IMPLEMENTAÇÃO DO CASHBACK SOCIAL PARA FAMÍLIAS DE BAIXA RENDA

Rosana Paula Soares da Silva, Adem Baft.

Universidade do Vale do Paraíba/ Faculdade de Direito, Praça Castejón, Centro - 12245-914 - São José dos Campos-SP, Brasil, rosanapaula_lucas@yahoo.com.br, bafti@univap.br

Resumo

O presente estudo analisa a arquitetura regulatória e os desafios operacionais do mecanismo denominado de *cashback* social introduzido pela Reforma Tributária através da Emenda Constitucional nº 132/2023. A pesquisa investiga o potencial redistributivo da devolução de tributos sobre o consumo (CBS e IBS) para famílias cadastradas no CadÚnico. Adotou-se uma metodologia exploratória documental e de revisão bibliográfica qualitativa articulando o arcabouço legal recente com a literatura sobre progressividade e justiça fiscal. Os resultados indicam que o *cashback* tem o potencial para atenuar a regressividade histórica do sistema tributário nacional, mas a sua efetividade depende da mitigação de barreiras operacionais, como a obrigatoriedade do CPF na nota e a logística de devolução das parcelas. Conclui-se que o instrumento é promissor para a promoção da equidade vertical exigindo calibração contínua de suas regras regulatórias

Palavras-chave: *Cashback*; IBS e CBS; Reforma Tributária; Justiça Fiscal; CadÚnico.

Área do Conhecimento: Ciências Jurídicas – Direito Público.

Introdução

A Constituição Federal de 1988 estabelece, em seu art. 3º, III, a redução das desigualdades sociais e regionais como um dos objetivos fundamentais da República (Brasil, 1988). O sistema tributário brasileiro, contudo, caracteriza-se por uma acentuada regressividade decorrente da predominância da tributação indireta sobre bens e serviços, imposição que impacta desproporcionalmente as famílias de menor capacidade contributiva.

Essa distorção manifesta-se no expressivo comprometimento do orçamento dos decis inferiores de renda com tributos embutidos em itens essenciais, em contraste com a menor parcela proporcional despendida pelas classes de maior poder aquisitivo no consumo (Silveira, 2008; IBGE, 2019). Esse arranjo perpetua um ciclo de desigualdade socioeconômica que afronta os princípios estruturantes do Estado Democrático de Direito.

Embora a política fiscal brasileira busque historicamente efeitos redistributivos por meio de gastos públicos e transferências sociais, a tributação incidente sobre o consumo neutraliza parcela expressiva desses ganhos e agrava a concentração de renda no topo da distribuição. Para atenuar essa carga sobre as populações vulneráveis, a Emenda Constitucional nº 132/2023 instituiu o mecanismo do *cashback* social (Brasil, 2023).

A proposta surge como instrumento para a promoção da equidade vertical ao calibrar a incidência fiscal diretamente no momento do consumo. Em substituição às isenções genéricas na cadeia produtiva — que frequentemente resultam na apropriação de margem pelo setor empresarial ou beneficiam consumidores de alta renda —, o modelo brasileiro opta pela devolução direta e personalizada do imposto recolhido ao consumidor hipossuficiente.

Diante desse panorama, questiona-se: em que medida a arquitetura regulatória do *cashback* social contribui para a mitigação da regressividade tributária e para a promoção da equidade vertical no Brasil e no cenário municipal? O objetivo deste trabalho é analisar o desenho normativo e os desafios operacionais de implementação desse mecanismo, avaliando seu potencial distributivo na renda disponível das famílias de baixa renda.

Metodologia

O presente estudo caracteriza-se, sob o ponto de vista de seus objetivos, como uma pesquisa de natureza exploratória e analítico-descritiva, desenvolvida por meio de rigorosa revisão bibliográfica e de gabinete. A abordagem do problema alinha-se ao paradigma qualitativo, visando compreender a extensão dos impactos sociais e jurídicos trazidos pelo novo arcabouço regulatório da tributação sobre o consumo no Brasil.

O *corpus* normativo fundamental submetido ao exame analítico compreende as diretrizes estabelecidas pela Emenda Constitucional nº 132/2023 (Brasil, 2023), bem como as disposições de sua regulamentação infraconstitucional editada pela Lei Complementar nº 214/2025 (Brasil, 2025). Complementarmente, foram examinados diplomas legais e atos normativos correlatos que disciplinam a instituição e operacionalização dos novos tributos sobre o consumo, nominalmente o Imposto sobre Bens e Serviços (IBS) e a Contribuição Social sobre Bens e Serviços (CBS).

Para a devida sustentação e articulação teórica dos achados, procedeu-se à revisão sistemática da doutrina especializada e da literatura acadêmica de referência nas áreas do Direito Tributário e da Economia do Setor Público (Nascimento Júnior, 2019; Silveira, 2008; Silveira; Passos, 2018). O levantamento priorizou contribuições científicas voltadas às temáticas da capacidade contributiva, da equidade vertical e da redistribuição de renda no ambiente nacional. O recorte populacional e analítico delimitou-se, de forma precisa, às famílias de baixa renda detentoras de renda familiar *per capita* de até meio salário mínimo, que se encontram devidamente cadastradas no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico).

Sob a perspectiva dos preceitos éticos em pesquisa acadêmica, ressalta-se que o estudo fundou-se estritamente na análise de textos normativos, doutrinários e dados bibliográficos secundários de acesso público. Diante da ausência de recrutamento, intervenção ou envolvimento direto de seres humanos, bem como do manejo de informações de caráter confidencial, a pesquisa encontra-se dispensada da submissão e apreciação pelo sistema do Comitê de Ética em Pesquisa (CEP/CONEP), atendendo integralmente às diretrizes contidas nas Resoluções do Conselho Nacional de Saúde (CNS) nº 466/2012 e nº 510/2016.

Resultados

A análise da regulamentação do *cashback* social, fundamentada no arcabouço normativo da Reforma Tributária — composto pela Emenda Constitucional nº 132/2023 e pela Lei Complementar nº 214/2025 —, revela uma estrutura de devolução tributária voltada ao cumprimento do objetivo constitucional de redução das desigualdades sociais (Brasil, 1988; Brasil, 2023). O detalhamento normativo conferido pela Lei Complementar nº 214/2025 estabelece que o público beneficiário é composto pelos núcleos familiares inscritos no CadÚnico com renda familiar mensal per capita de até meio salário mínimo (Brasil, 2025). A devolução abrange tanto a Contribuição sobre Bens e Serviços (CBS), de competência federal, quanto o Imposto sobre Bens e Serviços (IBS), de competência compartilhada entre Estados, Distrito Federal e Municípios (Brasil, 2023). Essa arquitetura prevê a restituição integral (100%) da CBS e parcial (20%) do IBS para bens e serviços essenciais, como energia elétrica, água, esgoto e gás de cozinha, além do percentual de 20% para a CBS e para o IBS incidentes sobre o consumo geral dessas famílias (Brasil, 2025). Identificou-se que o modelo adotado busca contornar a ineficiência das desonerações amplas da cesta básica — as quais beneficiam desproporcionalmente os estratos de maior renda —, garantindo maior precisão à política tributária ao direcionar o benefício diretamente ao público vulnerável (Brasil, 2025). Contudo, a análise operacional aponta gargalos significativos, tais como a exigência do CPF na nota fiscal no ato da compra e os custos logísticos e bancários envolvidos no repasse às famílias beneficiárias.

Discussão

A mudança de um sistema de desoneração generalizada para um método de devolução individualizada marca um progresso conceitual importante, em conformidade com os princípios constitucionais da capacidade contributiva e da equidade vertical. A literatura econômica e jurídica indica que a isenção tributária ampla sobre determinados produtos — como a clássica desoneração da cesta básica — apresenta um caráter regressivo. Conforme destacado por Silveira (2008), essa

vantagem é, em termos absolutos, mais aproveitada pelas classes de alta renda, que possuem um maior poder de compra.

Ao mesmo tempo, conforme ressalta Nascimento Júnior (2019), a configuração da tributação direta no Brasil não consegue garantir o necessário ajuste na distribuição de recursos no nível mais elevado, tornando essencial a implementação de estratégias eficazes para a parte mais baixa da população. Na mesma linha de raciocínio, Silveira e Passos (2018) enfatizam que os entraves à justiça fiscal no país resultam de distorções históricas na estrutura tributária, demandando políticas específicas de redução de encargos e redistribuição de renda.

Dentre essas barreiras, a exigência de apresentar o CPF do consumidor no documento fiscal eletrônico durante a compra se destaca como um ponto crucial de vulnerabilidade. Sob a perspectiva da cidadania fiscal, embora essa medida promova a formalização das transações e o combate à evasão fiscal, ela cria um peso adicional para o consumidor em desvantagem, que muitas vezes enfrenta constrangimentos, falta de informações ou medo de exposição ao comprar. Além disso, um número considerável de pessoas em situação vulnerável realiza suas compras no comércio informal ou em pequenos negócios localizados em áreas periféricas, que não estão conectados ao sistema de emissão de nota fiscal eletrônica.

Outra dimensão determinante diz respeito à inclusão financeira e digital. A efetividade do ressarcimento pressupõe a disponibilidade de contas bancárias em nome dos beneficiários, acessíveis via dispositivos móveis. Ocorre que a exclusão bancária, o analfabetismo digital e a precariedade no acesso à internet nas periferias e zonas rurais podem transformar a tecnologia em uma barreira de acesso ao direito, gerando o risco de subaproveitamento e limitação da taxa de adesão ao programa.

Portanto, para que o cashback não seja subaproveitado, a política fiscal deve atuar em conjunto com ações de inclusão financeira, simplificação operacional, integração dos pequenos comerciantes e conscientização da cidadania fiscal.

Conclusão

Em suma, o *cashback* social consolida-se como uma inovação regulatória e jurídica de expressiva relevância no panorama da reforma do sistema tributário brasileiro, apresentando um potencial concreto para mitigar a histórica e severa regressividade da carga fiscal que incide sobre o consumo das famílias de menor renda (Brasil, 2023; Brasil, 2025). A análise minuciosa do arcabouço normativo recém-vigente evidencia que a focalização promovida pelo mecanismo é capaz de direcionar os benefícios fiscais com uma precisão significativamente superior àquela alcançada pelos modelos tradicionais de desoneração genérica e ampla. Supera-se, assim, a ineficiência histórica de conceder incentivos tributários indistintos que acabavam por beneficiar, em grande medida, as classes sociais de maior poder aquisitivo. Não obstante as nítidas vantagens estruturais e a sofisticação teórica do modelo, a consolidação prática do instituto não está isenta de obstáculos complexos. A superação dos expressivos desafios operacionais — que englobam desde o aprimoramento tecnológico das plataformas de identificação do beneficiário no ato da compra até a estruturação de uma logística célere e transparente para o efetivo ressarcimento dos valores — impõe-se como uma condição absolutamente indispensável para a viabilidade do sistema. Sem a devida integração entre os bancos de dados sociais, a administração tributária e os estabelecimentos comerciais, o mecanismo corre o risco de enfrentar gargalos burocráticos que limitem o seu alcance social. Portanto, conclui-se que o sucesso do *cashback* social dependerá da capacidade do Estado em harmonizar a eficiência fiscal com a inclusão financeira e tecnológica dos cidadãos vulneráveis. Somente por meio desse equilíbrio operacional será possível assegurar que a política pública cumpra, de forma plena e contínua, o seu papel constitucional intrínseco de promoção da justiça distributiva, garantindo a redução das desigualdades socioeconômicas e a efetivação dos direitos fundamentais previstos na Carta Magna (Brasil, 1988).

Referências

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 10 out. 2025.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 132, de 20 de dezembro de 2023**. Altera o sistema tributário Nacional e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 21 dez. 2023. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc132.htm. Acesso em: 23 out. 2025.

BRASIL. **Lei Complementar nº 214, de 16 de janeiro de 2025**. Dispõe sobre o Imposto sobre Bens e Serviços (IBS), a Contribuição Social sobre Bens e Serviços (CBS) e o Imposto Seletivo (IS), e regulamenta o *cashback*. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 16 jan. 2025. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp214.htm. Acesso em: 10 out. 2025.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Pesquisa de Orçamentos Familiares 2017-2018**: primeiros resultados. Rio de Janeiro: IBGE, 2019.

NASCIMENTO JÚNIOR, A. N. **Tributação, desigualdade e a renda dos ricos no Brasil**. 2019. 80 f. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas e Desenvolvimento) – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, Brasília, DF, 2019.

SILVEIRA, D. G. **Tributação, previdência e assistência sociais: impactos distributivos**. 2008. 215 f. Tese (Doutorado em Economia) – Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2008.

SILVEIRA, D. G.; PASSOS, L. S. Justiça fiscal no Brasil: obstáculos e possibilidades. *In*: **Elites, Captura do Estado e Desigualdades**. [*S. l.*: *s. n.*], 2018. Disponível em: https://biblioteca-repositorio.clacso.edu.ar/xmlui/handle/CLACSO/11258. Acesso em: 10 fev. 2026.

Agradecimentos

À Faculdade de Direito da Universidade do Vale do Paraíba (Univap), manifesto a minha mais sincera e profunda gratidão pelo apoio institucional imprescindível ao longo de toda a trajetória acadêmica. A excelência da infraestrutura disponibilizada e a constante promoção de um ambiente propício ao debate crítico e à investigação científica foram elementos fundamentais que viabilizaram não apenas a idealização, mas também o pleno desenvolvimento e a consolidação desta pesquisa.

Ao meu orientador, Professor Adem Bafti, expresso um agradecimento genuíno e especial,sua acolhida generosa desde os primeiros delineamentos deste projeto, aliada a uma condução pedagógica segura, atenta e inspiradora ao longo de todo o processo, foram pilares decisivos para este trabalho. A paciência demonstrada na transmissão do conhecimento e a riqueza dos momentos de orientação compartilhados transcenderam a mera revisão textual, sendo vitais para o meu efetivo amadurecimento intelectual, crítico e profissional.

À minha família, meu refúgio seguro e a base de todas as minhas conquistas, agradeço do fundo do coração pelo amor incondicional demonstrado em cada gesto. Sou imensamente grata pela compaixão e pela paciência renovada nos frequentes momentos de ausência e dedicação exclusiva aos estudos, bem como pelo incentivo irrestrito oferecido em cada etapa desta jornada. O fato de acreditarem no meu potencial, especialmente nos instantes em que os desafios acadêmicos pareciam maiores do que as minhas próprias forças, constituiu o combustível e a energia de que precisei para perseverar, vencer as adversidades e alcançar esta importante vitória.