



A ARMADILHA DO CRÉDITO NO CAMPO: OS ASPECTOS NEGATIVOS DA REFORMA TRIBUTÁRIA (EC 132/2023) NO MERCADO AGROPECUÁRIO BRASILEIRO

Diana Izis Coleto Reis
Francieli Korquievicz Morbini

Resumo

A Emenda Constitucional n.º 132/2023 implementou a Reforma Tributária no Brasil, substituindo os tributos sobre o consumo pelo Imposto sobre Bens e Serviços (IBS) e pela Contribuição Social sobre Bens e Serviços (CBS), o chamado IVA Dual. Apesar da promessa de simplificação e de não-cumulatividade plena, o setor agropecuário enfrenta riscos significativos, em contraste com a experiência internacional em sistemas de IVA. A principal preocupação reside no impacto sobre o *cash flow*, decorrente da extinção de regimes de isenção e da subsequente dependência de um reembolso rápido e eficiente dos créditos tributários acumulados prática historicamente falha no Brasil. Soma-se a isso a incerteza quanto à definição da alíquota padrão, à complexidade na composição da Cesta Básica Nacional e ao aumento do custo de compliance. Este artigo, por meio de revisão bibliográfica e pesquisa documental, analisa os aspectos negativos e os desafios impostos pelo novo sistema ao agronegócio, concluindo que a transição pode gerar um aumento da insegurança jurídica e dos custos operacionais, comprometendo a competitividade da produção primária.

Palavras-chave: agropecuário; *cash flow*; crédito tributário; Emenda Constitucional 132; IVA dual; reforma tributária.

Abstract

Constitutional Amendment No. 132/2023 implemented the Tax Reform in Brazil, replacing consumption taxes with the Tax on Goods and Services (IBS) and the Social Contribution on Goods and Services (CBS), the so-called Dual VAT. Despite the promise of simplification and full non-cumulativeness, the agribusiness sector faces significant risks, in contrast with international experience with VAT systems. The main concern lies in the cash flow impact, arising from the extinction of exemption regimes and the subsequent dependence on quick and efficient reimbursement of accumulated tax credits, a historically flawed practice in Brazil. Added to this is the uncertainty regarding the standard rate, the complexity in defining the National Basic Food Basket, and the increase in compliance costs. This article, through bibliographic review and documentary research, analyzes the negative aspects and challenges imposed by the new system on agribusiness, concluding that the transition may generate an increase in legal uncertainty and operational costs, compromising the competitiveness of primary production.

Keywords: agribusiness; *cash flow*; Constitutional Amendment 132; dual VAT; tax credit; tax reform.

INTRODUÇÃO

A aprovação da Emenda Constitucional n.º 132/2023 marca um momento decisivo na história tributária brasileira. O sistema, que visa a simplificação e a

uniformização da tributação sobre o consumo, extingue cinco tributos (IPI, PIS, COFINS, ICMS e ISS) para criar o Imposto sobre Bens e Serviços (IBS) e a Contribuição Social sobre Bens e Serviços (CBS), baseando-se no modelo de Imposto sobre Valor Agregado (IVA) de incidência ampla e não-cumulatividade plena¹.

Enquanto a indústria e o comércio vislumbram ganhos com a simplificação e o fim da "guerra fiscal", o setor agropecuário, pilar da economia nacional, manifesta profundas preocupações. Diferentemente de outros segmentos, o agronegócio historicamente desfruta de regimes especiais, isenções e alíquotas reduzidas, notadamente nas operações com produtos primários, que serão revistos pelo novo sistema. A promessa de neutralidade do IVA, que visa onerar apenas o consumidor final, esbarra na realidade operacional de um setor que é predominantemente exportador e vendedor de insumos essenciais (matérias-primas), caracterizando-se como credor habitual do Fisco.

A realização deste estudo se justifica pela necessidade de aprofundar a análise sobre os aspectos menos favoráveis da reforma, especialmente aqueles que ameaçam o capital de giro e a eficiência econômica do produtor rural. A transição de um regime de isenção (sem crédito) para um regime de alíquota zero na saída (com crédito) move o problema da tributação para o campo da gestão de fluxo de caixa e da eficiência burocrática estatal.

O objetivo geral deste artigo é discutir os principais pontos de fricção e os potenciais impactos negativos da implementação do IVA Dual (IBS e CBS) sobre a competitividade e a saúde financeira das empresas e produtores do agronegócio no Brasil. Como objetivos específicos, propõe-se: a) analisar o risco de estrangulamento do cash flow devido à acumulação de créditos em comparação com modelos internacionais de IVA; b) examinar os desafios operacionais e o aumento do custo de compliance para o produtor rural; e c) destacar a insegurança jurídica gerada pela dependência de regulamentação e pela alta alíquota padrão.

¹ BRASIL. *Emenda Constitucional n.º 132, de 20 de dezembro de 2023*. Altera o Sistema Tributário Nacional. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 21 dez. 2023.

MATERIAL E MÉTODO

A pesquisa caracteriza-se como qualitativa, com abordagem indutiva, utilizando revisão bibliográfica e pesquisa documental. A revisão bibliográfica abrangeu obras que discutem a teoria do IVA e os impactos setoriais de reformas tributárias². Também foram consultados estudos recentes sobre a EC 132/2023 que avaliam especificamente seus efeitos para o agronegócio.

A pesquisa documental concentrou-se na Emenda Constitucional n.º 132/2023 e nos projetos de lei complementar que regulamentarão o IBS e a CBS³. Ainda foram utilizadas referências internacionais para fins comparativos, especialmente no que se refere ao sistema comum de IVA europeu.

1. AMEAÇA AO CASH FLOW E O RISCO BUROCRÁTICO NA CONTRAMÃO GLOBAL

O aspecto mais nefasto da Reforma Tributária para o agronegócio reside no potencial estrangulamento do capital de giro (cash flow) do produtor rural. Com a implementação do IVA Dual, o produtor passará a pagar o imposto integral (alíquota padrão) sobre insumos, mas o venderá com alíquota zero ou reduzida (alíquota de 60% da padrão).⁴ Essa dinâmica o coloca na posição de credor constante do Fisco, pois os créditos de insumos serão maiores que os débitos de saída.

A promessa constitucional de que o crédito acumulado será resarcido em até 60 dias (Art. 156-A, § 6º, VIII, da EC 132) é vista com profundo ceticismo. A história tributária brasileira é marcada pela ineficiência e pela morosidade nos processos de resarcimento de créditos. Essa lentidão é o ponto crucial onde a neutralidade do IVA falha no Brasil.⁵ Em países com sistemas de IVA maduros, como os membros da União Europeia, o princípio do zero-rating (alíquota zero)

² CARVALHO, Paulo de Barros. *Curso de Direito Tributário*. 31. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2020.p,43-45.

³ BRASIL. Emenda Constitucional n.º 132/2023. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 21 dez. 2023.4-7.

⁴ CARVALHO, Paulo de Barros. *Curso de Direito Tributário*. 31. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2020, p.56

⁵ SACHS, Roberto. *O IVA: Um Desafio para o Brasil*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2019,p.22.

para exportações e a agilidade na devolução do Input Tax são pilares para garantir a competitividade.

O atraso na devolução do crédito é encarado como um custo financeiro que onera o exportador e viola o princípio da neutralidade. A alta probabilidade de o prazo de 60 dias ser sistematicamente ignorado no Brasil, dado o histórico do ICMS e IPI, forçará o produtor a buscar financiamento bancário para cobrir os tributos que o Estado deveria devolver, aumentando o custo final do produto. A ausência de mecanismos robustos de remuneração pela demora no reembolso transforma o tributo em um custo financeiro, desvirtuando o modelo do IVA.

Com o fim das isenções, o produtor rural passa a pagar imposto cheio nos insumos, mas vender com alíquota zero ou reduzida, tornando-se credor habitual do Estado⁶.

O problema central é que a devolução do crédito é historicamente lenta no Brasil⁷

Nos países que adotam o IVA de forma bem-sucedida, como na União Europeia, a devolução do input tax é automática e ágil, garantindo neutralidade. Sem isso, o imposto torna-se custo financeiro, violando a própria lógica do IVA⁸.

2. O FIM DA ISENÇÃO, O AUMENTO DO CUSTO DE COMPLIANCE E A NECESSIDADE DE FORMALIZAÇÃO

A transição de um regime de isenção (sem débito e sem crédito) para um regime de alíquota zero ou alíquota reduzida (com crédito integral) implica o fim da simplicidade operacional para muitos produtores rurais pessoa física.

Nos regimes anteriores, o produtor isento não precisava se preocupar com a apuração complexa de créditos. Agora, para usufruir da não-cumulatividade plena e reaver o dinheiro do Fisco, ele será obrigado a documentar e apurar todos os créditos de insumos (defensivos, fertilizantes, máquinas, energia),

⁶ MENDES, Ricardo. Reforma Tributária e Cash Flow no Setor Exportador. Revista da ABDF, v. 30, n. 2, p. 63.

⁷ MELO, José Eduardo Soares de. Curso de Direito Tributário. 16. ed. São Paulo: Malheiros, 2021.p,299.

⁸ CARVALHO, Paulo de Barros. Curso de Direito Tributário. 31. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2020.p,67-69.

aumentando dramaticamente a necessidade de estrutura de compliance e assessoria contábil. Isso representa um aumento do custo fixo para o pequeno e médio produtor, que já opera com margens apertadas.

O aumento da complexidade burocrática é um efeito colateral comum da implementação de um IVA. A obrigatoriedade de formalização e de apuração de créditos e débitos eleva o custo administrativo da conformidade, um fator que pode ser desproporcional para pequenos e médios produtores rurais. No Brasil, essa mudança de cultura tributária, somada à alíquota padrão alta (que se estima ser acima de 26%), torna o custo da burocracia um fator de risco que pode inviabilizar a atividade, exigindo sistemas de gestão mais complexos e dispendiosos.

3. INSEGURANÇA JURÍDICA, ALÍQUOTAS ALTAS E A DEFINIÇÃO REGULAMENTAR

A reforma estabelece que a futura Cesta Básica Nacional terá alíquota zero para o IBS e CBS. No entanto, o conceito e o alcance desse benefício, bem como a aplicação da alíquota reduzida em 60% para insumos agropecuários, estão pendentes de Lei Complementar e de regulamentação infralegal.

Essa indefinição afeta diretamente o planejamento e a segurança jurídica. O produtor precisa saber, com antecedência, se o seu produto final (frutas, verduras, grãos específicos) e se os seus insumos terão a alíquota zero ou reduzida.⁹ A incerteza regulatória, que se estenderá por anos durante a transição, gera um ambiente propício para o litígio tributário e para o risco de interpretação fiscal.

A ausência de clareza imediata sobre a base de cálculo e as alíquotas compromete o princípio da transparéncia e da certeza jurídica. O regime especial do agronegócio, portanto, não significa uma simplificação, mas sim uma nova complexidade baseada na promessa de benefícios futuros. A alíquota

⁹ MELO, José Eduardo Soares de. *Curso de Direito Tributário*. 16. ed. São Paulo: Malheiros, 2021, p.78.

padrão alta (estimada em cerca de 27%), embora teoricamente neutra pelo princípio do crédito, maximiza os erros de compliance e os custos de financiamento. Qualquer falha na tomada de crédito ou qualquer atraso na devolução pelo Fisco terá um impacto financeiro agravado. A exigência de que a Lei Complementar garanta a não-cumulatividade plena deve ser vista sob a lente da efetividade da devolução do crédito para que o princípio seja respeitado.

4 EVIDÊNCIAS ATUAIS NO SETOR AGROPECUÁRIO E IMPACTOS ESTIMADOS

Estudos recentes indicam que a transição ao IVA Dual pode elevar significativamente os custos operacionais do setor agropecuário. Segundo o Instituto Pensar Agro¹⁰, a retenção dos créditos por períodos superiores a 90 dias pode acarretar aumento de até 3,7% no custo financeiro médio de produção, afetando especialmente cadeias de ciclo longo, como soja, milho e bovinocultura ¹¹.

Nesse cenário, a competitividade internacional do Brasil tende a ser reduzida, uma vez que países concorrentes como Estados Unidos, Argentina e os Estados-membros da União Europeia contam com sistemas de resarcimento automático, alguns com remuneração em caso de atraso, garantindo efetividade ao princípio da neutralidade tributária .

Além disso, o Ministério da Fazenda estima que a alíquota padrão do IBS e CBS ficará entre 26,5% e 27,5%, patamar superior à média da OCDE¹². Essa carga nominal alta aumenta o risco de estrangulamento do capital de giro durante a transição, levando o produtor rural a depender de elevado desempenho

¹⁰ INSTITUTO PENSAR AGRO. Análise Econômica dos Créditos Tributários no IVA Dual. Brasília: IPA, 2024.p,13-15.

¹¹ CNA. Reforma Tributária e o Agronegócio: Impactos e Perspectivas. Brasília: Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil, 2024.p,8

¹² BRASIL. Ministério da Fazenda. Relatório Técnico: Estimativa da Alíquota Padrão do IBS e CBS. Brasília, 2024.p,3.

administrativo do Estado para recuperar valores que deveriam constituir mera transferência contábil, e não custo financeiro¹³.

CONCLUSÃO OU CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Reforma Tributária, sob a Emenda Constitucional n.º 132/2023, representa uma faca de dois gumes para o setor agropecuário. Embora prometa uma simplificação a longo prazo, os aspectos negativos na fase de transição e implementação ameaçam a saúde financeira da produção primária brasileira, contrastando com a gestão eficiente de Input Tax Credits vista em jurisdições como a União Europeia.

Os achados mais importantes deste estudo concentram-se na questão do crédito tributário e no consequente risco de cash flow. A transformação do produtor em credor contumaz do Estado, em um contexto de alíquota padrão alta e histórico de morosidade fiscal, configura-se como o principal fator de desestabilização. Soma-se a isso o aumento do custo de compliance e a vasta insegurança jurídica gerada pela dependência de regulamentação futura.

As limitações da análise atual residem na dependência das futuras Leis Complementares, que deverão detalhar o Regime Específico do Agronegócio. Contudo, o texto constitucional já expôs o setor ao risco burocrático.

Conclui-se que a adaptação da norma criou uma nova armadilha: a dependência crítica de um resarcimento de crédito eficiente e célere. As contribuições do estudo residem em sublinhar que a neutralidade tributária do IVA para o agronegócio será alcançada somente se o Estado cumprir rigorosamente o prazo de 60 dias. Caso contrário, o IVA Dual se configurará como um aumento de custo, uma fonte de instabilidade e um obstáculo à competitividade global do agro brasileiro.

Referências

BRASIL. Emenda Constitucional n.º 132/2023. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 21 dez. 2023.

¹³ GRECO, Marco Aurélio. Tributação do Consumo e os Desafios da Implementação do IVA no Brasil. Revista Direito Tributário Atual, n. 47, 2024.p,34-37.

A ARMADILHA DO CRÉDITO NO CAMPO: OS ASPECTOS NEGATIVOS DA REFORMA TRIBUTÁRIA (EC 132/2023) NO MERCADO AGROPECUÁRIO BRASILEIRO

CARVALHO, Paulo de Barros. *Curso de Direito Tributário*. 31. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2020.

CNA. *Reforma Tributária e o Agronegócio: Impactos e Perspectivas*. Brasília: Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil, 2024.

GRECO, Marco Aurélio. *Tributação do Consumo e os Desafios da Implementação do IVA no Brasil*. Revista Direito Tributário Atual, n. 47, 2024.

INSTITUTO PENSAR AGRO. *Análise Econômica dos Créditos Tributários no IVA Dual*. Brasília: IPA, 2024.

MELO, José Eduardo Soares de. *Curso de Direito Tributário*. 16. ed. São Paulo: Malheiros, 2021.

MENDES, Ricardo. *Reforma Tributária e Cash Flow no Setor Exportador*. Revista da ABDF, v. 30, n. 2, 2025.10.27

SACHS, Roberto. *O IVA: Um Desafio para o Brasil*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2019.

BRASIL. Ministério da Fazenda. *Relatório Técnico: Estimativa da Alíquota Padrão do IBS e CBS*. Brasília, 2024.