

NOTA ORIENTATIVA Nº I-012

PROGRAMAS DE INCENTIVO À CIDADANIA FISCAL

Assunto: Recomendações aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios sobre a implementação de programas de incentivo à cidadania fiscal, com foco na exigência da emissão de documentos fiscais nas operações envolvendo mercadorias e serviços.

Prioridade - Prazo: BAIXA / Indefinido

Entes: TODOS

Tipo de Nota: BOA PRÁTICA

Versão: 1.00

1. Introdução

A Emenda Constitucional nº 132, de 20 de dezembro de 2023, instituiu o Imposto sobre Bens e Serviços (IBS), estabelecendo novas regras de arrecadação e repartição de receitas, fundamentadas no princípio do destino. Nesse contexto, a emissão de documentos fiscais nas operações realizadas com o consumidor final assume papel central para assegurar a correta alocação da receita tributária entre os entes federativos.

O fortalecimento da cidadania fiscal e o estímulo ao cumprimento voluntário das obrigações acessórias são elementos fundamentais para ampliar a arrecadação, combater a sonegação e promover maior justiça fiscal.

ORIENTAÇÃO



Instituir programas de incentivo à cidadania fiscal, estimulando os cidadãos a exigirem dos estabelecimentos comerciais a emissão de documentos fiscais em todas as aquisições de bens e serviços.

* Pré-Comitê Gestor do IBS formalizado por meio do Acordo de Cooperação Técnica firmado em 6 de novembro de 2024, com o objetivo de promover a governança compartilhada para a regulamentação da Reforma Tributária sobre o Consumo.

2. Orientações Estruturadas

A responsabilidade pela implementação recai sobre os governos estaduais e municipais, que deverão planejar as medidas, promover campanhas de conscientização e desenvolver mecanismos de estímulo direto à participação cidadã. Os principais beneficiários serão os próprios entes federativos - com o aumento da arrecadação e o fortalecimento do combate à sonegação - e os consumidores, que poderão ser premiados ou recompensados pelo engajamento, contribuindo ainda para o resgate da cidadania fiscal.

Entre as formas de aplicação destacam-se campanhas educativas permanentes voltadas à Educação Fiscal como instrumento de cidadania; programas de premiação por sorteios ou cashback vinculados às notas fiscais solicitadas; plataformas digitais que permitam ao cidadão acompanhar os documentos fiscais emitidos em seu nome, promovendo transparência e controle social.

Os custos podem variar conforme o modelo adotado, abrangendo desde alternativas de baixo investimento, como campanhas digitais de conscientização, até iniciativas mais robustas, como programas de premiação com aporte de recursos públicos. Cabe a cada ente federativo avaliar a viabilidade orçamentária e jurídica para a adoção da estratégia mais adequada, assegurando resultados consistentes e sustentáveis.

Ainda que o Comitê Gestor do IBS venha a promover iniciativas nacionais semelhantes, nos termos do art. 61 da Lei Complementar 214 de 2025, isso não afasta a importância de que cada ente mantenha seus próprios programas locais. A soma dos esforços contribui para ampliar o montante

* Pré-Comitê Gestor do IBS formalizado por meio do Acordo de Cooperação Técnica firmado em 6 de novembro de 2024, com o objetivo de promover a governança compartilhada para a regulamentação da Reforma Tributária sobre o Consumo.

arrecadado e, diante da transição do critério de origem para o de destino na repartição das receitas, fortalece a participação de todos os entes na nova dinâmica tributária.

3. Providências Recomendadas

- Avaliar a viabilidade legal e orçamentária para a instituição de programas de incentivo à cidadania fiscal, inclusive por meio de instrumentos normativos como lei e decreto, considerando os impactos financeiros, jurídicos e operacionais envolvidos;
- Estruturar campanhas de comunicação social com linguagem acessível, objetiva e inclusiva, destacando os benefícios da cidadania fiscal tanto para o cidadão quanto para a coletividade;
- Promover a integração tecnológica com o sistema nacional de emissão de documentos fiscais eletrônicos, visando assegurar a rastreabilidade das operações comerciais, a confiabilidade dos dados tributários e a efetividade na destinação das receitas públicas.;
- Monitorar continuamente os resultados obtidos, por meio de indicadores objetivos que permitam avaliar o aumento de arrecadação, o nível de participação dos cidadãos e a efetividade das ações no combate à sonegação, assegurando ajustes estratégicos e melhoria contínua dos programas implementados.

4. Riscos

* Pré-Comitê Gestor do IBS formalizado por meio do Acordo de Cooperação Técnica firmado em 6 de novembro de 2024, com o objetivo de promover a governança compartilhada para a regulamentação da Reforma Tributária sobre o Consumo.

A ausência de programas permanentes de incentivo à cidadania fiscal pode acarretar:

- Baixa adesão da sociedade ao hábito de exigir documentos fiscais, comprometendo a efetividade do IBS na arrecadação baseada no critério do destino e enfraquecendo a participação dos entes federativos na repartição das receitas;
- Perda de arrecadação potencial decorrente da persistência de prática de sonegação nas operações realizadas com consumidores finais;
- Fragilidade no engajamento social e nas ações de educação fiscal, comprometendo a consolidação de uma cultura de participação cidadã no acompanhamento e controle da arrecadação tributária;
- Desvantagem competitiva para entes federativos que não implementarem medidas de incentivo à cidadania fiscal, em comparação com aqueles que conseguirem mobilizar maior participação da população.

5. Casos Práticos ou Modelos Recomendados

- [Nota Fiscal Paulista;](#)
- [Nota Legal/DF;](#)
- [A Nota Premiada Capixaba;](#)
- [Nota Premiada/BA;](#)
- [Nota fiscal Paulistana/São Paulo - SP;](#)
- [Nota fiscal Curitibana/Curitiba - PR.](#)

6. Disposições Finais

Esta Nota Orientativa não possui caráter vinculante, servindo como referência técnica para harmonizar os procedimentos dos Estados, Distrito Federal e Municípios no processo de adaptação às exigências da Reforma Tributária do Consumo.

Brasília, 13 de Novembro de 2025.

Pré-Comitê Gestor do IBS

GT 08 – Impactos Administrativos

SubGrupo de Trabalho 08.01 – Adequações Institucionais