico*,  
apresentado à Coordenação do Curso de Graduação  
em Direito do Centro Universitário Doutor Leão  
Sampaio, em cumprimento às exigências para a  
obtenção do grau de Bacharel.

**Orientador:** André Carvalho Barreto

JUAZEIRO DO NORTE-CE  
2025

HELOISA OLIVEIRA AMARO

**A REFORMA TRIBUTÁRIA E OS IMPACTOS SOCIOECONÔMICOS DA  
ISENÇÃO DE IMPOSTOS SOBRE A CESTA BÁSICA E *CASHBACK***

Este exemplar corresponde à redação final aprovada do  
Trabalho de Conclusão de Curso de HELOISA OLIVEIRA  
AMARO.

Data da Apresentação 05/11/2025

BANCA EXAMINADORA

Orientador: Professor André Carvalho Barreto

Membro: Mestre Christiano Siebra Felício Calou - Unileão

Membro: Mestra Iamara Feitosa Furtado Lucena - Unileão

JUAZEIRO DO NORTE-CE  
2025

## A REFORMA TRIBUTÁRIA E OS IMPACTOS SOCIOECONÔMICOS DA ISENÇÃO DE IMPOSTOS SOBRE A CESTA BÁSICA E *CASHBACK*

Heloísa Oliveira Amaro<sup>1</sup>  
André Carvalho Barreto<sup>2</sup>

### RESUMO

Devido ao alto índice de regressividade na cobrança de impostos que recai sobre o sujeito passivo no âmbito tributário, foi implementada a Emenda Constitucional nº 132/2019 para facilitar a cobrança de tributos a partir de um sistema simples, transparente e ágil, para a promoção da justiça. Assim, o objetivo desse trabalho é compreender a Reforma Tributária e os impactos socioeconômicos da isenção de impostos sobre a cesta básica e a política do *cashback* como forma de devolução de impostos a partir de uma metodologia finalidade básica estratégica, pois pretende-se apenas o aprofundamento do tema; os objetivos exploratórios, a partir de levantamentos bibliográficos, para trazer maior familiaridade do tema; a fonte bibliográfica, havendo a utilização de livros, artigos científico e legislações; a abordagem feita de forma qualitativa. A Nova Reforma Tributária, instituída pela EC 132/2023, busca simplificar o complexo sistema fiscal brasileiro através da criação de um IVA dual e, primordialmente, combater a regressividade da tributação sobre o consumo. Para alcançar a justiça social, a reforma implementa dois mecanismos centrais: a isenção total dos novos tributos para a futura Cesta Básica Nacional, com ênfase em alimentos saudáveis, e o *cashback* de impostos, que devolverá parte do IBS e CBS para famílias de baixa renda inscritas no CadÚnico. Estes mecanismos visam garantir o Direito Humano à Alimentação Adequada e aliviar o peso fiscal sobre os mais vulneráveis, mas a concretização desses objetivos depende da regulamentação infraconstitucional eficaz da Cesta Básica e da performance operacional ágil do sistema de devolução de impostos.

**Palavras-Chave:** *cashback*; isenção; reforma tributária.

### 1 INTRODUÇÃO

Atualmente no Sistema Tributário Nacional a cobrança de tributos é realizada por meio de dois critérios, sendo eles o regressivo e o progressivo. O primeiro sucede quando as classes sociais mais baixas pagam mais impostos do que aquelas pertencentes as classes mais altas, já o segundo ocorre quando os impostos são cobrados de acordo com a capacidade contributiva de cada indivíduo, ou seja, aquele que tem uma renda maior paga mais do que aquele que tem renda menor (Silveira, 2022).

---

<sup>1</sup> Graduanda do Curso de Direito do Centro Universitário Doutor Leão Sampaio/Unileão  
heloisaamaro30020@gmail.com

<sup>2</sup> Professor do Centro Universitário Doutor Leão Sampaio/UNILEÃO, especialista em educação tributária pela Pós-graduação em Formação de Professores para o Ensino Superior pela Faculdade de Juazeiro do Norte-CE e Pós-graduando em contabilidade tributária pela Faculdade de Juazeiro do Norte-CE  
andrebarreto@leaosampaio.edu.br

Notabiliza ainda que, a cobrança de tributos no Brasil é predominantemente realizada por meio de um sistema regressivo. Isso ocorre devido a maior parte da arrecadação tributária incide sobre o consumo de bens e serviços, levando as famílias de baixa renda a comprometer grande parte de seus rendimentos com tributos embutidos nos preços de produtos e prestações de serviços tidos como essenciais (Buzatto *et al.*, 2022).

Diante desse cenário, em 2023, foi aprovada a Proposta de Emenda Constitucional nº 45/2019, incorporada ao ordenamento jurídico por meio da Emenda Constitucional nº 132/2023, instituindo a Nova Reforma Tributária. Essa reforma introduziu diversas alterações no sistema de tributação sobre o consumo no Brasil, como o intuito de simplificar o sistema tributário e implementando o Imposto Sobre o Valor Agregado (Harzheim, 2024).

Em vista disso, o presente trabalho tem como objetivo geral analisar os impactos socioeconômicos da isenção tributária sobre a cesta básica e a política de *cashback* na sociedade brasileira, partindo da explicação deste regime no ordenamento jurídico brasileiro; abordando a definição da cesta básica e os critérios utilizados, bem como as possíveis formas de devolução de impostos através do *cashback* e quem são seus beneficiários; e compreender a importância da tributação sobre os consumos de bens e serviços no Brasil e sua regressividade sobre os agentes passivos.

Ademais, será analisada a composição da cesta básica nacional e os critérios que deverão ser utilizados pelos legisladores para sua definição, considerando a sua função essencial no atendimento às necessidades alimentares da população. Nesse sentido, será incluída uma breve análise do Decreto Presidencial nº 11.936, de 5 de março de 2024, que regulamenta a composição da cesta básica, para a população brasileira.

Desta forma, será avaliada a importância da tributação sobre o consumo de bens e serviços e os efeitos de sua regressividade sobre os contribuintes, à luz das expectativas socioeconômicas geradas pela reforma, apresentando os potenciais benefícios e desafios das mudanças propostas e apresentarem possíveis impactos no âmbito da justiça social e da equidade, além de fornecer subsídios técnicos para as futuras políticas tributárias, a partir de uma análise crítica e detalhada.

## **2 DESENVOLVIMENTO**

### **2.1 METODOLOGIA**

Assim, os meios utilizados quanto a finalidade da pesquisa é a básica pura, visto que não há intenção em buscar soluções novas, mas apenas ser utilizado como base para o conhecimento e aprofundamento quanto as novas mudanças implementadas pela Reforma Tributária, visto que esse tipo de finalidade tem como propósito reunir estudos para o preenchimento de lacunas sobre o estudo sobre o tema pertinente. Quanto aos objetivos, estes são exploratórios, aprofundando e familiarizando o tema abordado a partir de levantamentos bibliográficos, com vistas a torná-lo mais explícito (Gil, 2021).

Como também foi utilizado a fonte bibliográfica, visto que esse tipo de fonte permite a abordagem de questionamentos já existentes, como também a investigação de problemas ainda não solucionados (Lakatos, 2021, *apud* Manzo, 1973, p.32), a partir de obras que se destinam a áreas mais específicas, sendo utilizado nesta pesquisa análise de livros doutrinários, artigos científicos e disposições legais. A abordagem foi realizada na forma qualitativa, visto que a pesquisa se deu, predominantemente, através de interpretações dos materiais analisados, pois a pesquisa qualitativa está ligada a investigação do conhecimento abordado e distanciando-se da estatística através de numerais (Matias-Pereira, 2016, *apud* Goldenberg, 1999).

## 2.2 REFERENCIAL TEÓRICO

### 2.2.1 Mudanças decorridas da emenda constitucional 132/2023: nova reforma tributária

No Código Tributário Nacional, no seu art. 3º, conceitua tributo como toda prestação pecuniária compulsória, em dinheiro, que não constitua sanção de ato ilícito, instituída em lei e cobrada mediante atividade administrativa plenamente vinculada. Sendo o regimento tributário é o meio pelo qual as normas e regulamentações especificam direitos e obrigações dos sujeitos passivos em relação aos tributos (Marques *et al*, 2024), sendo assim, nele estará especificado como o contribuinte deverá agir em relação a cobrança de todos os tributos existentes, tais como os impostos, taxas, contribuições de melhoria, empréstimo compulsório e as contribuições.

Porém, no Brasil a carga tributária se encontra de forma excessiva e em grande crescimento, com criação de novos tributos ou elevações de alíquotas, além do crescimento do seu recolhimento (Machado, 2004, p. 36, *apud* Harzheim, 2024). Isso faz com que gere uma certa insegurança nos contribuintes, principalmente na classe se pessoas mais pobres, pois são as que mais contribuem no pagamento de tributos, devido a estes serem elevadamente regressivos.

Reforçando a ideia trazida anteriormente, segundo Matshushita (2020), a doutrina jurídica e a literatura econômica concordam que a estrutura fiscal no Brasil é inadequada para um ambiente economicamente saldável e efetivamente democrática, favorecendo a manutenção da desigualdade social.

Entretanto, na doutrina brasileira podemos encontrar pensamentos diversos sobre os meios e formas de tributação. Conforme o entendimento de Hugo Segundo (2025), as desigualdades presentes no meio de uma sociedade, levando em consideração a alta arrecadação de tributos pelos entes públicos, nem sempre e tidas como ruins, e que as suprimir seria uma forma de surgimento de um Estrado totalitário, tornando-se um opressor da liberdade e da dignidade inerente ao ser humano, ele salienta também que a Constituição defende a redução da desigualdade e não o corte delas por completo.

Recentemente foi implementada uma Nova Reforma Tributária, através da emenda constitucional nº 132/2023, tendo como intuito a simplificação, transparência, agilidade e facilitação do sistema tributário, bem como desburocratizar e diminuir suas onerações excessivas (Harzheim, 2024), na tentativa de modificar e adequar o sistema tributário as necessidades da sociedade brasileira.

Uma das principais mudanças da Nova Reforma é a implementação do Imposto Sobre o Valor Agregado, também conhecido como IVA, que trará a simplificação e facilitação da arrecadação dos tributos no Brasil. Sua implementação, levando em consideração todo o andamento de produtividade, num processo que vai desde a fabricação até o destinatário final, pode ser considerado uma nova chance para a superação do sistema tributário atual (Nunes, 2024). Ademais, ele substituirá alguns tributos existentes através da criação de dois novos tributos, sendo eles o Imposto sobre Bens e Serviços e a Contribuição de Bens e Serviços.

Como consequência disso, o Imposto Sobre Bens e Serviços (IBS), que será utilizado no lugar do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) e o Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISS); e a Contribuição de Bens e Serviços (CBS), que tem por finalidade substituir o Programa de Integração Social (PIS), o Imposto sobre Produto Industrializado (IPI) e a Contribuição para Financiamento da Seguridade Social (COFINS) (Harzheim, 2024).

No entanto, a Nova reforma tributária não se limita apenas na implementação do IVA, mas também terá a redução de 60% sobre as alíquotas para produtos e insumos agrícolas; bem como para serviços de transporte, saúde e educação; além da isenção total dos impostos sobre os alimentos destinados a cesta básica brasileira; e devolução de parte de alguns impostos através do *cashback* (Vale *et al*, 2023).

Em razão da ocorrência de tais mudanças se faz necessário que todas essas alterações se amparem nos princípios constitucionais tributários que agregam valores e harmonia as normas, que devem ser atentados pelos legisladores e aplicadores das normas tributárias (Schoueri, 2024), como o princípio da capacidade contributiva, o da seletividade e da essencialidade.

O princípio da capacidade contributiva que está estabelecido no art. 145, §1º da Constituição Federal, dispõe que sempre que possível, os impostos terão caráter pessoal e serão graduados segundo a capacidade econômica do contribuinte (Brasil, 1988). Sendo esta conduta direcionada ao legislador definindo que os impostos deverão ser arrecadados progressivamente segundo a capacidade econômica de cada contribuinte, estando ligado diretamente ao princípio da isonomia estabelecido no art. 150, inciso I da Constituição Federal (Brasil, 1988). Todavia, para doutrinário majoritário ele só é aplicável a alguns impostos (Mazza, 2024).

Estendendo a linha de raciocínio, o princípio da capacidade contributiva é um aparato da justiça fiscal, que pretende o alcance de um mínimo existencial e o princípio do não confisco que limita o do poder de tributar do estado (Gonçalves *et al*, 2023), previsto no art. 150, inciso IV da Constituição (Brasil, 1988), impedindo que as tributações impostas aos contribuintes sejam instituídas de maneira exorbitante (Mazza, 2024).

O princípio da seletividade previsto no art. 153, §3º, inciso I e art. 155, §2º, III, ambos da Constituição Federal, sendo mais adequado para o estudo em questão o último artigo, determina que as alíquotas do Imposto sobre Produto Industrializado (IPI) e Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS), estando diretamente interligado com o princípio da essencialidade, pois as mercadorias, produtos e serviços devem ter suas alíquotas diminuídas conforme a sua importância social (Mazza, 2024).

### **2.2.2 Cesta básica brasileira**

A Emenda Constitucional 132/2023 em seu artigo 8º trata da desoneração sobre a cesta básica, zerando o Imposto sobre Bens e Serviços (IBS) e da Contribuição sobre Bens e Serviços (CBS) que recai sobre ela, devendo ser elaborada a partir de lei complementar para a delimitação dos alimentos que farão parte do seu arcabouço (Brasil, 2023).

Da mesma forma, em seu artigo 9º, §3º, inciso II, alínea a, os produtos denominados como hortícolas, ovos e frutas, deverá ter isenção total do IBS e do CBS, devendo ser estabelecida também por meio de Lei Complementar. Bem como há previsão de sucos naturais que não contenha adição de açúcar, terá a redução de 60% das alíquotas sobre esses tributos (Genestreti, 2024).

Ela será responsável por delimitar os alimentos tidos como essenciais para a nutrição dos brasileiros, priorizando os alimentos in natura e os minimamente processados, tendo como principais espectadores as pessoas das classes mais vulneráveis da sociedade. Com isso, observa-se que a cesta básica reflete diretamente tanto no âmbito econômico, quanto nas políticas fiscais e financeiras (Neves, 2024), além de relacionar-se diretamente com a saúde física e mental dos brasileiros.

### **2.2.2.1 O que esperar de uma cesta básica**

A cesta básica brasileira teve seu surgimento a partir do cenário da Segunda Guerra Mundial, durante o governo de Getúlio Vargas, no ano de 1938, surgindo pelo decreto de nº 399. Ela servia como base para o estabelecimento do salário-mínimo recebido pelos trabalhadores, pois era através dessa quantia que a população teria o acesso a nutrientes básicos para sua alimentação (Santos *et al*, 2024).

Algo parecido com a realidade descrita anteriormente, já tinha sido abordada em meados de 1986, quando ocorreu a I Conferência Nacional de Alimentação e Nutrição e VIII Conferência Nacional de Saúde, onde foi estabelecido que a cesta básica não deveria exceder a 20% do salário-mínimo da época (Pinheiro, 2019, *apud* Araújo, 2025).

Essa perspectiva ainda é possível ser vista atualmente, porém de forma mais fragmentada, visto que, diferente de outrora, o salário-mínimo não serve apenas para atender a alimentação, mas também outros direitos, como a moradia, educação, saúde, lazer, vestuário, higiene, transporte e previdência social. Agora a alimentação é tida como um direito fundamental, trazida de forma expressa pela constituição federal no seu artigo 6º (Brasil, 1988).

Diante das mudanças sofridas ao longo da história brasileira que trazem alterações a cesta básica de alimento, principalmente em sua aplicabilidade e efetividade através de políticas públicas, padecendo sua importância por consequências dos eventos políticos e econômicos, bem como pelas modificações no modelo alimentar da população (Santana, 2020), que atinge principalmente as classes mais vulneráveis da sociedade.

Até o ano de 2023, era inexistente normativa no âmbito nacional que estabelecesse diretrizes quanto a composição de uma cesta-básica alimentar e que abordassem as observações do guia alimentar para a população brasileira. Diante disso, a responsabilidade pela elaboração do decreto foi abraçada pela Secretaria Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional do

Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (SESAN/MDS), (Carmo, 2024).

Em 05 de março de 2024 foi promulgado o decreto 11.936, onde nele é disposto um guia para a composição da cesta básica de alimentos no âmbito da política nacional de segurança alimentar e da política nacional de abastecimento alimentar, tendo como finalidade a garantia do direito humano à alimentação adequada e saudável, além da promoção da soberania e da segurança alimentar e nutricional (Brasil, 2024).

Explorando os dispositivos do decreto, em seu artigo 2º, inciso I, é definida cesta básica de alimentos como o conjunto de alimentos que busca a garantia do direito humano à alimentação adequada e saudável, à saúde e ao bem-estar da população brasileira. Já no inciso II desse mesmo artigo, é definido o que é alimentação adequada e saudável, sendo ela o direito humano básico que envolve a garantia ao acesso permanente e regular, de forma social e justa, a uma prática alimentar adequada aos aspectos biológicos e sociais do indivíduo, que deve estar de acordo com as necessidades alimentares especiais (Brasil, 2024).

Devendo a alimentação saudável e adequada ser referenciada pela cultura alimentar e pelas dimensões de gênero, raça e etnia; acessível do ponto de vista físico e financeiro; harmônica em quantidade e qualidade, atendendo os princípios da variedade, do equilíbrio, da moderação e do prazer; e baseada em práticas produtivas adequadas e sustentáveis (Brasil, 2024).

No seu artigo 4º é estabelecida a composição da cesta básica, a partir de alimentos *in natura* ou minimamente processados e ingredientes culinários, que contemplará os grupos das leguminosas; cereais; raízes e tubérculos; legumes e verduras; frutas; castanhas e nozes; carnes e ovos; leites e queijos; açúcares, sal, óleos e gorduras; e café, chá, mate e especiais. Sendo componentes apenas de forma exemplificativo, podendo ser acrescentado outros elementos (Brasil, 2024).

Em 6 de março de 2024 foi aprestada a Portaria nº 966 pelo Ministério de Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (MDS) (Brasil, 2024), apresentando um rol exemplificativo de alimentos que podem compor a Cesta Básica de Alimentos de acordo com os grupos alimentares que atendem o que estabelecido no Decreto nº 11.936, de 2024 (Brasil, 2024).

Contudo, é notório que a alimentação da população brasileira é uma preocupação que sempre está em pauta ao longo do percurso histórico do ordenamento jurídico, visto que a insegurança alimentar e nutricional é compreendida como uma vasta adversidade, que carregam consigo patologias que se interligam diretamente com uma má alimentação, aos prejuízos

causados à saúde, bem como a imposição de uma alimentação que não valoriza a identidade cultural de cada um em detrimento de dificuldades socioeconômicas e ambientais (Silva, 2025).

### **2.2.3 *Cashback* e seus possíveis mecanismos de implementação**

O *cashback* é considerado uma forma de devolução de dinheiro para os contribuintes, pois o dinheiro empenhado no pagamento de impostos e devolvido ao sujeito passivo. Ele tem o intuito de levar até o contribuinte isenções e benefícios fiscais aqueles indivíduos que realmente precisam, podendo haver a diminuição de impostos incidentes sobre o consumo de bens e serviços para as classes mais baixas. Ele deverá ter como foco principal a pessoa que consome determinado produto ou serviço, deixando de lado o produto ou serviço na sua literalidade (Matshushita, 2020).

Conforme o relatório de pesquisa da Pra Ser Justo (2023), que diserta sobre como o *cashback* pode reduzir desigualdades no Brasil, já existem algumas possibilidades para a operacionalização deste. Podendo ser realizado de forma compensatório, onde o valor restituído corresponde a um montante já pré-constituído e correspondentes aos gastos tributários estimados para a determinada faixa de renda; por meio da devolução, sendo a restituição dos tributos pagos, a partir de cálculos realizado por sistemas de monitoramento, tendo como exemplo a nota fiscal eletrônica; pelo operacionalização híbrida, que mescla o modelo de compensação como o do devolutivo ou; a não cobrança do tributo, concedendo a isenção no momento da compra, não acontecendo o recolhimento do tributo.

O uso do *cashback* já pode ser visto no Estado do Rio Grande do Sul, realizado a partir do modelo híbrido, por meio do programa Devolve ICMS, ele foi implementado a partir reforma tributária estadual de 2020 e regulamentado em 2021, tendo o feito a realização da devolução de parte do ICMS para as pessoas de baixa renda para famílias inclusas no Cadastro Único e beneficiárias do Bolsa Família. Objetivando a redução da regressividade do ICMS, redistribuir renda e peso dos tributos, incentivar a cidadania fiscal e fomentar a cidadania pela inclusão econômica e social das famílias de baixa renda (Vale *et al*, 2023).

O Projeto de Lei Complementar nº 68 de 2024, que está em tramitação no Congresso Nacional, em seus artigos 100 a 113 regularizará os meios de ressarcimentos dos tributos do IBS e do CBS através da utilização do *cashback*, ficando ele destinado a famílias de baixa renda cadastrada no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal - CadÚnico, nos conformes do art. 6º-F da Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, ou por norma correspondente que a suceder. Para isso a entidade familiar devera possuir uma renda per capita mensal

declarada de até meio salário-mínimo mínimo; ser residente em território nacional; e possuir inscrição ativa no CPF (Brasil, 2024).

Esse mesmo Projeto de Lei prever para os beneficiários, em seu artigo 106, o retorno de 100% do IBS e 20% do CBS na compra de botijão de treze quilogramas de gás liquefeito de petróleo; a devolução de 50% do CBS e 20% do IBS nas operações de fornecimento de energia, água, esgoto e gás natural; e a 20 % do CBS e do IBS para os demais casos (Brasil, 2024).

No entanto, essa proposta de Lei Complementar designa que os favorecidos com esse benefício, da mesma forma que serão incluídos automaticamente no regime de restituição, a qualquer momento poderão serem excluídos, cabendo a Receita Federal Brasileira a responsabilidade de seus meios de efetivação (Genestreti, 2024).

## 2.3 RESULTADOS E DISCUSSÃO

### 2.3.1 Resultados da Análise Documental e Bibliográfica

A pesquisa, de natureza básica pura, exploratória (Gil, 2021) e com abordagem qualitativa (Matias-Pereira, 2016, *apud* Manzo, 1973, p.32), utilizou o levantamento bibliográfico (Lakatos, 2021, *apud* Manzo, 1973, p.32) a partir doutrina, artigos e legislação para o aprofundamento do conhecimento sobre as mudanças implementadas pela Emenda Constitucional nº 132/2023, com foco primordial a mitigação da regressividade tributária a partir da desoneração da cesta básica e a implementação do *cashback*.

Os resultados da análise teórica e legislativa podem ser sintetizados em três eixos principais: O diagnóstico de que a estrutura fiscal brasileira é regressiva, complexa e incongruente para a promoção de uma justiça social (Machado, 2004 *apud* Matshushita, 2020). A EC 132/2023 é submetida como uma tentativa de simplificação, transparência e desburocratização, tendo como principal sistema a criação do Imposto sobre Valor Agregado (IVA) dual, a partir da conversão de cinco tributos atuais, o ICMS e ISS será substituído pelo Imposto sobre Bens e Serviços (IBS); PIS, IPI e COFINS pelo Contribuição sobre Bens e Serviços (CBS).

A análise dos mecanismos da EC 132/2023, do Decreto nº 11.936/2024 e da Portaria nº 966/2024 mostra uma modificação paradigmática na abordagem da cesta básica. Como principais achados a reforma prevê a isenção total do IBS e da CBS para a Cesta Básica Nacional, a ser definida por Lei Complementar (Brasil, 2023: Brasil, 2024); uma ênfase legislativa em priorizar alimentos *in natura* e minimamente processados, visando a instigação

de uma saúde e bem-estar, conforme o recém-promulgado Decreto nº 11.936/2024; e a preocupação na garantir do Direito Humano à Alimentação Adequada, assumindo a insegurança alimentar como um obstáculo ligada não só a saúde como também a dificuldades socioeconômicas (Silva, 2025).

Os resultados apontam o *cashback* como outro principal mecanismo da reforma destinado à redução da regressividade tributária a partir da devolução de valores pertinentes aos tributos do IBS e CBS para famílias de baixa renda (Matshushita, 2020). Bem como o Projeto de Lei Complementar nº 68/2024, em tramitação, detalha a implementação, definindo os beneficiários, as famílias do CadÚnico com renda *per capita* de até meio salário-mínimo, e sendo os percentuais de devolução de 100% do IBS e 20% do CBS para gás de cozinha, e percentuais variados para outros itens essenciais como energia, água e esgoto, o que aponta uma escolha focada no impacto social destinado aos bens (Brasil,2024). O modelo já possui exemplos de sucesso, como o programa "Devolve ICMS" efetuado no Rio Grande do Sul (Vale *et al*, 2023), que serve de base para o modelo híbrido de implementação.

### 2.3.2 Discussões dos Achados

Historicamente, a tributação sobre o consumo onera desproporcionalmente as famílias de baixa renda, que concentram maior parte de seus ganhos em bens essenciais (Machado, 2004 *apud* Harzheim, 2024; Matshushita, 2020). Ao zerar os tributos sobre a cesta básica, a reforma busca garantir que o Direito Humano à Alimentação Adequada seja acessível do ponto de vista financeiro, a partir de um sistema tributário que mitiga a regressividade (Brasil, 2023; Mazza, 2024; Neves, 2024).

A isenção da Cesta Básica Nacional e a redução de alíquotas destinados a hortícolas, ovos e frutas representam um desenvolvimento significativo quanto a aplicação do princípio constitucional da seletividade em razão da essencialidade dos alimentos destinados ao consumo dos brasileiros.

O ponto essencial de discussão, no entanto, está na definição da Cesta Básica por meio de Lei Complementar, ainda não instituída, a partir da apresentação de um rol alinhado com o Guia Alimentar, priorizando *alimentos in natura* e minimamente processados, é fundamental, pois vincula a política fiscal a um objetivo de saúde pública. Se, essa nova cesta básica restringir itens ultraprocessados, ela promoverá uma alimentação mais saudável que valorize uma boa alimentação, mitigando as patologias ligadas à má alimentação mencionadas por Silva (2025).

O Projeto de Lei nº 68/2024, ao prever a devolução de parte do IBS e do CBS através de *cashback*, reconhece o alto impacto social desse custo para as famílias vulneráveis. Este é um exemplo de política fiscal que excede a simples isenção, assegurando que o benefício chegue ao público-alvo, independentemente de fraudes ou retenções de margem de lucro por intermediários.

Porém, o carecimento de monitoramento via Nota Fiscal Eletrônica pode exigir a inclusão digital e fiscal dos beneficiários. O êxito desse plano procederá da celeridade na devolução, bem como da correta identificação dos gastos tributários, como já evidenciado na experiência realizada no Rio Grande do Sul (Vale *et al*, 2023).

Ademais, embora doutrinadores como Hugo Segundo (2025) discorra em relação do mantimento de certas desigualdades como preservação da liberdade. A implementação do *cashback* e do desencargo da cesta básica não pretende abolir a tributação por completo, mas sim reduzir a desigualdade horizontal, a desproporção dos tributos sobre os mais pobres, e a garantia dos direitos sociais fundamentais como a alimentação. Assim, a reforma se adequa aos preceitos Constituição quanto a redução da desigualdade, e não sua completa extinção.

Em síntese, a pesquisa aponta que a EC 132/2023 insere uma estrutura que, se realizada de forma eficaz, disporá da competência de transformar a regressividade do sistema tributário, o remoldando através de uma justiça fiscal e atentando para os princípios constitucionais tributários. A simplificação por meio do IVA, associado com as medidas de isenção da nova Cesta Básica e o *cashback*, reflete a tentativa de atenuar a regressividade histórica da tributação sobre o consumo no Brasil, devolvendo parte do ônus fiscal para classes mais pobres para uma tributação mais harmoniosa e apropriada.

### **3 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Ante todo o exposto, conclui-se que a Nova Reforma Tributária dada pela EC 132/2023 estabeleceu preceitos normativos para a transição de um sistema fiscal oneroso para outro modelo que, além de buscar a simplificação e transparência através de um IVA, associado as medidas de isenção da cesta básica e restituição de tributos pelo *cashback*, incorpora evidentemente medidas de combate à desigualdade social e a regressividade tributária, reestabelecendo o sistema tributário através da justiça fiscal e observância dos princípios constitucionais.

Pois a desoneração dos impostos atribuído aos itens de uma cesta básica, estabelece um caminho direto e favorável entre uma política fiscal e a garantia do direito humano a uma

alimentação correta e saudável. O *cashback* ao direcionamento parte dos impostos pagos no consumo de itens essenciais, como gás de cozinha e energia, a famílias de baixa renda inscritas no CadÚnico, opera como uma política social redistributiva no âmbito tributário, tornando-se inovador e relevante na luta contra a desigualdade brasileira.

No entanto, a efetividade dessas regras depende inerentemente de normas regulamentadoras subsequentes, pois a promessa dessa justiça fiscal só será integralmente alcançada se uma Lei Complementar estabelecer a Cesta Básica que, de fato, priorize uma alimentação adequada e saudável, desonerando os itens essenciais sem comprometer o objetivo de saúde pública e; o Projeto de Lei Complementar do *cashback* for aprovado e implantado com desempenho operacional que garantindo uma devolução ágil, descomplicada e alcance, na sua totalidade, as famílias mais vulneráveis do país.

Assim, os desafios futuros se deslocam do plano constitucional para o plano infraconstitucional e operacional. O sucesso da reforma será medido não apenas pela simplificação, mas pela concretude da sua capacidade de aliviar a carga tributária sobre a população de menor poder aquisitivo, para transformar o sistema tributário brasileiro em um instrumento mais justo e equitativo.

Para as pesquisas posteriores sugere-se a realização de estudos qualitativos de acontecimento posteriores a implementação do *cashback* na esfera federal, direcionando a análise ao impacto gerado no poder de compras das famílias beneficiadas com esse artifício e sua eficácia na redução da desigualdade. Apurar, após vigência do IBS e CBS, e a criação da cesta básica, se a não incidência das alíquotas foi verdadeiramente transferida para o consumidor final na forma de preços mais acessíveis, ou os ganhos foram absorvidos pelos beneficiários na cadeia produtiva.

Bem como, analisar os obstáculos jurídicos e operacionais da substituição dos antigos para os novos tributos e sua dificuldade na regulamentação de alíquotas reduzidas. Já que o prosseguimento de pesquisas sobre a reforma tributária é primordial para o monitoramento da materialização dos objetivos da justiça fiscal, além de contribuir para o aperfeiçoamento do ordenamento jurídico e das políticas sociais brasileira.

## REFERÊNCIAS

ARAÚJO, Fernanda Ferreira. **Salário-mínimo, cesta básica e segurança alimentar**. Instituto de Ciências Humanas Departamento de Serviço Social, 2025.

BITTAR, Eduardo. **Metodologia da Pesquisa Jurídica** - 18ª Edição 2024. 18. ed. Rio de Janeiro: Saraiva Jur, 2024. E-book. p.9. ISBN 9788553622320. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788553622320/>.

BRASIL, Constituição da República Federativa, de 05 de outubro de 1988. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm).

BRASIL, Decreto nº 11.936 de 05 de março de 2024. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2023-2026/2024/decreto/d11936.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2024/decreto/d11936.htm).

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

BRASIL, Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966. Código Tributário Nacional. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l5172compilado.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5172compilado.htm).

BRASIL, Portaria MDS nº 966 de 6 de março de 2024. Define a relação, não exaustiva, de alimentos que podem compor a Cesta Básica de Alimentos de acordo com os grupos alimentares. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-mds-n-966-de-6-de-marco-de-2024-546839622>.

BRASIL, Projeto de Lei Complementar Nº 68, DE 2024. Institui o Imposto sobre Bens e Serviços - IBS, a Contribuição Social sobre Bens e Serviços - CBS e o Imposto Seletivo - IS e dá outras providências. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/CCIVIL\\_03/Projetos/Ato\\_2023\\_2026/2024/PLP/plp-068.htm](https://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/Projetos/Ato_2023_2026/2024/PLP/plp-068.htm).

BUZATTO, Gustavo; Cavalcante, Miquerlam Chaves. Reforma Tributária e Regressividade: a Tributação sobre o Consumo e a Busca por Justiça Fiscal. **Revista Direito Tributário Atual**, n. 52, p. 162-188, 2022.

CARMO, Ariene Silva do. **Documento técnico para elaboração da proposta de minuta de decreto para uma nova cesta básica**. Brasília, DF: Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura (IICA), 2024. Produto 2.

GENESTRETI, Isabella Carvalho; GONÇALVES, Jonas Rodrigo. Reforma tributária sobre o consumo e seus efeitos regressivos no contexto de justiça social. **Revista JRG de Estudos Acadêmicos**, v. 7, n. 15, p. e151497-e151497, 2024.

GIL, Antonio C. **Como Elaborar Projetos de Pesquisa**. 7. ed. Rio de Janeiro: Atlas, 2022. E-book. p.41. ISBN 9786559771653. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786559771653/>.

GONÇALVES, Alex Silva; ARAÚJO, Dylvan Castro de; FARIAS, Giácomo Tenório; LEAL, Janaine Marques; SANTOS, Livio Augusto de Carvalho; MORAIS, Manuela Saker; CAMPELO FILHO, Mussoline Batista; SOUSA, Paulo Phitágoras Rodrigues de; MONTEIRO, Wesley Gomes. **Os mecanismos que possibilitam a aplicação do princípio da capacidade contributiva à tributação indireta incidente sobre os gêneros alimentícios da cesta básica**. Revista Observatorio de La Economía Latinoamericana, Curitiba, v. 21, n. 11, p. 22190-22210, 2023.

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**, v. 161, 2024.

LAKATOS, Eva M. **Técnicas de Pesquisa**. 9. ed. Rio de Janeiro: Atlas, 2021. E-book. p.76. ISBN 9788597026610. Disponível em:  
<https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788597026610/>.

MARQUES, Francisco Roldineli Varela et al. **Nova Reforma Tributária e os Principais Impactos Sobre o Recolhimento De Tributos No Brasil**, 2024.

MATIAS-PEREIRA, José. **Manual de Metodologia da Pesquisa Científica**. 4. ed. Rio de Janeiro: Atlas, 2016. E-book. p.90. ISBN 9788597008821. Disponível em:  
<https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788597008821/>.

MATSUSHITA, Mariana Baeta Neves. “Cashback” tributário e Desigualdade Social. IBET, Instituto Brasileiro de Estudos Tributários. 2023. Disponível em: <https://www.ibet.com.br/wp-content/uploads/2024/08/Mariana-Baeta.pdf>.

MAZZA, Alexandre. **Curso de Direito Tributário - 10ª Edição 2024**. 10. ed. Rio de Janeiro: Saraiva Jur, 2024. E-book. p.134-180. ISBN 9788553620029. Disponível em:  
<https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788553620029/>.

NETO, Luiz Guedes da Luz. Reforma tributária e a contribuição da teoria da tributação ótima. **Revista Direito Tributário Atual**, n. 45, p. 289-302, 2020.

NEVES, Melissa Montalvão et al. **Cesta Básica De Guanambi-Ba: Estudo de Caso Sobre o Impacto das Variações nos Preços Dos Alimentos no Orçamento e Qualidade de Vida das Famílias**. Anais de Eventos do DEDC XII-UNEB, 2024.

NUNES, Fernanda de Holanda Paiva; DELGADO, Joedson de Souza. A implementação do Imposto de Valor Agregado (IVA) no Brasil. **Disciplinarum Scientia| Sociais Aplicadas**, v. 20, n. 1, p. 35-48, 2024.

PRA SER JUSTO. **Como o cashback do imposto pode ajudar a reduzir a desigualdade no Brasil: uma análise dos impactos econômicos e sociais da devolução de tributos com dados inéditos**. Relatório de pesquisa. Pra Ser Justo, 2023.

SANTANA, André Bento Chaves; SARTI, Flávia Mori. **Avaliação dos indicadores de aquisição, disponibilidade e adequação nutricional da cesta básica de alimentos brasileira**. *Ciência & Saúde Coletiva*, v. 25, n. 10, p. 4001-4012, 2020.

SANTOS, Ana Beatriz dos Anjos; CAMPOS, Eduarda Pereira de; BOLZAN, Giovana. **Cesta básica na nutrição brasileira**. Centro Paula Souza Etec Benedito Storani, Técnico em Nutrição e Dietética, 2024.

SCHOUERI, Luís Eduardo. **Direito Tributário - 13ª Edição 2024**. 13. ed. Rio de Janeiro: Saraiva Jur, 2024. E-book. p.287. ISBN 9788553620586. Disponível em:  
<https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788553620586/>.

SEGUNDO, Hugo de Brito M. **Manual de Direito Tributário - 15ª Edição 2025**. 15. ed. Rio de Janeiro: Atlas, 2025. E-book. p.10. ISBN 9786559776962. Disponível em:  
<https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786559776962/>.

SILVA, Emily Emerick Martins dos Santos; STELUTI, Josiane. O consumo alimentar de brasileiros residentes em domicílios com insegurança alimentar: resultados da POF-2017-2018. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 30, n. 6, p. e20042023, 2025.

SILVEIRA, Érica Melicia da Silva et al. (Re) pensando os Critérios de Tributação do Sistema Tributário Nacional: progressividade e regressividade em consideração à justiça fiscal. **Revista de Direito Magis**, v. 1, n. 2, 2022.

VALE, Ricardo; IBARRA, Gabriel Lara; FLEURY, Eduardo; TRZCINSKI, Kajetan. **Impactos distributivos da reforma tributária no Brasil: cenários relativos à isenção da Cesta Básica**. Washington, D.C.: World Bank Group, 2023.

VARGAS, Caroline. **Metodologia da Pesquisa Jurídica: teoria e prática**. Rio de Janeiro: Expressa, 2022. E-book. p.26. ISBN 9786553620827. Disponível em:  
<https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786553620827/>.