

Governança Tributária Sustentável: o novo pacto entre Estado, Mercado e Desenvolvimento

Inteligência estratégica · Edição especial #006

Por **Sóstenes Marchezine**
23 de novembro de 2026

Distribuição em cooperação com a
Rede Global ESG de Comunicação

Por que a reforma tributária, a segurança jurídica e a responsabilidade fiscal estão redefinindo as condições de competitividade, confiança institucional e desenvolvimento sustentável do Brasil.

Estado • Mercado • Direito • Governança • Sustentabilidade

Editorial | A tributação como infraestrutura do desenvolvimento

O Brasil atravessa uma das mais importantes reorganizações de seu sistema tributário desde a Constituição de 1988. A reforma da tributação sobre o consumo, instituída pela Emenda Constitucional nº 132/2023 e regulamentada em etapas, altera não apenas a estrutura de incidência dos tributos, mas também a distribuição de competências, a relação entre contribuintes e administrações tributárias e os mecanismos de coordenação federativa.

A dimensão dessa transformação ultrapassa a simplificação de regras.

O que está em discussão é a capacidade do país de construir um sistema fiscal que arrecade com eficiência, ofereça segurança jurídica, reduza distorções econômicas, preserve a responsabilidade fiscal e contribua para financiar o desenvolvimento.

Esse desafio torna-se ainda mais relevante na transição para 2027.

A implementação do novo modelo coincide com pressões sobre as contas públicas, reorganização das prioridades governamentais após o ciclo eleitoral, transformações tecnológicas nas administrações tributárias e demandas crescentes por transparência, integridade e sustentabilidade.

São movimentos frequentemente analisados de forma separada.

A reforma tributária costuma ser examinada pela ótica das alíquotas, créditos, obrigações acessórias e regimes de transição. A responsabilidade fiscal aparece nas discussões orçamentárias. A segurança jurídica é tratada no contencioso. A sustentabilidade ocupa espaço nas agendas ambientais e corporativas.

Entretanto, essas dimensões fazem parte de uma mesma arquitetura institucional.

Não existe sistema tributário verdadeiramente sustentável quando a arrecadação é imprevisível, a conformidade é excessivamente onerosa, o contencioso se prolonga indefinidamente ou a utilização dos recursos públicos carece de transparência e efetividade.

Da mesma forma, a estabilidade das contas públicas, isoladamente, não assegura desenvolvimento sustentável. É necessário considerar como as receitas são obtidas, quais incentivos o sistema produz, quem suporta os custos e de que maneira o Estado transforma recursos em bens e serviços públicos.

É nesse ponto que emerge a governança tributária sustentável.

Mais do que uma expressão associada à modernização fiscal, ela pode representar uma mudança de paradigma: a passagem de uma visão predominantemente arrecadatória para uma abordagem que articula legitimidade, eficiência econômica, segurança jurídica, integridade institucional e responsabilidade socioambiental.

A questão decisiva não é apenas quanto o Estado arrecada.

É como arrecada, como administra, como se relaciona com os contribuintes e quais condições cria para o desenvolvimento de longo prazo.

Esta edição da EPICENTRO examina essa transformação sob cinco perspectivas complementares — Estado, Mercado, Direito, Governança e Sustentabilidade —, conectando o processo de reforma tributária à conjuntura política, econômica e institucional brasileira.

A hipótese que orienta nossa análise é clara: a reforma poderá melhorar significativamente a arquitetura tributária do país, mas seus benefícios dependerão da qualidade da governança responsável por implementá-la.

A reforma modifica as regras. A governança determinará, em grande medida, seus resultados.

01 | Contexto: o Brasil diante de uma transformação que atravessará governos

A reforma tributária entra na fase em que a execução importa tanto quanto a legislação

A Emenda Constitucional nº 132/2023 estabeleceu as bases da reforma da tributação sobre o consumo. A Lei Complementar nº 214/2025 instituiu o Imposto sobre Bens e Serviços (IBS), a Contribuição sobre Bens e Serviços (CBS) e o Imposto Seletivo. Posteriormente, a Lei Complementar nº 227/2026 disciplinou a estrutura do Comitê Gestor do IBS e aspectos de seu processo administrativo tributário.

Esses marcos constituem uma transformação jurídica e institucional de grande alcance. Receita Federal

A substituição de tributos existentes por um modelo de imposto sobre valor agregado dual pretende enfrentar problemas históricos: cumulatividade, complexidade normativa, conflitos de competência, distorções na localização de investimentos e elevados custos de conformidade.

Entretanto, a aprovação de um novo desenho tributário não elimina automaticamente os problemas que justificaram sua criação.

O sistema precisará demonstrar capacidade para operar regras de creditamento, mecanismos de arrecadação, devoluções, regimes diferenciados, obrigações acessórias e procedimentos administrativos com estabilidade e segurança.

A transição prevista até 2033 amplia essa complexidade.

Durante parte desse período, empresas e administrações públicas precisarão conviver com estruturas tributárias distintas, administrar alterações contratuais, adaptar sistemas e acompanhar a evolução normativa.

A transição tributária em perspectiva

- **2023–2025 | Redesenho constitucional e regulamentação inicial** — Aprovação da Emenda Constitucional nº 132/2023 e da Lei Complementar nº 214/2025.

- **2026 | Preparação e testes** — Fase de testes de IBS e CBS, implantação tecnológica, regulamentação complementar e organização do Comitê Gestor.
- **2027–2028 | Entrada da CBS e do Imposto Seletivo** — Início da nova etapa federal e preparação para a substituição gradual dos tributos subnacionais.
- **2029–2032 | Transição federativa** — Substituição progressiva de ICMS e ISS pelo IBS.
- **2033 | Conclusão da transição principal** — Vigência integral do novo modelo de tributação sobre o consumo.

Marcos gerais previstos no desenho da reforma. Regras específicas, exceções e atos operacionais devem ser acompanhados na legislação vigente.

Essa cronologia revela um aspecto frequentemente subestimado: a reforma atravessará diferentes administrações federais, estaduais e municipais.

A continuidade de sua implementação dependerá de estruturas institucionais capazes de resistir à fragmentação política, às mudanças de prioridades e às divergências federativas.

O êxito da reforma não poderá depender exclusivamente da vontade de um governo. Precisará tornar-se uma capacidade permanente do Estado brasileiro.

O Orçamento de 2027 e a pressão pela sustentabilidade fiscal

A dimensão tributária também precisa ser compreendida à luz da conjuntura orçamentária.

O Projeto de Lei Orçamentária Anual de 2027, encaminhado pelo Executivo, prevê superávit primário de R$ 18,6 bilhões quando consideradas as receitas e despesas primárias sem as deduções admitidas para a aferição da meta. Pelo critério ajustado, o resultado projetado é de R$ 83,4 bilhões.

A distinção é importante: são indicadores construídos com tratamentos fiscais diferentes, e não dois resultados intercambiáveis. Governo Federal

PLOA 2027 — Projeções do Executivo

Valor	Indicador
R$ 18,6 bi	Superávit primário projetado, sem deduções
R$ 83,4 bi	Resultado primário ajustado para fins da meta

O projeto também prevê R$ 133,8 bilhões para investimentos, incluindo as categorias consideradas no planejamento orçamentário federal. Governo Federal

A análise do Ipea sobre o panorama fiscal de 2026 e as perspectivas para 2027 reforça a necessidade de observar conjuntamente receitas, despesas obrigatórias, medidas compensatórias e espaço fiscal para investimentos. 3º trimestre de 2026

O ponto estratégico é que o equilíbrio das contas públicas não se resolve apenas pela elevação da arrecadação.

Um sistema fiscal pode ampliar receitas no curto prazo e, simultaneamente, produzir efeitos negativos sobre investimento, formalização e produtividade, dependendo da maneira como os tributos são estruturados e administrados.

Da mesma forma, a concessão de benefícios tributários pode atender a objetivos legítimos de política pública, mas exige avaliação de custo, resultados, distribuição de benefícios e mecanismos de revisão.

A sustentabilidade fiscal, portanto, requer uma visão integrada de receitas, despesas, dívida, incentivos econômicos e qualidade institucional.

A pergunta deixa de ser apenas como financiar o Estado e passa a incluir que tipo de Estado se pretende financiar, com quais incentivos e mediante quais compromissos de resultado.

A transição política como teste de continuidade

O ciclo eleitoral de 2026 acrescenta outra dimensão.

A reforma tributária precisará avançar em um ambiente de renovação de mandatos, rearranjos de coalizões, redefinição de prioridades

administrativas e possíveis mudanças de orientação em políticas econômicas.

A estabilidade necessária à implementação não significa impedir escolhas políticas legítimas. Significa estabelecer regras, instituições e procedimentos capazes de oferecer continuidade, transparência e previsibilidade mesmo diante de mudanças governamentais.

A governança tributária sustentável exige, portanto, uma combinação delicada: flexibilidade democrática para formular políticas e estabilidade institucional para executá-las.

02 | O verdadeiro debate: simplificar tributos não é o mesmo que construir governança

A reforma tributária é frequentemente apresentada como uma resposta à complexidade do sistema brasileiro.

Essa interpretação é correta, mas insuficiente.

Simplificar significa reduzir obstáculos normativos e operacionais, harmonizar procedimentos e tornar mais compreensíveis as obrigações tributárias.

Governar um sistema tributário envolve algo mais amplo: definir responsabilidades, organizar competências, estabelecer controles, administrar riscos, prevenir conflitos, assegurar transparência e avaliar resultados.

Um sistema pode ser relativamente simples e, ainda assim, produzir injustiças distributivas, instabilidade fiscal ou incentivos ambientalmente inadequados.

Também pode ser tecnicamente sofisticado, mas apresentar baixa legitimidade social quando a aplicação das regras é percebida como arbitrária ou desigual.

Por isso, a governança tributária sustentável não deve ser confundida com a reforma tributária, embora esta ofereça uma oportunidade para seu

fortalecimento.

Uma definição operacional

Para fins desta edição, propomos compreender a governança tributária sustentável como:

> **O conjunto de princípios, instituições, mecanismos decisórios, práticas de integridade e instrumentos de coordenação que orientam a formulação, a aplicação, a fiscalização e a avaliação das políticas tributárias, buscando compatibilizar arrecadação legítima, responsabilidade fiscal, segurança jurídica, eficiência econômica, justiça distributiva e desenvolvimento sustentável.**

Essa definição possui duas características fundamentais.

A primeira é reconhecer que a governança tributária não pertence exclusivamente ao Estado. Empresas, contribuintes, investidores, órgãos de controle, instituições de justiça e sociedade civil participam da construção de seus resultados.

A segunda é reconhecer que sustentabilidade não significa apenas incorporar objetivos ambientais à legislação tributária.

Ela envolve a capacidade de manter um sistema fiscal funcional, legítimo e economicamente viável ao longo do tempo, sem transferir custos desproporcionais às gerações futuras.

As seis condições de um sistema tributário sustentável

1. **Legitimidade** — Tributação fundada em regras claras, justificáveis e democraticamente estabelecidas.
2. **Previsibilidade** — Estabilidade suficiente para orientar decisões e proteger a confiança legítima.
3. **Eficiência** — Menores distorções econômicas e custos proporcionais de conformidade.

4. **Equidade** — Distribuição justificável dos encargos e atenção aos efeitos sociais.
5. **Integridade** — Transparência, controles, prestação de contas e prevenção de abusos.
6. **Responsabilidade** — Compatibilidade com a sustentabilidade fiscal, social e ambiental.

Essas condições não são automaticamente convergentes.

Uma política tributária ambiental, por exemplo, pode melhorar incentivos ecológicos, mas produzir impactos regressivos sobre famílias de baixa renda. Uma estratégia de redução de litígios pode melhorar a eficiência administrativa, mas comprometer a isonomia se não estabelecer critérios transparentes para acordos.

Governança significa justamente reconhecer essas tensões e criar mecanismos para administrá-las.

A sustentabilidade tributária não é ausência de conflitos. É a capacidade institucional de enfrentá-los com critérios, evidências, legitimidade e responsabilidade.

03 | Estado: o desafio de arrecadar com legitimidade e coordenar a Federação

A tributação constitui uma das expressões mais concretas da relação entre cidadãos, organizações e poder público.

Por meio dela, o Estado obtém recursos para financiar suas funções, mas também influencia escolhas econômicas, distribui encargos e estabelece incentivos.

A qualidade dessa relação depende de três dimensões: legitimidade das regras, capacidade administrativa e responsabilidade na utilização dos recursos.

Federalismo fiscal e coordenação institucional

O novo modelo de tributação sobre o consumo altera significativamente a dinâmica federativa.

A criação do IBS, com administração compartilhada entre estados, Distrito Federal e municípios, exige mecanismos de coordenação que preservem competências constitucionais e permitam decisões operacionais consistentes.

A Lei Complementar nº 227/2026, ao instituir o Comitê Gestor do IBS e disciplinar aspectos do processo administrativo tributário, representa um marco dessa nova estrutura. Receita Federal

A governança do Comitê Gestor deverá ser examinada não apenas sob a perspectiva da repartição de competências, mas também da transparência decisória, da eficiência operacional, da prestação de contas e da resolução de divergências.

O desafio é evitar que a complexidade anteriormente concentrada na diversidade de legislações seja substituída por novas dificuldades de coordenação institucional.

A cooperação federativa precisa produzir benefícios concretos para contribuintes e administrações tributárias.

Isso envolve interoperabilidade de sistemas, padronização de procedimentos, comunicação institucional e mecanismos de solução de conflitos.

Responsabilidade fiscal e qualidade do gasto

Outra dimensão fundamental é a relação entre tributação e despesa pública.

O financiamento de políticas públicas exige receitas suficientes e previsíveis. Entretanto, a legitimidade do esforço tributário também depende da capacidade de converter recursos em resultados.

Saúde, educação, infraestrutura, proteção ambiental, segurança e políticas de inclusão demandam planejamento, avaliação e continuidade.

Nesse contexto, a governança tributária sustentável deve dialogar com a governança orçamentária.

Não basta identificar quanto determinada política custa. É necessário examinar sua efetividade, sua distribuição territorial, seus beneficiários e

sua contribuição para objetivos públicos.

Isso também se aplica aos gastos tributários.

Isenções, deduções, créditos presumidos e regimes favorecidos podem funcionar como instrumentos legítimos de política econômica e social. Mas sua manutenção exige evidências de que os benefícios públicos justificam os custos fiscais e as distorções eventualmente produzidas.

A revisão periódica desses instrumentos deve integrar a agenda de responsabilidade fiscal.

Uma política fiscal responsável não é necessariamente aquela que arrecada mais ou gasta menos, mas aquela que justifica suas escolhas, administra riscos e demonstra resultados.

04 | Mercado: a previsibilidade tributária como condição de competitividade

Para as empresas, a tributação não representa apenas uma obrigação legal.

Ela influencia preços, margens, investimentos, localização de operações, estruturação contratual, cadeias de fornecimento, decisões de financiamento e estratégias de expansão.

A imprevisibilidade tributária acrescenta riscos a essas decisões.

Quando uma organização não consegue estimar adequadamente seus encargos futuros ou os efeitos de interpretações administrativas divergentes, tende a incorporar custos adicionais ao planejamento.

Esses custos podem assumir diferentes formas: provisões, contingências, despesas jurídicas, investimentos em conformidade, reestruturações contratuais e adiamento de projetos.

O custo econômico da insegurança

A relação entre segurança jurídica e competitividade merece uma interpretação cuidadosa.

A existência de regras estáveis não elimina riscos de mercado. Tampouco assegura, isoladamente, a realização de investimentos.

Entretanto, pode reduzir uma parcela importante da incerteza institucional.

Em projetos de longo prazo, especialmente aqueles relacionados a infraestrutura, energia, indústria e inovação, a previsibilidade tributária influencia avaliações de retorno e decisões de alocação de capital.

Uma reforma bem implementada pode contribuir para melhorar esse ambiente ao reduzir distorções cumulativas, organizar mecanismos de creditamento e conferir maior racionalidade à tributação sobre o consumo.

Mas os resultados dependerão da execução.

Créditos tributários que existem formalmente, mas enfrentam obstáculos persistentes de recuperação, podem comprometer a neutralidade econômica pretendida.

Da mesma forma, obrigações acessórias excessivamente complexas podem preservar custos de conformidade mesmo quando a legislação material se torna mais uniforme.

A governança tributária dentro das empresas

A transformação também exige mudanças na governança corporativa.

A gestão tributária não deve permanecer restrita aos departamentos fiscal e contábil.

Conselhos de administração, comitês de auditoria, áreas jurídicas, controles internos e lideranças executivas precisam compreender como os riscos tributários se relacionam com a estratégia empresarial.

Uma estrutura madura de governança tributária deve contemplar políticas de integridade, documentação de posições fiscais relevantes, monitoramento normativo, controles tecnológicos e mecanismos de reporte.

Também deve distinguir planejamento tributário legítimo de estruturas artificiais ou práticas incompatíveis com os deveres legais.

Isso não significa que toda divergência entre contribuinte e administração tributária represente conduta inadequada. O sistema tributário contém

questões interpretativas legítimas, e o exercício do direito de defesa constitui elemento essencial do Estado de Direito.

A governança responsável procura administrar essas divergências com transparência, fundamentação e proporcionalidade.

Pequenas e médias empresas: um teste de inclusão econômica

A discussão ganha contornos particulares quando observamos pequenas e médias empresas.

Organizações de menor porte geralmente dispõem de estruturas mais limitadas para acompanhar alterações legislativas, atualizar sistemas e absorver custos de transição.

Por isso, a efetividade da reforma dependerá também da qualidade das orientações administrativas, da simplicidade dos procedimentos e da disponibilidade de instrumentos tecnológicos acessíveis.

Uma modernização tributária que beneficie apenas empresas capazes de financiar estruturas sofisticadas de conformidade produzirá resultados assimétricos.

A inclusão das pequenas empresas deve ser considerada um indicador de qualidade da implementação.

O verdadeiro ganho de competitividade ocorrerá quando a conformidade tributária deixar de consumir recursos desproporcionais e passar a operar como uma função previsível da atividade econômica.

05 | Direito: segurança jurídica, consensualidade e prevenção de conflitos

O sistema tributário brasileiro convive historicamente com um elevado grau de litigiosidade.

As controvérsias envolvem interpretação normativa, definição de competências, bases de cálculo, benefícios fiscais, compensações, créditos, penalidades e procedimentos de fiscalização.

Parte desses conflitos decorre da própria complexidade das normas. Outra parte resulta de divergências legítimas entre administrações tributárias e contribuintes.

O problema institucional surge quando a controvérsia deixa de ser uma exceção administrável e passa a constituir um elemento permanente do funcionamento do sistema.

Nesse cenário, a litigiosidade produz efeitos que ultrapassam o Poder Judiciário.

Ela afeta a previsibilidade da arrecadação, a capacidade de planejamento empresarial, os custos administrativos, a confiança institucional e a alocação de recursos econômicos.

Da administração do litígio à prevenção do conflito

Uma agenda de governança tributária sustentável deve reconhecer que a solução de controvérsias não começa necessariamente com a apresentação de uma defesa administrativa ou o ajuizamento de uma ação judicial.

Ela pode começar antes, por meio de orientações claras, consultas, mecanismos de conformidade cooperativa, transparência interpretativa e canais institucionais de diálogo.

A prevenção de conflitos exige que a administração tributária identifique situações recorrentes de incerteza e desenvolva respostas consistentes.

Também exige que os contribuintes adotem práticas de documentação, integridade e comunicação capazes de reduzir assimetrias informacionais.

Essa abordagem não elimina a fiscalização, nem enfraquece a autoridade estatal.

Ao contrário, pode permitir que os recursos de controle sejam direcionados de maneira mais eficiente às situações de maior risco.

A transação tributária como instrumento de governança

A transação tributária ganhou relevância no Brasil a partir da Lei nº 13.988/2020, que disciplinou hipóteses de negociação de créditos da União, de suas autarquias e fundações públicas, observadas as condições legais.

Seu significado institucional ultrapassa a recuperação de créditos.

A transação permite, dentro dos limites normativos, construir soluções para determinados conflitos fiscais considerando critérios como recuperabilidade, interesse público, capacidade de pagamento e eficiência da cobrança.

Isso pode contribuir para reduzir custos de litigância, recuperar receitas e oferecer alternativas à perpetuação de disputas.

Entretanto, a consensualidade não deve ser confundida com liberdade irrestrita de negociação.

O interesse público exige critérios objetivos, fundamentação, transparência, controle e respeito à isonomia.

A administração não pode transformar acordos tributários em espaços de favorecimento seletivo. Tampouco deve presumir que toda negociação seja necessariamente mais eficiente do que uma decisão administrativa ou judicial.

O instrumento precisa ser avaliado pelos resultados efetivamente produzidos.

O risco de uma nova geração de contencioso

A reforma tributária também apresenta um paradoxo.

Ao buscar reduzir conflitos associados ao sistema anterior, introduz novas instituições, conceitos, procedimentos e regras de transição que poderão gerar divergências interpretativas.

Questões relacionadas ao creditamento, aos regimes específicos, ao destino da arrecadação, às restituições e à aplicação temporal das normas merecerão especial atenção.

A existência de legislação nova não significa, por si só, insegurança jurídica. Mas amplia a importância de mecanismos de interpretação uniforme e resolução tempestiva de divergências.

O momento de criar essas estruturas é durante a implementação, e não apenas depois da formação de um novo estoque de litígios.

A qualidade de uma reforma também deve ser medida pelos conflitos que consegue evitar, e não apenas pelos tributos que consegue substituir.

06 | Governança: o elo entre as regras, as instituições e os resultados

A governança tributária sustentável exige um deslocamento de perspectiva.

Tradicionalmente, os debates sobre tributação concentram-se em normas, alíquotas, bases de cálculo e competências.

Esses elementos continuam essenciais. Mas sua efetividade depende da maneira como as instituições decidem, executam, fiscalizam e prestam contas.

A qualidade da governança determina se regras formalmente adequadas produzirão resultados consistentes ou enfrentarão dificuldades de aplicação.

Governança pública e governança corporativa: responsabilidades distintas, objetivos convergentes

Na esfera pública, a governança tributária envolve capacidade administrativa, transparência, integridade, coordenação federativa, gestão de riscos e avaliação de políticas.

Na esfera empresarial, envolve supervisão estratégica, controles internos, conformidade, documentação, transparência e responsabilidade na tomada de decisões.

Embora suas finalidades institucionais sejam distintas, ambas dependem de previsibilidade, informação confiável e critérios claros.

Essa convergência não significa eliminar o conflito legítimo de interesses entre Fisco e contribuinte.

Significa estabelecer condições para que as divergências sejam tratadas de forma institucionalmente adequada.

A cooperação deve ocorrer sem comprometer a independência da fiscalização, a autonomia dos contribuintes ou o direito de contestação.

Tecnologia, dados e inteligência artificial

A transformação digital representa uma das dimensões mais relevantes da nova arquitetura tributária.

Sistemas de escrituração eletrônica, cruzamento de informações, automação de procedimentos e análise de dados já modificaram profundamente a administração fiscal.

A reforma amplia a necessidade de interoperabilidade tecnológica e de integração entre diferentes instituições.

Esse ambiente cria oportunidades para reduzir erros, simplificar obrigações, acelerar procedimentos e melhorar a identificação de riscos.

Também produz novas responsabilidades.

A utilização de modelos automatizados para seleção de contribuintes, identificação de inconsistências ou apoio à fiscalização deve observar critérios de legalidade, proporcionalidade, segurança da informação, proteção de dados e possibilidade de revisão humana.

A eficiência tecnológica não pode substituir as garantias jurídicas.

O mesmo princípio vale para empresas que adotam inteligência artificial em suas rotinas fiscais.

A automação pode melhorar controles, mas exige governança sobre qualidade de dados, rastreabilidade das decisões e responsabilização por erros.

Transparência tributária como dimensão da integridade

A transparência não se resume à divulgação de informações.

Ela exige que dados relevantes sejam compreensíveis, comparáveis e úteis à tomada de decisões.

No setor público, isso inclui critérios de concessão de benefícios, resultados de políticas fiscais, desempenho da administração e qualidade da arrecadação.

No setor privado, envolve a capacidade de explicar políticas tributárias, riscos relevantes e mecanismos de conformidade aos órgãos de governança e, quando aplicável, às partes interessadas.

A transparência deve ser equilibrada com o sigilo fiscal, a proteção de informações estratégicas e os direitos dos contribuintes.

O objetivo não é tornar públicos indiscriminadamente todos os dados tributários, mas assegurar que decisões relevantes sejam justificáveis e sujeitas aos controles apropriados.

07 | Sustentabilidade: da arrecadação ao impacto econômico, social e ambiental

A incorporação da sustentabilidade à agenda tributária exige superar duas simplificações.

A primeira é tratar a sustentabilidade como sinônimo exclusivo de proteção ambiental.

A segunda é presumir que a simples inclusão de instrumentos tributários ambientais torna um sistema fiscal sustentável.

Uma abordagem consistente deve considerar simultaneamente os efeitos econômicos, sociais, ambientais e intergeracionais da tributação.

Justiça fiscal e desigualdade

A maneira como os tributos incidem sobre diferentes grupos sociais influencia a distribuição da renda disponível e as condições de acesso ao consumo.

Tributos sobre o consumo podem produzir efeitos regressivos quando famílias de menor renda destinam parcela proporcionalmente maior de seus recursos a bens e serviços tributados.

Por isso, a avaliação de justiça fiscal não deve considerar apenas a alíquota nominal.

É necessário examinar a incidência econômica efetiva, os mecanismos de devolução de tributos, os tratamentos diferenciados e os efeitos sobre

preços e renda.

O cashback previsto na reforma constitui um instrumento relevante nesse debate.

Sua efetividade dependerá de fatores como cobertura, identificação dos beneficiários, operacionalização, acesso à informação e capacidade de reduzir o peso relativo da tributação sobre famílias elegíveis.

A justiça fiscal deve ser avaliada pelos resultados distributivos, e não apenas pelas intenções declaradas.

Tributação ambiental e incentivos econômicos

O Imposto Seletivo, previsto no novo sistema, possui finalidade constitucional relacionada ao desestímulo ao consumo de bens e serviços prejudiciais à saúde ou ao meio ambiente.

Esse instrumento amplia o debate sobre a utilização da tributação para influenciar comportamentos econômicos.

Mas a eficácia ambiental de um tributo depende de seu desenho.

É necessário avaliar quais atividades são alcançadas, como o encargo é distribuído, se existem alternativas tecnológicas e qual é a resposta esperada de produtores e consumidores.

Um tributo ambiental mal calibrado pode produzir efeitos limitados sobre a redução de danos e, simultaneamente, elevar custos para grupos vulneráveis.

Por outro lado, instrumentos bem estruturados podem contribuir para internalizar externalidades e estimular mudanças tecnológicas.

A tributação ambiental deve dialogar com políticas de inovação, infraestrutura, energia, mobilidade e desenvolvimento regional.

Não pode ser considerada uma solução isolada para desafios estruturais.

ESG e governança tributária corporativa

A relação entre tributação e ESG merece atenção especial.

Na dimensão ambiental, os tributos podem influenciar padrões de produção e consumo.

Na dimensão social, relacionam-se ao financiamento de políticas públicas, à justiça distributiva e aos efeitos econômicos das escolhas fiscais.

Na dimensão de governança, envolvem integridade, transparência, conformidade e responsabilidade na definição de estratégias tributárias.

A governança tributária corporativa, portanto, não deve ser reduzida à busca de menor carga fiscal.

Uma organização pode cumprir formalmente suas obrigações e, ainda assim, enfrentar questões relevantes sobre transparência, riscos reputacionais e coerência entre suas políticas tributárias e seus compromissos institucionais.

Isso não significa estabelecer uma obrigação genérica de pagar tributos além daqueles legalmente devidos.

A legitimidade do planejamento tributário deve ser preservada, assim como a necessidade de avaliar sua conformidade jurídica, substância econômica e governança.

A agenda ESG exige consistência, não voluntarismo tributário.

O financiamento dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável

A Agenda 2030 das Nações Unidas reconhece a importância da mobilização de recursos domésticos para o financiamento do desenvolvimento.

Nesse contexto, a capacidade de arrecadação e a qualidade da gestão fiscal relacionam-se especialmente ao ODS 17, que trata dos meios de implementação e das parcerias para o desenvolvimento sustentável.

Entretanto, a conexão entre tributação e ODS deve ser construída com rigor.

Não basta associar genericamente receitas públicas a objetivos sociais ou ambientais.

É necessário identificar mecanismos concretos de financiamento, prioridades orçamentárias, indicadores de desempenho e resultados

verificáveis.

Uma agenda tributária sustentável precisa estabelecer uma ponte entre a legitimidade da arrecadação e a efetividade das políticas financiadas.

Sustentabilidade fiscal, justiça social e responsabilidade ambiental não são objetivos automaticamente compatíveis. A governança é o mecanismo pelo qual suas tensões podem ser administradas.

08 | Conexões: o que o Fórum Brasileiro de Governança Tributária Sustentável revela sobre a agenda

A realização do Fórum Brasileiro de Governança Tributária Sustentável, em São Paulo, em 17 de novembro de 2026, oferece um exemplo da aproximação entre discussões que tradicionalmente ocupam espaços distintos.

O encontro promovido pelo Instituto Global ESG reuniu debates sobre regularização de passivos, prevenção de conflitos e previsibilidade nas relações tributárias.

Na abertura, o advogado-geral da União, Jorge Messias, abordou a relação entre reforma tributária, segurança jurídica, investimentos e desenvolvimento econômico.

O evento também marcou a apresentação do primeiro volume da obra coletiva Governança Tributária Sustentável — A visão brasileira do novo Sistema Fiscal e Tributário com impacto socioambiental, organizada por Jorge Messias e Alexandre Arnone, reunindo 51 autores e coautores em 29 capítulos. Sóstenes Marchezine

Uma contribuição ao debate interdisciplinar

A obra reúne perspectivas relacionadas à reforma tributária, à governança fiscal, à justiça social e à sustentabilidade. Seu valor para a análise está na possibilidade de conectar diferentes disciplinas e experiências institucionais.

Conhecer a obra e seu conteúdo

O significado mais relevante desse movimento não está apenas na realização de um evento ou na publicação de uma coletânea.

Está na tentativa de ampliar o vocabulário e o alcance da discussão tributária brasileira.

Durante décadas, grande parte do debate público concentrou-se na oposição entre arrecadação e carga tributária, ou entre interesses do Fisco e direitos dos contribuintes.

Essas questões permanecem legítimas, mas não esgotam a complexidade do tema.

A governança tributária sustentável propõe integrar outras perguntas: quais incentivos econômicos são produzidos pelo sistema? Como reduzir conflitos sem comprometer a fiscalização? De que maneira os tributos se relacionam com a sustentabilidade das contas públicas? Como assegurar que a tributação contribua para o desenvolvimento?

A aproximação entre administração pública, advocacia pública, academia, empresas e organizações da sociedade civil pode contribuir para qualificar essas discussões.

Contudo, o diálogo institucional precisa preservar o pluralismo, a independência crítica e a possibilidade de divergência.

A construção de consensos não deve significar a supressão de conflitos legítimos, mas o desenvolvimento de mecanismos mais transparentes para administrá-los.

A dimensão internacional

A agenda brasileira também pode dialogar com experiências internacionais de conformidade cooperativa, administração de riscos tributários, transparência fiscal e tributação ambiental.

Os estudos da OCDE sobre administração tributária e conformidade cooperativa oferecem referências relevantes para avaliar como diferentes países estruturam relações entre administrações fiscais e contribuintes.

Essas experiências, porém, não devem ser transplantadas automaticamente.

A organização federativa brasileira, as desigualdades econômicas, a diversidade empresarial e a tradição de litigiosidade exigem soluções adaptadas às condições institucionais nacionais.

O objetivo não é importar modelos prontos, mas utilizar evidências comparadas para melhorar escolhas brasileiras.

09 | Cenários: três trajetórias possíveis para o Brasil até 2033

A reforma tributária representa uma transformação de longo prazo. Seus resultados dependerão de decisões institucionais, condições macroeconômicas, capacidade tecnológica e comportamento dos agentes públicos e privados.

Não é possível antecipar com segurança uma única trajetória.

Entretanto, a análise prospectiva permite identificar três cenários plausíveis.

Cenário 1 — Convergência institucional

Trajetória favorável

A regulamentação avança de maneira coordenada, os sistemas tecnológicos apresentam estabilidade, os mecanismos de creditamento funcionam adequadamente e os conflitos interpretativos são enfrentados preventivamente.

A cooperação federativa amadurece e a administração tributária amplia instrumentos de orientação e conformidade.

Nesse cenário, o sistema tende a oferecer maior previsibilidade, permitindo que empresas incorporem gradualmente os benefícios da simplificação às suas decisões econômicas.

Sinais a acompanhar: redução de custos de conformidade, agilidade nas restituições, uniformidade interpretativa, estabilidade operacional e evolução da litigiosidade.

Cenário 2 — Modernização fragmentada

Trajetória intermediária

A reforma avança formalmente, mas a implementação apresenta assimetrias entre setores, regiões e organizações.

Grandes empresas conseguem adaptar seus sistemas com maior velocidade, enquanto organizações menores enfrentam dificuldades operacionais.

A administração pública moderniza procedimentos, mas persistem divergências interpretativas e custos associados à convivência entre os regimes tributários.

Nesse cenário, os ganhos econômicos surgem de forma desigual e gradual.

Sinais a acompanhar: necessidade recorrente de ajustes operacionais, disparidades de adaptação, aumento temporário de consultas e dificuldades na utilização de créditos.

Cenário 3 — Insegurança persistente

Trajetória adversa

A coordenação federativa enfrenta obstáculos relevantes, a regulamentação produz interpretações conflitantes e a transição amplia custos administrativos.

Dificuldades de restituição, insegurança contratual e novas controvérsias elevam o custo da conformidade.

Pressões fiscais e mudanças políticas podem incentivar alterações frequentes nas regras, prejudicando a previsibilidade.

Nesse cenário, parte dos benefícios esperados da reforma é comprometida pela fragilidade de sua execução.

Sinais a acompanhar: crescimento persistente de litígios, instabilidade normativa, atrasos sistêmicos, conflitos federativos e deterioração da confiança dos contribuintes.

Esses cenários não representam prognósticos fechados. Podem coexistir em diferentes setores e momentos da transição.

A principal variável de diferenciação será a capacidade de construir mecanismos de governança que identifiquem problemas precocemente e permitam correções institucionais.

10 | Riscos e oportunidades: quem será impactado?

A governança tributária sustentável produz implicações distintas para cada grupo de atores.

Atores	Oportunidades	Riscos
União, estados e municípios	Coordenação, eficiência arrecadatória e melhoria da gestão fiscal	Conflitos de competência, falhas operacionais e dificuldades federativas
Empresas	Simplificação, previsibilidade e reorganização eficiente de processos	Custos de adaptação, contingências e impactos sobre contratos
Investidores	Maior clareza na avaliação de projetos de longo prazo	Incerteza regulatória e dificuldade de estimar efeitos da transição
Administrações tributárias	Modernização tecnológica, gestão de riscos e conformidade cooperativa	Sobrecarga operacional e divergências interpretativas
Poder Judiciário e órgãos de controle	Prevenção de conflitos e aprimoramento da segurança jurídica	Formação de novo contencioso e disputas institucionais
Sociedade	Potencial de maior justiça fiscal e financiamento sustentável	Regressividade, repasse de custos e baixa efetividade do gasto público

O quadro demonstra que a reforma não possui um único grupo de beneficiários ou uma única categoria de riscos.

Seus efeitos dependerão das condições de implementação e da capacidade de distribuir adequadamente custos e benefícios.

11 | Sete insights estratégicos

1. **A reforma tributária será julgada pela execução, não apenas pela arquitetura normativa.** A qualidade da legislação é condição necessária, mas insuficiente. Os resultados dependerão da capacidade operacional, da estabilidade tecnológica e da coordenação institucional.
2. **Segurança jurídica deve ser tratada como infraestrutura econômica.** Regras previsíveis e mecanismos eficientes de solução de controvérsias podem reduzir custos de incerteza e favorecer decisões de investimento.
3. **A consensualidade tributária pode melhorar a qualidade da administração pública.** Instrumentos de prevenção e resolução de conflitos, quando submetidos a critérios transparentes, podem fortalecer a eficiência, a arrecadação e a confiança institucional.
4. **A governança tributária tornou-se responsabilidade estratégica das organizações.** Conselhos, diretorias e áreas de controle precisam integrar riscos fiscais à estratégia, à integridade e às decisões de investimento.
5. **Sustentabilidade fiscal e desenvolvimento sustentável precisam ser analisados conjuntamente.** A capacidade de arrecadar deve dialogar com justiça distributiva, qualidade do gasto, incentivos econômicos e responsabilidade intergeracional.
6. **O federalismo fiscal será um dos maiores testes de governança da reforma.** A coordenação entre entes federativos precisará produzir decisões consistentes, preservar competências e evitar novas fontes de fragmentação.
7. **O principal ativo da governança tributária sustentável será a confiança.** A legitimidade das instituições dependerá de sua capacidade de combinar arrecadação, previsibilidade, integridade, proporcionalidade e resultados públicos verificáveis.

12 | Uma agenda de ação para instituições e organizações

A análise da conjuntura permite identificar prioridades que podem orientar decisões desde já.

Para o Estado, a prioridade deve ser consolidar mecanismos de coordenação federativa, assegurar transparência regulatória, fortalecer a capacidade tecnológica e desenvolver instrumentos de prevenção de conflitos.

Para as empresas, o desafio é transformar a adaptação tributária em um programa de governança corporativa, envolvendo áreas jurídicas, fiscais, financeiras, tecnológicas e estratégicas.

Para investidores e instituições financeiras, torna-se relevante incorporar riscos de transição tributária à avaliação de projetos, contratos e estruturas de financiamento.

Para o sistema de justiça e os órgãos de controle, a agenda envolve a construção de respostas institucionais capazes de preservar garantias jurídicas e evitar a formação de novos passivos litigiosos.

Para a academia e a sociedade civil, surge a oportunidade de desenvolver pesquisas, indicadores e mecanismos independentes de avaliação dos efeitos da reforma.

Como medir o avanço da governança tributária sustentável?

Uma agenda orientada a resultados deve acompanhar indicadores concretos.

Painel proposto de monitoramento

Dimensão	Indicador sugerido
Segurança jurídica	Volume, duração e valor do contencioso tributário
Eficiência	Tempo e custo de conformidade
Administração	Prazo de restituição e aproveitamento de créditos
Integridade	Transparência e avaliação dos benefícios fiscais
Equidade	Incidência tributária por faixas de renda
Sustentabilidade	Resultados fiscais, sociais e ambientais das políticas

Indicadores propostos pela EPICENTRO como estrutura analítica. Não representam uma classificação oficial ou resultados já mensurados.

A construção de séries históricas e metodologias transparentes permitiria avaliar não apenas o cumprimento do cronograma legal, mas também a qualidade da transformação institucional.

13 | Conclusão: o desenvolvimento depende da qualidade das instituições

A reforma tributária brasileira abre uma oportunidade relevante para reorganizar a relação entre Estado, economia e sociedade.

Entretanto, nenhuma alteração normativa, por mais abrangente que seja, consegue produzir sozinha os resultados esperados.

A simplificação pode reduzir obstáculos, mas depende de execução.

A arrecadação pode financiar políticas públicas, mas exige responsabilidade na gestão dos recursos.

A tributação ambiental pode influenciar comportamentos, mas precisa considerar seus efeitos econômicos e distributivos.

A consensualidade pode reduzir conflitos, mas depende de critérios legítimos e controles adequados.

A tecnologia pode ampliar a eficiência, mas deve preservar direitos e garantias.

Essas relações demonstram que a governança tributária sustentável não constitui uma agenda paralela à reforma.

Ela representa uma perspectiva para avaliar sua qualidade, orientar sua implementação e conectar seus resultados a objetivos mais amplos de desenvolvimento.

O Brasil chega a 2027 diante de escolhas relevantes.

Parte delas será definida pela legislação. Outras dependerão de decisões administrativas, cooperação federativa, investimentos tecnológicos, práticas empresariais e capacidade de diálogo institucional.

O desafio não será apenas construir um sistema tributário diferente daquele que existiu nas últimas décadas.

Será construir um sistema capaz de produzir resultados melhores.

Isso exige abandonar a falsa oposição entre arrecadação e desenvolvimento, reconhecer os limites de soluções exclusivamente normativas e compreender a segurança jurídica como parte da infraestrutura econômica do país.

Também exige reconhecer que sustentabilidade fiscal, justiça social, eficiência econômica e responsabilidade ambiental precisam ser articuladas mediante escolhas públicas transparentes.

A governança tributária sustentável oferece um campo de convergência para essa transformação.

Não como promessa de eliminar conflitos ou harmonizar automaticamente interesses divergentes, mas como compromisso institucional com decisões mais consistentes, responsáveis e verificáveis.

A reforma tributária poderá redefinir a maneira como o Brasil arrecada. A governança tributária sustentável poderá contribuir para redefinir a maneira como o país transforma sua capacidade fiscal em confiança,

competitividade e desenvolvimento.

Esse é o verdadeiro pacto que merece ser construído.

14 | Leitura complementar

Uma seleção de referências normativas, institucionais e acadêmicas para aprofundamento.

Legislação e documentos oficiais

1. **Emenda Constitucional nº 132/2023** — Reforma da tributação sobre o consumo. Texto oficial.
2. **Lei Complementar nº 214/2025** — Instituição do IBS, da CBS e do Imposto Seletivo. Texto oficial.
3. **Lei Complementar nº 227/2026** — Comitê Gestor do IBS e processo administrativo tributário. Marcos regulatórios da Receita Federal.
4. **Lei nº 13.988/2020** — Transação tributária federal. Texto oficial.
5. **Lei Complementar nº 200/2023** — Regime Fiscal Sustentável. Texto oficial.
6. **Ministério do Planejamento e Orçamento** — Projeto de Lei Orçamentária de 2027. Apresentação e dados oficiais.

Estudos e referências institucionais

7. **Ipea — Carta de Conjuntura, 3º trimestre de 2026.** Análise do panorama fiscal brasileiro e das perspectivas orçamentárias. Consultar estudo.
8. **OCDE — Tax Administration Series.** Estudos comparados sobre administração tributária, tecnologia, conformidade e gestão de riscos. Consultar publicações.
9. **OCDE — Co-operative Compliance.** Referências internacionais sobre conformidade cooperativa e relações entre administrações tributárias e contribuintes. Portal da OCDE.
10. **Nações Unidas — Agenda 2030, ODS 17.** Mobilização de recursos domésticos, parcerias e meios de implementação do desenvolvimento

sustentável. Consultar ODS 17.

11. **Instituto Global ESG / Editora Verde Vida — Governança Tributária Sustentável, Volume I.** Obra coletiva organizada por Jorge Messias e Alexandre Arnone, ISBN 978-65-83049-08-7. Consultar publicação.

Livros e referências conceituais

12. **Vito Tanzi e Howell H. Zee — Tax Policy for Developing Countries.** Fundo Monetário Internacional. Referência para o estudo das relações entre política tributária, eficiência e desenvolvimento.
13. **Richard A. Musgrave e Peggy B. Musgrave — Public Finance in Theory and Practice.** Obra clássica sobre funções fiscais do Estado, tributação e alocação de recursos.
14. **Joel Slemrod e Jon Bakija — Taxing Ourselves: A Citizen's Guide to the Debate over Taxes.** Discussão sobre eficiência, equidade e escolhas de política tributária.
15. **Elinor Ostrom — Governing the Commons.** Referência conceitual para compreender coordenação institucional, regras compartilhadas e governança coletiva, sem transposição automática de suas conclusões para a tributação.

15 | No Radar: o que acompanhar daqui para frente

Implementação da CBS em 2027

Regulamentação operacional, documentos fiscais, obrigações acessórias, sistemas e orientação aos contribuintes.

Governança do Comitê Gestor do IBS

Estrutura decisória, coordenação federativa, transparência e procedimentos administrativos.

Prevenção do contencioso tributário

Uniformização interpretativa, transação, conformidade cooperativa e mecanismos de resolução de controvérsias.

Orçamento e sustentabilidade fiscal

Tramitação orçamentária, metas fiscais, despesas obrigatórias, incentivos tributários e investimentos públicos.

Tributação ambiental e justiça distributiva

Imposto Seletivo, cashback, impactos sobre consumidores e integração com políticas de desenvolvimento.

EPICENTRO

O ponto de convergência entre Estado, Mercado, Direito, Governança e Sustentabilidade.

Inteligência editorial e análise estratégica. Edição especial de 23 de novembro de 2026. As avaliações e cenários apresentados constituem interpretação editorial; projeções orçamentárias e marcos normativos estão identificados por suas fontes.

Expediente

Título: EPICENTRO

Edição: #006 — Especial de 23 de novembro de 2026

Autoria e coordenação editorial: Sóstenes Marchezine

Distribuição em cooperação com: Rede Global ESG de Comunicação

Vinculação institucional: Instituto Global ESG

Editora: Editora Verde Vida

Local: Brasília, DF, Brasil

Original: Publicação no LinkedIn

Arquivo: Instituto Global ESG · Site Marchezine

EPICENTRO

EDIÇÃO 006

O ponto de convergência entre Estado, Mercado, Direito, Governança e Sustentabilidade.

Newsletter por **Sóstenes Marchezine**

Uma publicação da
Rede Global ESG de Comunicação
Instituto Global ESG

institutoglobal.org