

## O Debate sobre o Clima nas Audiências Públicas da PEC 45/2019: um estudo qualitativo sobre o campo tributário no Brasil<sup>1</sup>

The Debate on Climate in the Public Hearings of PEC 45/2019: A Qualitative Study on the Tax Field in Brazil

El Debate sobre el Clima en las Audiencias Públicas de la PEC 45/2019: un Estudio Cualitativo sobre el Campo Tributario en Brasil

### Francisco Mata Machado<sup>2</sup>

Bacharel em Direito, Mestre e Doutor em Ciência Política pela UFMG. Professor Associado da Faculdade de Direito da UFG, onde atua como docente permanente e bolsista de produtividade do Programa de Pós-Graduação em Direito e Políticas Públicas. É coordenador do Grupo de Estudos e Pesquisas Sócio-Fiscais e do Observatório Brasileiro do Sistema Tributário.

### Maria Teresa Ruas Coelho<sup>3</sup>

Graduada e mestre em Ciência Política pela UnB. Doutora em Sociologia pela UFS, com estágio doutoral no Max-Planck-Gesellschaft, em Colônia. É pesquisadora sênior do Observatório Brasileiro do Sistema Tributário e do Grupo de Estudos e Pesquisas Sócio-Fiscais

**RESUMO:** A pesquisa compreendeu um estudo de caso empírico qualitativo sobre as transcrições de todas as audiências públicas ocorridas em 2023 na Câmara dos Deputados e no Senado Federal referentes à PEC 45/2019, que deu origem à reforma tributária da EC 132/2023. A investigação moveu-se pelo objetivo de identificar de que modo o tema das mudanças climáticas compareceu aos debates, como meio de obter elementos explicativos sobre o funcionamento do campo tributário no Brasil e sobre os setores que mais intensamente influenciam os respectivos processos decisórios. O trabalho seguiu a literatura para a qual a participação em audiências públicas parlamentares definidas pelo prévio convite aos palestrantes é uma medida de influência e força política dos convidados. A baixa frequência de discussões sobre a crise climática e a ocorrência de falas abertamente negacionistas em relação ao assunto permitem o diagnóstico, em tons bourdieusianos, de um campo tributário hermético e preponderantemente movido pelo capital econômico no Brasil.

**PALAVRAS-CHAVE:** reforma tributária; campo tributário; mudanças climáticas; tributação ambiental.

**ABSTRACT:** The research comprised a qualitative empirical case-study of the transcripts of all public hearings held in 2023 in the House of Representatives and the Federal Senate regarding PEC 45/2019, which led to the tax reform of EC 132/2023. The investigation aimed to identify how the topic of climate change appeared in the debates, as a way to obtain explanatory elements about the functioning of the tax field in Brazil and the sectors that most intensely influence decision-making processes on the subject. The work followed the literature that considers participation in parliamentary public hearings, determined by prior parliamentary invitation to speakers, as a measure of influence and political strength

<sup>1</sup> A pesquisa a partir da qual este trabalho é derivado contou com financiamento do Sindicato Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal do Brasil (Sindifisco Nacional).

<sup>2</sup> Orcid: <https://orcid.org/0000-0001-6099-0016>

<sup>3</sup> Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-5714-7076>.

of the invited individuals. The low frequency of discussions on the climate crisis and the occurrence of openly denialist statements on the subject enable a diagnosis, in Bourdieusian tones, of a hermetic tax field predominantly driven by economic capital in Brazil.

**KEYWORDS:** tax reform, tax field, climate changes; environmental taxation.

**RESUMEN:** La investigación consistió en un estudio de caso empírico cualitativo sobre las transcripciones de todas las audiencias públicas ocurridas en 2023 en la Cámara de Diputados y en el Senado Federal relacionadas con la PEC 45/2019, que dio origen a la reforma tributaria de la EC 132/2023. La investigación se centró en el objetivo de identificar cómo el tema de los cambios climáticos se presentó en los debates, como una forma de obtener elementos explicativos sobre el funcionamiento del campo tributario en Brasil y sobre los sectores que más intensamente influyen en los respectivos procesos decisionales. El trabajo siguió la literatura que considera que la participación en audiencias públicas parlamentarias, definidas por la invitación previa a los ponentes, es una medida de influencia y fuerza política de los invitados. La baja frecuencia de discusiones sobre la crisis climática y la ocurrencia de intervenciones abiertamente negacionistas en relación con el tema permiten el diagnóstico, en tonos bourdieusianos, de un campo tributario hermético y predominantemente movido por el capital económico en Brasil.

**PALABRAS CLAVE:** reforma tributaria; campo tributario; cambio climático; tributación ambiental.

## Introdução

O sistema tributário brasileiro se ergueu, desde os anos 1960, sobre dois alicerces que obstruem a realização de objetivos jurídico-políticos como redução das desigualdades e promoção do desenvolvimento econômico. O primeiro é a extrema regressividade do sistema, manifestada em aspectos que seguem desde a prevalência dos tributos sobre o consumo<sup>4</sup> em detrimento de bases como renda e propriedade, até a miríade de favores fiscais concedidos aos indivíduos abastados e às grandes corporações<sup>5</sup>. Em seguida, há a acentuada complexidade, opacidade e inadequação federativa das disposições atinentes à arrecadação sobre serviços e transferências de mercadorias.

A tributação regressiva e a profusão de gastos tributários<sup>6</sup> em favor das camadas privilegiadas ainda não foram objeto de medidas que pudessem, com a necessária

---

<sup>4</sup> A evidência empírica disponível é amplamente majoritária quanto à identificação dos tributos incidentes sobre o consumo como irremediavelmente regressivos (Chernick; Reschovsky, 2000).

<sup>5</sup> Em 2015 (ano mais recente com dados disponíveis), o Brasil possuía um coeficiente de gini antes dos tributos de 0,56, não muito diferente dos EUA (0,51), da Grécia (0,52), da Alemanha (0,51) ou da Irlanda (0,51). Após os tributos, porém, o país cai para apenas 0,45, diferentemente do ocorre com EUA (0,38), Grécia (0,32), Alemanha (0,30) e Irlanda (0,30) (Luxembourg Income Study, 2024).

<sup>6</sup> Sobre a ausência de transparência nos gastos tributários em estados brasileiros, confira Tavares e Hey (2024). Quanto à correlação negativa entre gastos tributários e a qualidade dos serviços públicos de educação e saúde, confira Paes (2014).

contundência, mitigá-las. A mobilização da sociedade civil<sup>7</sup> e a apresentação de propostas legislativas<sup>8</sup> visando à alteração deste cenário são relevantes, mas não alcançaram resultados legislativos significativos até o presente. O direito tributário se manifesta, até aqui, como dispositivo de produção e reprodução das seculares desigualdades que constituem a sociedade brasileira (Tavares, 2024).

As instituições de tributação sobre o consumo, diferentemente, foram contempladas com uma robusta reforma no ano de 2023. O país superou aspectos que impediam a transparência e a eficiência do sistema, tais como a cobrança de tributos na origem; a distinção, para fins de definição da competência tributária, entre operações de serviços e de circulação de mercadorias; a cumulatividade em tributos como ISSQN; a complexidade e os elevados custos de conformidade associados às diferentes legislações entre entes os federativos; o cômputo dos valores dos tributos em sua própria base de cálculo (a exemplo do ICMS), dentre outros problemáticos elementos observados em um modelo que remete ao ano de 1967. Foi promulgada a Emenda Constitucional 132/2023 (Brasil, 2023), a partir da qual um novo sistema de tributação sobre o consumo<sup>9</sup> se institucionalizou no Brasil. Após um longo período de transição<sup>10</sup>, emergirá um cenário de transparência, eficiência e adequação federativa condizente com as melhores experiências observadas no direito comparado. Um tributo efetivamente não cumulativo, cobrado no destino, que não integra a própria base de cálculo, com aspecto material da hipótese de incidência único<sup>11</sup> e compatível

---

<sup>7</sup> Um exemplo de campanha para superação da matriz tributária regressiva brasileira foi a campanha “Reforma Tributária Solidária”, conduzida no final dos anos 2010 por organizações de auditores fiscais e *think tanks* (Fagnani, 2018).

<sup>8</sup> Uma proposta neste sentido é o PL 141/2025 (Brasil, 2025a), em tramitação na Câmara dos Deputados, de autoria da Deputada Sâmia Bonfim, que altera a tabela do IRPF e introduz alíquotas máximas de até 35%.

<sup>9</sup> A reforma tratou, pontualmente, de outras bases de arrecadação. Quanto ao Imposto de Renda, determinou um prazo de 90 dias para que o Poder Executivo da União enviasse um projeto que o reformasse. Quanto ao ITCMD, impôs a sua cobrança de modo progressivo. Em relação ao IPTU, permitiu a atualização da base de cálculo pelo Poder Executivo dos municípios. Ainda quanto ao IBS, foi criada uma política pública voltada à redução das desigualdades de renda que autoriza a devolução do imposto pago por pessoas físicas.

<sup>10</sup> A transição ocorrerá em duas camadas. Para contribuintes, segue até o ano de 2033, quando os antigos impostos sobre o consumo serão definitivamente extintos e o IBS/CBS passa a ser cobrado em sua plenitude. Para os entes da federação, a transição seguirá, em relação aos valores recebidos, até o ano de 2077.

<sup>11</sup> A União é competente para instituir a CBS, tributo com aspecto finalístico do mandamento da norma tributária afetado à seguridade social. Estados e municípios têm a competência para o IBS que, como

com formas modernas e digitais de arrecadação e *compliance* (como o *split payment* disposto nos artigos 31 e seguintes da LC 214/2024) substitui a realidade anterior, para ocupar o lugar de ICMS, ISSQN, IPI<sup>12</sup> e PIS/COFINS.

Adicionalmente, a União recebe competência para a instituição de um Imposto Seletivo, incidente sobre operações nocivas à saúde ou ao meio ambiente. Trata-se de tributo pigouviano (Pigou, 1932), com o propósito extrafiscal de inibição, segundo mecanismos de precificação, das atividades que importam a estes dois bens jurídicos um custo social excedente em relação aos respectivos preços de mercado.

A pesquisa aqui apresentada se insere nesse contexto de instituição do Imposto Seletivo por meio do exercício de poder constituinte derivado no Brasil atual. O trabalho discute uma lacuna nos debates e no resultado normativo do processo legislativo antecedente à promulgação da EC 132/2023. Em um quadro global definido por mudanças climáticas antropogênicas que se revelam como o mais sério desafio jamais enfrentando pela humanidade (Klein, 2014), a hipótese de um insuficiente tratamento conferido ao tema na tramitação e no texto final da EC 132/2023 merece ser discutida. Sob esta premissa, a investigação científica relatada neste artigo impulsionou-se pela seguinte pergunta: como a crise climática fora tematizada nas audiências públicas parlamentares que antecederam a reforma tributária de 2023 e o que este processo informa sobre o campo tributário no Brasil?

Trata-se de um estudo de caso afiliado à metodologia de Flybjerg (2001), realizado por meio de pesquisa empírica interdisciplinar entre a ciência política e o direito tributário, alicerçada em técnicas qualitativas – em especial, análise de conteúdo. A hipótese que se pretende discutir e testar é de que o enquadramento do tema neste processo legislativo permite a produção de inferências quanto à força política e influência social de setores ligados a atividades intensivas em emissões de gases de efeito estufa, o que permitiria inferências generalizantes sobre o campo tributário no país. Em síntese, avalia-se a possibilidade de que episódios como a não

---

todo imposto, não terá o produto de sua arrecadação pré-determinado. A hipótese de incidência, contudo, é exatamente a mesma.

<sup>12</sup> O IPI permanecerá apenas para produtos que concorrem com aqueles produzidos na Zona Franca de Manaus, conforme o artigo 126, III, a, do ADCT, com a redação atribuída pela EC 132/2023.

aprovação da precificação pigouviana de emissões de gases de efeito estufa, como ocorreu na rejeição da Emenda de Plenário 493<sup>13</sup> ao PLP 68/2024 (Brasil, 2024a), que deu origem à Lei Complementar 214/2024 (Brasil, 2025b), seriam uma reverberação da correlação de forças políticas já detectável na tramitação da PEC 45/2019. O texto se apresenta em cinco seções. Adiante, apresenta-se o estado da arte da literatura sobre tributação de emissões de gases de efeito estufa, que sugere o caráter promissor destas medidas para o refreamento da crise climática. A terceira seção traz os aspectos metodológicos da pesquisa empírica realizada. Os dados encontrados e a respectiva discussão, empreendida à luz do pensamento social bourdieusiano, são expostos na quarta seção, que antecede as considerações finais.

## 1. Mudanças Climáticas e Direito Tributário: o potencial dos tributos sobre emissões de GEEs para o enfrentamento do aquecimento global

As mudanças climáticas representam o maior desafio da humanidade na atualidade e, possivelmente, em toda a sua história<sup>14</sup>. A ciência há décadas confirma que esta crise<sup>15</sup> é impulsionada pela emissão de gases de efeito estufa (Oreskes, 2004).

O Acordo de Paris de 2015 simbolizou um avanço em direção a medidas concretas para o tratamento do problema, mas não conteve o aumento contínuo das emissões<sup>16</sup>. Em 2024, os níveis de CO<sub>2</sub> lançados pela humanidade na atmosfera

---

<sup>13</sup> A proposta pretendia instituir como aspecto material da hipótese de incidência do Imposto Seletivo as atividades com emissões de gases de efeito estufa na atmosfera.

<sup>14</sup> Como afirmou, há mais de um decênio, a referencial liderança global em questões climáticas, Naomi Klein: “We know that if we continue on our current path of allowing emissions to rise year after year, climate change will change everything about our world. Major cities will very likely drown, ancient cultures will be swallowed by the seas, and there is a very high chance that our children will spend a great deal of their lives fleeing and recovering from vicious storms and extreme droughts” (Klein, 2014, p. 11).

<sup>15</sup> Ainda que as metas e providências acordadas na COP 21 tivessem sido obedecidas (o que não ocorre nem mesmo longinquamente), vale ressaltar que especialistas no tema, como Naomi Klein, já defendiam, ainda em 2015, o caráter insuficiente do que fora acordado em Paris. A autora comentara, na ocasião, que as medidas definidas naquele fórum se assemelhavam com um paciente prestes a ter um colapso cardíaco que se compromete a reduzir o número de hambúrgueres semanais de 5 para 4, além de se exercitar uma vez por semana (Neary, 2015).

<sup>16</sup> Ainda que as metas e providências acordadas na COP 21 tivessem sido obedecidas (o que não ocorre nem mesmo longinquamente), vale ressaltar que especialistas no tema, como Naomi Klein, já defendiam, ainda em 2015, o caráter insuficiente do que fora acordado em Paris. A autora comentara, na ocasião, que as medidas definidas naquele fórum se assemelhavam com um paciente prestes a ter

atingiram recordes históricos (Tiseo, 2024). A crise, gerada pelo capitalismo expansionista (Charbonnier, 2021), agora ameaça sua própria estabilidade. Um artigo científico recente demonstrou que cada grau centígrado adicional de aquecimento pode reduzir o PIB mundial em até 12% (Bilal; Kanzig, 2024). Há tentativas de se criar oportunidades de mercado a partir desta crise. Duas abordagens são emblemáticas deste fenômeno, como adiante se expõe.

Primeiramente, tem-se o incentivo à geração de energia limpa por meio de gastos tributários, políticas de fomento e favorecimentos governamentais. Esta saída, como comprovou um detalhado estudo publicado em livro de Brett Christophers, não gera resultados sobre a redução das emissões, uma vez que não existe algo como uma transição, mas apenas sobreposição entre fontes de energia cujo uso é igualmente intensificado. A atmosfera não responde ao aumento no uso de energia solar ou eólica, mas à redução de combustíveis fósseis. A evidência empírica tem revelado que não há um paralelismo ou uma correlação entre a expansão das fontes não fósseis e a redução da emissão de gases de efeito estufa (Christophers, 2024).

Há, ainda, a precificação das atividades provocadoras de mudanças climáticas por meio dos *Emission Trading Schemes*. Estes são mecanismos que permitem negociar permissões de emissão, a partir de um teto predefinido politicamente. Embora tenha contribuído minimamente para a redução de emissões (Ahmad; Li; Wu, 2024), esta abordagem encontra custos operacionais elevados, não produz externalidades positivas com levantamento de recursos para custeio de políticas públicas em favor dos mais atingidos pela crise climática e permitem *windfall gains* em benefício dos negociadores de títulos, como constatou um estudo do FMI (Parry; Black; Zhunussova, 2022). Ademais, revela-se inadequada em contextos, como o do Brasil, onde há problemas de regularização fundiária que dificultam a certificação dos títulos<sup>17</sup>.

---

um colapso cardíaco que se compromete a reduzir o número de hambúrgueres semanais de 5 para 4, além de se exercitar uma vez por semana (Neary, 2015).

<sup>17</sup> O Brasil aprovou um sistema de comércio de emissões de gases de efeito estufa no final de 2024, com a promulgação da Lei 15.042/2024 (Brasil, 2024b). A medida, contudo, tem mais relevância como lançamento de um novo produto no mercado de capitais do que como política pública ambiental. Assim ocorre em razão de excluir das metas e deveres as atividades agropecuárias, precisamente em um país onde estas e a mudança do uso do solo (em geral, associados a práticas como abertura de pastagens)

Uma alternativa comprovadamente mais eficaz é a tributação das emissões. Enquanto os créditos de carbono seguem a lógica coaseana de livre mercado (Coase, 1960), impostos ambientais adotam uma perspectiva pigouviana (Pigou, 1932), vinculando custo social ao preço de mercado. Estudos apontam que essa abordagem reduz melhor as emissões (Ahmad; Li; Wu, 2024) e permite redistribuir recursos para os mais afetados pela crise climática (Parry; Black; Zhunussova, 2022). Com efeito, as chamadas *carbon taxes* têm apresentado, conforme sugerem monitoramentos e avaliações, venturosos resultados e impactos sobre a redução das emissões de gases de efeito estufa. Abaixo, apresentam-se alguns exemplos desta afirmação.

A Austrália adotou, entre 2012 e 2014, uma política de precificação fixa por tonelada de CO<sub>2</sub> emitida. A medida produziu impactos detectáveis, segundo as autoridades do país, na redução de emissões. Ademais, gerou recursos para a transição energética e para políticas redistributivas em favor de pessoas pobres, de modo a compensar eventual aumento no custo de vida decorrente da majoração dos preços de bens e serviços tributados seletivamente. A interrupção da política em 2014 está correlacionada a um aumento nas emissões de CO<sub>2</sub> no país (Banco Mundial, 2017).

A Colúmbia Britânica, no Canadá, também experimentou bons resultados com a imposição de uma tributação incidente sobre cada tonelada de CO<sub>2</sub> equivalente emitida na atmosfera, alcançando reduções de até 15%, além de assegurar que os recursos arrecadados permitissem a redução de outros tributos (Banco Mundial, 2017).

Uma das pioneiras na implementação desta política, a Noruega conseguiu limitar significativamente o aumento das suas emissões, apesar do crescimento do PIB e da economia, além de levantar recursos para o seu sistema previdenciário (Banco Mundial, 2017).

Igualmente na vanguarda, a Suécia introduziu uma tributação sobre CO<sub>2</sub> em 1991 e logrou uma redução de 24% nas emissões, ladeada por um acréscimo de 60% do PIB entre a implementação e o ano de 2017 (Banco Mundial, 2017).

---

respondem por acachapante porção majoritária das emissões (Observatório do Clima, 2025).

A Suíça, com um tributo implementado em 2008, também conseguiu reduzir em algo entre 2,5 e 5,4 milhões de toneladas as suas emissões de CO<sub>2</sub>, além de levantar recursos que foram alocados em políticas como o custeio do sistema público de seguros de saúde e a redução das contribuições empresariais à seguridade social, dentre outras afetações (Banco Mundial, 2017).

Um modelo debruçado sobre a realidade chinesa concluiu que, naquele país, a tributação das emissões produz efeitos portentosos sobre a sua redução, além de gerar benefícios associados ao levantamento de recursos para políticas de bem-estar (Wei; Ayub; Dagar, 2022).

Há, ainda, uma literatura que postula a pertinência da tributação sobre as emissões como alternativa social e politicamente adequada para o alcance de equilíbrio orçamentário em situações de dificuldades fiscais (Ramseur; Legget; Sherlock, 2013).

O grande debate em sede de tributação pigouviana na contemporaneidade recai, portanto, sobre as *carbon taxes*. Seria esperado, assim, do processo legislativo referente à Emenda Constitucional 132/2023, uma centralidade deste tema. É isto o que a pesquisa aqui apresentada procurou medir, como as próximas seções detalham.

## 2. Apontamentos Metodológicos

A produção acadêmica sobre a reforma tributária brasileira de 2023 orbitou ao redor de três principais e complementares perspectivas. Primeiramente, compareceram as leituras jurídicas, interessadas em compreenderem a validade normativa e os caminhos hermenêuticos para a interpretação e aplicação das novas disposições, à luz de preceitos constitucionais como federalismo, segurança jurídica e promoção do desenvolvimento (Scaff *et. al.*, 2024; Faria *et. al.*, 2025). Em segundo lugar, houve os trabalhos técnicos, na fronteira entre os campos do direito e das ciências contábeis, voltados à identificação de respostas para os desafios referentes à conformidade fiscal, ao aproveitamento de créditos e à operacionalidade dos novos tributos (Santi; Machado, 2023). Igualmente relevantes foram os estudos de ânimo econômico, que se dedicaram à formulação de prognósticos quanto aos efeitos distributivos dos novos

tributos, considerando-se tanto o impacto em setores da economia privada como as expectativas de arrecadação dos entes da federação (Domingues, 2023; Gobetti; Monteiro, 2023).

Houve, contudo, um aspecto menos abundantemente perquirido nas análises e pesquisas sobre a reforma tributária, atinente às disputas e influências de ordem política sobre o processo. A pesquisa aqui apresentada se insere, precisamente, nesta seara. Trata-se de um esforço interdisciplinar que pretende entender aspectos do direito público e do sistema constitucional tributário sob a perspectiva dos jogos políticos que os envolvem. Partiu-se da premissa lasswelliana de que a política diz respeito à influência, definida como deferência, renda ou segurança (Lasswell, 1984). Entender quem influenciou mais significativamente o processo legislativo da PEC 45/2019 permite a identificação de quem consegue ter os respectivos interesses e valores contemplados nas decisões fiscais e tributárias do país de um modo mais amplo.

O objeto escolhido para se medir essa influência foram as audiências públicas realizadas pelo Grupo de Trabalho da PEC 45/2019 na Câmara dos Deputados e pelas comissões de Assuntos Econômicos e de Constituição e Justiça no Senado Federal. Esta opção se ancora na percepção de que estas reuniões promovidas por comissões ou grupos de trabalhos parlamentares se definem como a mais venturosa ferramenta heurística para observação dos canais de acesso ao poder, ao menos quando se trata de fontes abertas.

Assim o é em razão de se tratar de espaços cujo acesso não é amplo, mas dependente de convite das mesas diretoras compostas por Deputados ou Senadores. São fóruns integrados por pessoas previamente certificadas no campo tributário, seja por comporem comunidades epistêmicas ou por integrarem *policy networks*. A evidência disponível, com efeito, sugere que aqueles que “não conseguem a oportunidade de acessar essa arena decisória – por exemplo, pela via das audiências públicas – veem-se prejudicados acerca da capacidade de defender seus interesses e procurar influenciar decisões” (Resende, 2022, p.5). Ser convidado para as audiências, portanto, é um elemento heurístico que indica pertencimento, com algum destaque, ao campo tributário.

A análise de conteúdo procedeu, assim, a um exame das notas taquigráficas ou das capturas em texto por meio da ferramenta *Whisper* de todas as audiências públicas do Grupo de Trabalho sobre a PEC 45/2019 da Câmara e das comissões de Constituição e Justiça e de Assuntos Econômicos do Senado. O material fora tratado analiticamente, de modo a se construir taxonomias tanto subjetivas como objetivas.

No plano subjetivo, os participantes das audiências foram classificados segundo gênero e vinculação. Esta última categoria se dividiu em atores governamentais (com detalhamento do ente federativo ou organismo internacional, conforme o caso), da sociedade civil (com detalhamento quanto à natureza empresarial, de *think tank* internacional, de ONG ou de movimento social), sindical (detalhando-se patronais e de trabalhadores), de organismos internacionais e da academia (detalhando-se os acadêmicos ligados ao fisco, à advocacia privada, a instituições de ensino ou pesquisa estrangeiras e sem vinculação evidente).

No plano objetivo, as falas que trataram do tema dos combustíveis fósseis, das emissões de gases de efeito estufa, das mudanças climáticas e de assuntos afins foram identificadas por meio de um duplo procedimento: leitura artesanal de todo o material, seguida de busca por trigramas, bigramas e associações com o uso da linguagem de programação R.

O objetivo dos trabalhos residiria na construção de uma taxonomia dedicada ao entendimento sobre quem teria tratado do tema e com qual valência. Os dados, contudo, trouxeram a nada intuitiva constatação de que o assunto fora tratado de modo escasso, aparecendo em apenas 15, dentre 276 falas de convidados às audiências públicas. O tema mais relevante para a humanidade na atualidade (mudanças climáticas) e uma das mais discutidas questões tributárias no mundo contemporâneo (*carbon taxes*) não ultrapassaram a barreira de 5,4% das falas proferidas. Assim, procedeu-se a uma leitura detalhada e específica de cada intervenção, considerando-se o escasso material e consequente viabilidade deste tipo de escolha metodológica. Os dados e a sua análise são detalhados na seção seguinte.

### 3. A Tributação das emissões de GEEs: a reforma tributária de 2023 entre a omissão e o negacionismo

As audiências públicas parlamentares que precederam a promulgação da EC 132/2023 confirmam, quanto à escolha dos oradores pelos Deputados e Senadores, a percepção de que o campo tributário é hermético e seletivo quanto a critérios de gênero e de classe para a inclusão dos seus integrantes. Dos 276 convidados, 98 foram de representantes da sociedade civil. Destes, porém, 90 eram mandatários de associações empresariais, para apenas 5 pessoas ligadas a movimentos sociais ou ONGs. No âmbito da representação sindical, a desproporção se manteve: 36 convidados de federações patronais, para 12 pessoas que falaram em nome de sindicatos de trabalhadores. Constata-se, ainda, que dos 47 convidados que se apresentaram como especialistas vinculados a instituições de ensino ou pesquisa, 15 são pessoas que também atuam na advocacia privada em favor de contribuintes empresariais, em que pese não apresentarem *disclaimers* acerca desta condição.

Quanto ao gênero dos convidados, foram 68 mulheres, presença equivalente a 24,6%. Alguns setores, porém, revelaram ainda menor paridade. Dos 134 convidados que respondem pela soma das representações empresariais emanadas da sociedade civil e de federações patronais, apenas 12 são mulheres.

Uma maioria de homens ligados a segmentos empresariais, portanto, compôs o grupo de pessoas convidadas pelos parlamentares para apresentarem as suas ideias e, com isto, influenciar o desenho da reforma tributária versada na EC 132/2023. Este grupo tratou de modo apenas residual do tema das mudanças climáticas, como abaixo se expõe.

As 15 falas que mencionaram, de algum modo, o tema das mudanças climáticas, podem ser caracterizadas como afiliadas a três grandes blocos: i) pedido expresso de incentivo aos combustíveis fósseis; ii) pedido de incentivo para alguma atividade que se apresenta como sustentável ou renovável e; iii) defesa específica de tributação seletiva das emissões de gases de efeito estufa. Recordar-se, na esteira do que se expôs na segunda seção deste artigo, que apenas este terceiro bloco se relaciona, efetivamente, com o debate sobre o papel da tributação na crise climática

global e com as políticas fiscais respaldadas em evidências que atestam o respectivo impacto na redução das emissões. A seguir, apresentam-se os sujeitos e a abordagem que compuseram cada um desses blocos.

Como representantes do bloco de falas que defenderam expressamente a queima de combustíveis fósseis e pleitearam um regime tributário favorecido ou, quando menos, sem ônus adicionais para estas atividades, compareceram os seguintes atores: Instituto Brasileiro de Petróleo e Gás (que compareceu tanto na Câmara como no Senado), Associação Brasileira dos Refinadores Privados e Associação Brasileira das Empresas Distribuidoras de Gás Canalizado. As transcrições a seguir evidenciam o ânimo de promoção das emissões de gases provocadores de mudanças climáticas inscritos nestas falas:

O combustível é, todos os combustíveis são bens essenciais, eles têm um impacto horizontal na cadeia produtiva, então a eventual incidência do imposto seletivo sobre combustíveis aqui terá impacto em todos os setores econômicos, inclusive nos mais pobres, que é um dos pontos que se pretende corrigir aqui na reforma dos tributos indiretos, que é justamente transporte coletivo, transporte de carga, então alimentos, então isso é algo que nos parece um contrassenso, impôs o imposto seletivo sobre combustíveis, pelo menos nesse período de transição até 2050, quando se pretende atingir net zero aqui nas emissões de gases de efeito estufa aqui no Brasil (representante da Associação Brasileira de Refinadores Privados, no Senado). Já temos, inclusive, impostos específicos sobre essa atividade econômica, que é o caso da Cide, por exemplo, um imposto específico sobre combustível; que é a questão do RenovaBio, que é um regime específico de créditos de carbono que afeta o setor da distribuição. Então, já temos uma tributação específica bastante forte nesse setor (representante do Instituto Brasileiro de Petróleo e Gás, no Senado). Por isso a essencialidade do gás natural<sup>18</sup>. Por isso a importância de termos toda a atenção voltada para esse insumo que, para mim, é fundamental para este momento de reindustrialização do País (representante da Associação Brasileira das Empresas Distribuidoras de Gás Canalizado, na Câmara dos Deputados). Só para deixar claro para o debate, que é um setor [de combustíveis] que recolhe 139 bilhões de tributos, em 2022, ou seja, já é excessivamente tributado (representante do Instituto Brasileiro de Petróleo e Gás, na Câmara dos Deputados).

As falas do segundo bloco procuraram apresentar os setores e interesses

---

<sup>18</sup> Sobre as emissões geradas pelo gás natural e o mito de sua caracterização como energia limpa, confira-se Leber (2022).

representados como sustentáveis, de modo a justificar pleitos em favor de benefícios fiscais no texto da reforma tributária. Confira-se:

Clamando a este Senado que aperfeiçoe a proposta da PEC 45 para incluir energia na possibilidade de regimes especiais e mais especificamente energia renovável, tratamento diferenciado da energia renovável, porque senão é energia fóssil que vai prevalecer no Brasil, contrariamente ao nosso discurso de nação (Associação Nacional de Pesquisa da Economia Energética, no Senado). Muito se fala hoje do Brasil aproveitar essa onda de investimentos que vem em função da transição energética, da ecologia, da economia. O PAC fala disso agora. A neointustrialização tem relação com isso. Pauta de hidrogênio verde, emissão de certificados de carbono para que você possa enviar para o exterior esses certificados e com isso você monetizar isso, transformar isso em renda para o país (...) Mas agora a gente defende o quê? Um regime especial, para que você possa qualificar isso e garantir segurança jurídica de arrecadação e de quem paga a conta (Associação Brasileira de Distribuidores de Energia Elétrica) O setor ferroviário também tem uma menor emissão de gás carbônico (...). Então, a gente enxerga a necessidade de fomento do setor ferroviário de carga. (Associação Nacional Transportadores Ferroviários, no Senado). Quando você tem incentivo para a energia renovável, a gente pode ter até recursos de venda de crédito de carbono, trazendo recursos para o país. Então é outro ponto importante para os estados no Nordeste, que a gente pede que olhem com cuidado, porque a gente entende que não existe uma república federativa forte se a gente não tiver entes federativos fortes, com autonomia e capacidade financeira para fazer suas políticas públicas. (Consórcio Nordeste, no Senado). Ouvimos muito falar de *carbon tax*, o que para nós, como Instituto Nacional da Reciclagem, é claro, faz sentido, mas ouvimos pouco falar em, além de sobretaxar as atividades que são mais poluentes, oferecer algum tipo de benefício para [nossas] atividades (Instituto Nacional de Reciclagem, na Câmara dos Deputados).

O terceiro bloco, enfim, compreende as falas que de fato discutiram a política de precificação pigouviana das emissões de gases de efeito estufa por meio do imposto seletivo. A seguir, transcrevem-se excertos destas apresentações.

Queremos (...) medidas com a modernização do sistema tributário, o crescimento econômico em modelo mais sustentável, que atue fundamentalmente sobre três pilares: baixa emissão de carbono, eficiência no uso de recursos e inclusão social (COMSEFAZ, na Câmara dos Deputados) Para uma reforma tributária verde, quatro pontos devem ser considerados: o duplo dividendo, que estimula uma alteração da composição da carga tributária, tributando os males e subsidiando os bens; os tributos verdes, numa ampliação da tributação ambiental; a revisão dos subsídios a produtos prejudiciais ao meio ambiente; e a destinação de receitas para o financiamento de políticas ambientais (professora do Instituto Ciência do Mar, na Câmara dos Deputados). A complexidade do sistema tributário deve ter um fim, para que a tributação seja justa, gere riquezas e

investimentos; IBS ecológico; imposto sobre externalidades ambientais; CNAE Verde; setores que atuem em prol da descarbonização devem receber incentivos (Instituto Democracia e Sustentabilidade, na Câmara dos Deputados). Eu ressalto a questão de tratar de um tributo sobre o carbono, e não sobre créditos de carbono, como muitas vezes se referem no Brasil (Coordenadora da temática de precificação de carbono na Coalizão de Ministros da Fazenda para Ação Climática, do Banco Mundial). No novo sistema tributário, com a figura do Imposto Seletivo, tem-se todas as condições de tentar emular um carbon tax digno do nome, um tributo que de fato esteja associado às emissões de gás de efeito estufa, associado a cada tipo de produto específico (Pesquisador do Instituto Brasileiro de Economia, da Fundação Getúlio Vargas, na Câmara dos Deputados). Não tributar o carbono implica a perda de arrecadação em prol de países terceiros e pode ser uma importante fonte de receita para financiar o processo de transição energética verde e para dar mais capacidade de o Governo realmente se estruturar para se colocar nesse contexto de transição energética verde que nós veremos aí pelos próximos 50 anos (Especialista em questões tributárias do clima na ONU, no Senado).

As transcrições acima, divididas em três blocos, não dizem respeito a apenas uma amostragem ou representação do modo como o tema das mudanças climáticas fora discutido nas audiências públicas parlamentares referentes à PEC 45/2019. Antes, são a transcrição da totalidade das falas sobre o assunto. A propósito destas intervenções, lançam-se os seguintes elementos para análise e discussão.

Primeiramente, percebe-se que o negacionismo climático, estampado em teses como a de que combustíveis fósseis são essenciais, de que o gás natural auxilia na mitigação do aquecimento global ou de que o setor de derivados de petróleo já é tributado em demasia no Brasil chegaram ao Parlamento de modo explícito, sem nuances. O campo tributário parece ressoar uma esfera pública temática em que é ainda é normalizada a defesa de práticas econômicas cujo impacto ambiental impedirá, em prazo relativamente curto, a vida humana no Planeta. É digno de nota como movimentos de natureza ambientalista ou agroecológica, como Greenpeace, MST, WWF, Instituto Socioambiental ou afins não foram convidados para discutir a reforma tributária no Parlamento. De outro lado, a representação do petróleo e gás teve a chance de comparecer tanto à Câmara dos Deputados como ao Senado, com vistas a defender práticas já cientificamente comprovadas como causadoras de cataclísmicas consequências e, ainda, de propor que o Brasil deve se excetuar à tendência global de precificação por meios tributários das emissões de gases de efeito

estufa. Entre negacionismo e ambientalismo, o processo legislativo da reforma tributária pendeu para aquele.

Incorpora-se à discussão dos dados acima apresentados a percepção de uma noção anarco-capitalista ainda muito influente no campo tributário brasileiro (Pinto; Tavares, 2022). A tese de que a garantia de objetivos constitucionais como o da promoção de um meio ambiente ecologicamente equilibrado deve ocorrer por meio da retirada dos tributos, antes de sua imposição, reverbera a ideia libertária de que a relação social de tributação seria restritiva de direitos e limitadora das liberdades civis. Neste registro, sempre que o escopo é a promoção de algum direito ou política pública a partir da tributação, a premissa é de que o objetivo é alcançado mediante sua supressão. Esta ideia, porém, encerra profundas aporias filosóficas e carece de respaldo histórico, como se vê na mais recente literatura sobre o assunto (Godoi; Dande, 2022; Murphy; Nagel, 2004; Pinto; Tavares, 2022).

A pesquisa realizada indicou como, em um espaço restrito e reservado apenas às vozes mais influentes na formulação da política tributária, como o das audiências públicas, noções já recorrentes, cientificamente validadas e entendidas como viáveis e necessárias - a exemplo da tributação pigouviana de emissões de gases de efeito estufa – ainda não encontram significativa projeção. As *carbon taxes* são, até aqui, a política mais eficaz já encontrada para a redução da queima de combustíveis fósseis, como se discutiu na segunda seção deste artigo. Definem-se, portanto, como o perfilamento do direito tributário que pode contribuir para a viabilidade ou a extinção da vida humana na Terra. No Brasil, porém, diante de um processo de reforma constitucional que instituiu competência em nome da União para um imposto seletivo em favor do meio ambiente, o tema ficou eclipsado em meio à profusão de segmentos empresariais que afluíram ao processo legislativo em busca de favores e benefícios para suas atividades específicas.

A concepção bourdiesiana de campo empresta ferramentas analíticas para a interpretação destes achados. Para Bourdieu, nem todo espaço social ou forma institucionalizada seria um campo. Desenvolvida com vistas a superar tanto o estruturalismo como as leituras individualistas do comportamentalismo, a ideia de campo pressupõe relações de força e de luta, de modo que conforma as ferramentas,

os signos, os valores e os códigos que asseguram a integridade do campo em relação ao que não lhe pertence, assim como os parâmetros da disputa entre os que estão incluídos. O campo é bem entendido quando as relações sociais são assemelhadas a jogos (Saint Martin, 2022). Em cada campo, os contendores partilharão das regras, dos sinais de vitória e do encantamento pelo jogo, defendendo-o em relação aos profanos. Ao mesmo tempo, não de se engajar em suas lutas internas, segundo os capitais (econômicos, sociais ou culturais) que ostentam e que legitimam como prevaletentes em cada contexto.

O campo tributário reúne atributos suficientes para que seja predicado como tal. Primeiramente, trata-se de espaço definido por linguagem, elementos esotéricos certificadores de expertise, similitudes de origem (classe, raça, gênero) entre os inseridos e disputas internas com termos aceitos entre os participantes bem detectáveis. A propósito do campo tributário internacional, mas com conclusões extensíveis às cenas domésticas, a pesquisa empírica de Martin Hearson (2021) evidenciou como estes conjuntos de relações se acomodam neste conceito bourdieusiano. Para a compreensão do apagamento das *carbon taxes* nos debates da PEC 45/2019, este aporte teórico é venturoso em duas medidas.

Primeiramente, constata-se que um campo pressupõe aquilo que Bourdieu define como *illusio*, entendido como o sentimento entre os participantes de que “vale a pena lutar a respeito das coisas que estão em jogo no campo” (Bourdieu, 2011, p. 141). A baixa presença de organizações ambientalistas, movimentos sociais ou vozes dissonantes da tese prevaletente de que a política tributária oscila entre a arrecadação para custeio da máquina burocrática e as exonerações com finalidades extrafiscais pode ser atribuída a um interesse menor destes setores e seus agentes em relação aos tributos. Ao tempo em que associações e representações empresariais se engajam com ênfase nesta seara – como se vê no custeio de *think tanks*, contratação de experts ou promoção de campanhas públicas como “Impostômetro” e “Pato da Fiesp” - igual dedicação ao assunto não é detectada em outros setores. Assim, tendem a não se mobilizar para conquistarem convites às audiências, a não produzirem “ideias-força” nos debates e a alijarem-se do campo. Esta é a dimensão do “campo de forças”, a repelir os profanos.

Um segundo aspecto diz respeito ao campo tributário como “campo de lutas”. Aqui, diferentes capitais ostentados pelos agentes, suas gerações, origens regionais, gênero e interesses engajam-se em disputas já codificadas pelos termos do campo. É razoável supor que, naquilo que Bourdieu define como “taxas de câmbio” entre o capital econômico, cultural e social, estes últimos se definem como menos valorizados do que o primeiro no campo tributário. Como indicam as falas e presenças às audiências, o capital social dos lobistas, experts e líderes de associações que chegam às seções e o capital cultural dos especialistas que apresentam estudos ou dados tendem a obedecer aos interesses e à agenda do capital econômico. Representantes associativos e intelectuais da tributação com seus poderes simbólicos seriam, assim, “fração dominada da classe dominante” (Bourdieu, 2015, p. 276). Eles se inserem no campo, mas em condições mais determinadas do que determinantes. As teses dissonantes, como aquelas que promovem as *carbon taxes*, até encontram alguma ressonância, mas não estão credenciadas pela forma de capital prevalecente no jogo.

Uma tese tributária ganha espaço em manuais acadêmicos, audiências parlamentares ou matérias na imprensa quando, antes de expor suas evidências (capital cultural) ou se articular em associações e afins (capital social e capital político), consegue viabilizar-se como coincidente com os propósitos de setores como indústria, finança, agronegócio ou serviços (capital econômico). Sem esta prévia certificação, é menos provável que qualquer agenda tributária veja a luz do Sol junto às instituições ou à opinião pública.

O caso das *carbon taxes* na tramitação da PEC45/2019 permite generalizações sobre o campo, ao se definir como crítico-menos-provável, conforme a metodologia de Flyvbjerg (2001)<sup>19</sup>. Em um trabalho que redefiniu os estudos científico-sociais no início dos anos 2000, ao postular o caráter generalizável das conclusões obtidas em estudos de caso, este epistemólogo e metodólogo criou uma tipologia de casos que

---

<sup>19</sup> Confira-se: “The ‘generalizability’ of case studies can be increased by strategic selection of *critical cases*. What constitutes a critical case? And how do we identify such cases? (...) the purpose of a critical case is to achieve information which permits logical deductions of the type, if this is (not) valid for this case, then it applies to all (no) cases (Flyvbjerg, 2001, p. 77-79)”.

teriam potencial de estenderem suas conclusões para uma multiplicidade de eventos ou mesmo para uma categorização abstrata-teorética. Os casos críticos seriam os mais promissores para estes objetivos, ao reunirem de modo denso e mais intenso predicados que estariam espalhados na realidade. Por exemplo, se uma política pública de melhoria da mobilidade urbana apresenta bons resultados em uma cidade caótica e sem recursos, é bem provável que assim será em todas as outras. Opostamente, se a política em questão malogra em um contexto onde as condições já eram especialmente favoráveis, é menos provável que triunfe em outras realidades.

O caso estudado é crítico, de tipo menos provável. Para fundamentar esta premissa é suficiente constatar a absoluta relevância do tema das mudanças climáticas, que tem relação com a própria sobrevivência humana na Terra. Com efeito, em um inventário sobre os dez maiores riscos globais para o próximo decênio, o Fórum Econômico Mundial identificou os três primeiros como diretamente associados à crise do clima: i) falha em mitigar as mudanças climáticas; falha em adaptar às mudanças climáticas e; iii) eventos climáticos extremos e desastres naturais (Heading; Markovitz, 2023). Se uma questão desta dimensão não ingressa com centralidade no campo tributário e nas práticas dos detentores de capitais culturais (juristas, economistas etc.) e sociais/políticos (líderes de associações, lobistas, parlamentares etc.) sem a chancela dos seus integrantes com maior capital econômico, então nenhuma outra o conseguirá.

## Considerações Finais

O sistema constitucional tributário brasileiro foi redesenhado em relação à arrecadação sobre o consumo em 2023. A reforma versada na EC 132/23 resolveu problemas históricos e promoveu um cenário jurídico-institucional de aprimoramentos em incontáveis aspectos, a exemplo de contenção das guerras fiscais, redução dos custos de conformidade, não cumulatividade e transparência. Uma profusão de trabalhos técnicos e científicos dedicados aos aspectos jurídicos, contábeis e econômicos da medida foi produzida desde então. Este artigo procurou entender o tema sob a perspectiva política, ainda menos explorada e capaz de auxiliar na compreensão dos grupos e interesses que reúnem influência social para desenharem

o sistema constitucional tributário.

Diante de um tema que diz respeito à mais séria crise jamais enfrentada pela humanidade, de sua plena correspondência com a competência tributária que a reforma entregou à União na nova redação do artigo 153, VIII, da Constituição e da fartura de evidências empíricas a comprovar sua efetividade para o enfrentamento do problema das mudanças climáticas, supôs-se uma centralidade das *carbon taxes* nas tratativas antecedentes à aprovação do texto da EC 132/2023. Não foi o que ocorreu, contudo.

A identificação dos atores presentes às audiências públicas na Câmara dos Deputados e no Senado Federal, somada à análise de conteúdo das falas a respeito das mudanças climáticas e temas correlatos, permitiram a constatação de que o campo tributário brasileiro não é poroso para uma abordagem das *carbon taxes* em compatibilidade com a relevância própria ao assunto.

Sob um olhar bourdiesiano, sugeriu-se uma dupla explicação para os achados obtidos. Primeiramente, uma falta de *illusio* ou engajamento dos agentes ligados ao ambientalismo, aos movimentos sociais e à pesquisa sobre mudanças climáticas no campo tributário. Adicionalmente, percebe-se, neste caso de tipo crítico-menos-provável, um funcionamento do próprio campo sob a prevalência do capital econômico, sem a chancela do qual, portanto, novas ideias não conseguem ingressar legitimamente, não importa a relevância que possuem fora dos seus confins.

A contribuição esperada da pesquisa, para além desta constatação de um certo apagamento das *carbon taxes* na reforma tributária brasileira e do primado do capital econômico no campo tributário do país, reside no despertar para o promissor potencial a se explorar com estudos relacionais sobre o assunto, o que se pode realizar a partir de uma agenda de pesquisas em sociologia fiscal que produza prosopografias, etnografias, análises comparativas e análises de trajetórias, dentre outras modalidades de estudos. As compreensões objetivas das normas jurídicas de direito tributário, das sistemáticas contábeis da tributação e da sua dimensão econômica têm muito a ganhar com o complemento de mais estudos debruçados sobre a dimensão subjetiva dos atores, práticas, gramáticas sociais e interesses que se envolvem politicamente nesta seara.

## Referências Bibliográficas

AHMAD, M.; LI, X. F.; WU, Q. Carbon taxes and emission trading systems: which one is more effective in reducing carbon emissions? A meta-analysis. **Journal of Cleaner Production**, v. 476, p. 143761, out. 2024. Disponível em: <<https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0959652624032104>>. Acesso em: 5 jan. 2025.

BANCO MUNDIAL. Carbon Tax Guide: A Handbook for Policy Makers – Appendix: Carbon Tax Case Studies. Washington, DC: **Banco Mundial**, 2017. Disponível em: <<https://documents1.worldbank.org/curated/en/799761535605686418/pdf/129668-V2-WP-PUBLIC-Carbon-Tax-Guide-Appendix.pdf>>. Acesso em: 26 fev. 2025.

BILAL, A.; KÄNZIG, D. R. **The Macroeconomic Impact of Climate Change: Global vs. Local Temperature**. National Bureau of Economic Research, working paper 32450, maio 2024. Disponível em: <<https://www.nber.org/papers/w32450>>. Acesso em: 22 maio 2024.

BOURDIEU, Pierre. **A economia das trocas simbólicas**. 8. ed. São Paulo: Perspectiva, 2015.

BOURDIEU, Pierre. **Razões práticas: sobre a teoria da ação**. 11. ed. Tradução de Mariza Correa. Campinas: Papyrus, 2011.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei nº 141, de 2025. Altera e reestrutura a tabela progressiva mensal do Imposto sobre a Renda da Pessoa Física para reforçar a progressividade e garantir maior justiça tributária, amplia a isenção para quem recebe menos e institui alíquotas mais elevadas para grandes rendas. Brasília, DF: **Câmara dos Deputados**, 2025a. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2482502>>. Acesso em: 28 fev. 2025.

BRASIL. Lei Complementar nº 214, de 16 de janeiro de 2025. Institui o Imposto sobre Bens e Serviços (IBS), a Contribuição Social sobre Bens e Serviços (CBS) e o Imposto Seletivo (IS); cria o Comitê Gestor do IBS e altera a legislação tributária. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 16 jan. 2025b.

BRASIL. Congresso Nacional. Emenda Constitucional nº 132, de 20 de dezembro de 2023. Altera o sistema tributário nacional, unificando tributos sobre o consumo e instituindo o Imposto sobre Bens e Serviços (IBS) e a Contribuição sobre Bens e Serviços (CBS). Brasília, DF: **Presidência da República**, 2023. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc132.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc132.htm)>. Acesso em: 28 fev. 2025.

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. **Câmara dos Deputados**, 2024a. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2430143>>. Acesso em: 28 fev. 2025.

BRASIL. Lei nº 15.042, de 11 de dezembro de 2024. Institui o Sistema Brasileiro de Comércio de Emissões de Gases de Efeito Estufa (SBCE). **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, 12 dez. 2024b.

CHARBONNIER, Pierre. **Abundância e Liberdade: uma história ambiental das ideias políticas**. Tradução de Fabio Mascaro Querido. São Paulo: Boitempo, 2021.

CHERNICK, H.; RESCHOVSKY, A. **Yes! Consumption Taxes Are Regressive**. *Challenge*, v. 43, n. 5, p. 60–91, 2000.

CHRISTOPHERS, Brett. **The Price is Wrong: why capitalism won't save the planet**. London: Verso Books, 2024.

COASE, R. H. The problem of social cost. **The Journal of Law and Economics**, v. 3, p. 1-44, 1960. Disponível em: <<https://www.law.uchicago.edu/sites/default/files/file/coase-problem.pdf>>. Acesso em: 6 jun. 2024.

DOMINGUES, Edson Paulo. Simulações dos impactos macroeconômicos, setoriais e distributivos da PEC 45/2019. Brasília: **Câmara dos Deputados**, 2023. Disponível em: <[https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/grupos-de-trabalho/57a-legislatura/gt-sistema-tributario-nacional-pec-45-19/apresentacoes-em-eventos/Prod.EdsonDomingosSimulaesdosimpactosmacroeconomicossetoriaisedistributivosdaPEC45\\_2019.pdf](https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/grupos-de-trabalho/57a-legislatura/gt-sistema-tributario-nacional-pec-45-19/apresentacoes-em-eventos/Prod.EdsonDomingosSimulaesdosimpactosmacroeconomicossetoriaisedistributivosdaPEC45_2019.pdf)>. Acesso em: 23 fev. 2025.

FAGNANI, Eduardo (org.). A Reforma Tributária Necessária. Justiça **Fiscal é possível: subsídios para o debate democrático sobre o novo desenho da tributação brasileira**. Brasília: ANFIP, 2018.

FARIA, Luiz Alberto Gurgel de; D'ARAÚJO, Pedro Júlio Sales; NOLASCO, Rita Dias; FERNANDES, Tarsila Ribeiro Marques. **Reforma Tributária e Jurisdição Constitucional: o futuro da tributação no Brasil**. Londrina: Thoth, 2025.

FLYVBJERG, Bent. Making social science matter: why social inquiry fails and how it can succeed again. Tradução de Steven Sampson. Cambridge: **Cambridge University Press**, 2001.

GOBETTI, Sérgio Wulff; MONTEIRO, Priscila Kaiser. Impactos redistributivos da reforma tributária: estimativas atualizadas. **Carta de Conjuntura**, Brasília, n. 60, p. 1-18, ago. 2023. Disponível em: <<https://www.ipea.gov.br/cartadeconjuntura/index.php/2023/08/impactos-redistributivos-da-reforma-tributaria-estimativas-atualizadas/>>. Acesso em: 26 fev. 2025.

GODOI, Marciano Seabra de; DANDE, João Victor Araújo. Será mesmo o tributo uma restrição a direitos fundamentais?. **Revista Direito Tributário Atual**, São Paulo, v. 50, n. 1, p. 305-324, jan./abr. 2022. Disponível em: <<https://revista.ibdt.org.br/index.php/RDTA/article/view/2152/1947>>. Acesso em: 3 jan. 2025.

HEADING, Sophie; MARKOVITZ, Gayle. These are the biggest risks facing the world. **World Economic Forum**, 11 jan. 2023. Disponível em:

<<https://www.weforum.org/stories/2023/01/these-are-the-biggest-risks-facing-the-world-global-risks-2023/>>. Acesso em: 3 mar. 2025.

HEARSON, Martin. **Imposing standards: the North-South dimension to global tax politics**. Ithaca: Cornell University Press, 2021.

KLEIN, Naomi. **This Changes Everything**. New York: Simon & Schuster, 2014.

LASSWELL, Harold. **Política: quem ganha o que, quando e como**. Tradução de Marco Aurélio dos Santos Chaudon. 2. ed. Brasília: Editora da Universidade de Brasília, 1984.

LEBER, Rebecca. The end of natural gas has to start with its name. *Vox*, 10 fev. 2022. Disponível em: <<https://www.vox.com/22912760/natural-gas-methane-rename>>. Acesso em: 4 jan. 2025.

LUXEMBOURG INCOME STUDY – LIS. **Luxembourg Income Study Database**. Luxemburgo: LIS, 2024. Disponível em: <<https://www.lisdatacenter.org/our-data/>>. Acesso em: 28 fev. 2025.

MURPHY, Liam; NAGEL, Thomas. **The myth of ownership: taxes and justice**. New York: Oxford University Press, 2004.

NEARY, Michael. Naomi Klein on the Reality of COP21. **Medium**, 15 dez. 2015. Disponível em: <<https://medium.com/@mneary/naomi-klein-on-the-reality-of-cop21-b85407f7aeb0>>. Acesso em: 28 fev. 2025.

OBSERVATÓRIO DO CLIMA. Sistema de Estimativas de Emissões e Remoções de Gases de Efeito Estufa (SEEG). **Emissões de Gases de Efeito Estufa no Brasil**. [S.l.]: [s.n.], 2025. Disponível em: <<https://plataforma.seeg.eco.br/?highlight=br-emissions-by-sector-energy>>. Acesso em: 22 fev. 2025.

ORESQUES, N. The Scientific Consensus on Climate Change. **Science**, v. 306, n. 5702, p. 1686–1686, 2 dez. 2004.

PARRY, Ian W. H.; BLACK, Simon; ZHUNUSSOVA, Karlygash. Carbon Taxes or Emissions Trading Systems?: Instrument Choice and Design. **IMF Staff Climate Note**, 2022/006. Disponível em: <<https://www.imf.org/en/Publications/staff-climate-notes/Issues/2022/07/14/Carbon-Taxes-or-Emissions-Trading-Systems-Instrument-Choice-and-Design-519101>>. Acesso em: 26 fev. 2025.

SANTI, Eurico Marcos Diniz de; MACHADO, Nelson (Org.). Imposto sobre bens e serviços: estatuto, PEC 45, **PEC Brasil Solidário, PEC 110**, notas técnicas e visão 2023. 2. ed. São Paulo: Max Limonad, 2023.

SCAFF, Fernando Facury; DERZI, Misabel de Abreu Machado; BATISTA JÚNIOR, Onofre Alves; TORRES, Heleno Taveira (Orgs.). **Reforma tributária do consumo no Brasil: entre críticos e apoiadores**. São Paulo: Editora Letramento, 2024.

PAES, Nelson Leitão. Os gastos tributários e seus impactos sobre o desempenho da saúde e da educação. **Ciência & Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 19, n. 4, abr. 2014. DOI: 10.1590/1413-81232014194.01092013. Disponível em:

<<https://www.scielo.br/j/csc/a/4K46prJvVP9DVYV5RkbTFJm/?format=pdf&lang=pt>>. Acesso em: 26 fev. 2025.

TAVARES, Francisco Mata Machado. As desigualdades e a Reforma Tributária: por uma regulamentação constitucionalmente adequada para o cashback. Nota Técnica para o Observatório Brasileiro do Sistema Tributário. Goiânia, 2024. Disponível em: <<https://observabr.org.br/estudo/as-desigualdades-e-a-reforma-tributaria-por-uma-regulamentacao-constitucionalmente-adequada-para-o-cashback/>>. Acesso em: 28 fev. 2025.

TAVARES, F. M. M.; HEY, M. A. A transparência dos gastos tributários nos estados brasileiros. **Boletim Goiano de Geografia**, Goiânia, v. 44, n. 1, 2024. DOI: 10.5216/bgg.v44i1.78921. Disponível em: <<https://revistas.ufg.br/bgg/article/view/78921>>. Acesso em: 2 mar. 2025.

TISEO, Ian. **Annual global emissions of carbon dioxide 1940-2023**. Disponível em: <<https://www.statista.com/statistics/276629/global-co2-emissions/>>. Acesso em: 5 jan. 2025.

WEI, R.; AYUB, B.; DAGAR, V. Environmental Benefits From Carbon Tax in the Chinese Carbon Market: A Roadmap to Energy Efficiency in the Post-COVID-19 Era. **Frontiers in Energy Research**, v. 10, 1 mar. 2022. Disponível em: <<https://www.frontiersin.org/journals/energy-research/articles/10.3389/fenrg.2022.832578/full>>. Acesso em: 5 jan. 2025.

PIGOU, Arthur Cecil. **The Economics of Welfare**. 4. ed. Londres: Macmillan, 1932.

PINTO, Élide Graziane; TAVARES, Francisco Mata Machado. Em busca dos Direitos Fundamentais: parâmetros para uma reconstrução dogmática do Direito das Finanças Públicas. **Revista Brasileira de Estudos Políticos**, Belo Horizonte, v. 125, p. 165-210, jul./dez. 2022. Disponível em: <<https://pos.direito.ufmg.br/rbep/index.php/rbep/article/view/905>>. Acesso em: 28 fev. 2025.

RAMSEUR, Jonathan L.; LEGGET, Jane A.; SHERLOCK, Molly F. Carbon Tax: Deficit Reduction and Other Considerations. In: VIVEIROS, Neil (Ed.). **Carbon taxes: elements, considerations and objectives**. New York: Nova Publishers, 2013. p. 1-40.

RESENDE, Ciro Antônio da Silva. Redes de interesses organizados no sistema comissional da Câmara dos Deputados. **Revista de Sociologia e Política**, v. 30, n. 1, p. 19-21, 2022. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/rsocp/a/YkqZzZFgkrqF8M3yBDg66yr/>>. Acesso em: 28 fev. 2025.

SAINT MARTIN, Monique de. A noção de campo em Pierre Bourdieu. **Revista Brasileira de Sociologia**, São Paulo, v. 31, n. 1, p. 1-22, jan./jun. 2023. Disponível em: <<https://rbs.sbsociologia.com.br/rbs/article/view/910/433>>. Acesso em: 10 fev. 2025.

**Sobre os(as) autores(as):**

**Francisco Mata Machado** | *E-mail:* [franciscotavares@ufg.br](mailto:franciscotavares@ufg.br)

Bacharel em Direito, Mestre e Doutor em Ciência Política pela UFG. Professor Associado da Faculdade de Direito da UFG, onde atua como docente permanente e bolsista de produtividade do Programa de Pós-Graduação em Direito e Políticas Públicas. É coordenador do Grupo de Estudos e Pesquisas Sócio-Fiscais e do Observatório Brasileiro do Sistema Tributário.

**Maria Teresa Ruas Coelho** | *E-mail:* [mariateresaruascoelho@gmail.com](mailto:mariateresaruascoelho@gmail.com)

Graduada e mestre em Ciência Política pela UNB. Doutora em Sociologia pela UFS, com estágio doutoral no Max-Planck-Gesellschaft, em Colônia. É pesquisadora sênior do Observatório Brasileiro do Sistema Tributário e do Grupo de Estudos e Pesquisas Sócio-Fiscais.

**Datas do Processo Editorial / Editorial Process Dates**

**(Link do texto)**

**Data de submissão / Submission date:** 03 de março de 2025

**Data da Triagem de Diretrizes / Guidelines Screening Date:** 06 de maio de 2025

**Data da Triagem de Qualidade / Date of Quality Screening:** 27 de maio de 2025

**Data do Envio para Avaliação / Date of Submission for Evaluation:** 08 de julho de 2025

**Data da Primeira Avaliação / Date of First Evaluation:** 28 de julho de 2025

**Data da Segunda Avaliação / Date of Second Evaluation:** 08 de agosto de 2025

**Data do Envio para Correção / Date Sent for Correction:** 29 de outubro de 2025

**Data de Aceite / Date of Acceptance:** 04 de dezembro de 2025

**Corpo Editorial: Editor-Chefe: J.P.B**

**Editora-Adjunta: L.S.G**

**Editora Associada: F.L.S.**

**Pareceristas: 2**

## Taxonomia

<b>Francisco Mata Machado Tavares</b>	Conceitualização; Análise Formal; Aquisição de Financiamento; Investigação; Metodologia; Administração de Projeto; Programas; Recursos; Supervisão; Validação; Visualização; Escrita (rascunho original); e, Escrita (revisão e edição)
<b>Maria Teresa Ruas Coelho</b>	Conceitualização; Análise Formal; Investigação; Metodologia; Administração de Projeto; Recursos; Supervisão; Validação; Visualização; Escrita (rascunho original); e, Escrita (revisão e edição)