

Análise da extrafiscalidade do imposto seletivo diante da inelasticidade-preço da demanda
Analysis of the extrafiscal nature of the excise tax in the face of the price inelasticity of demand

Elizabete Rosa de Mello¹ e Francisco Augusto Navarro Rocha²

v. 14/ n. 1 (2026)
Janeiro/Março

Aceito para publicação em 16/03/2026.

¹Doutora em Direito pela Universidade Gama Filho, São Paulo. São Paulo. Professora Associada pela Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora, Minas Gerais. ORCID: 0000-0002-1430-3307. E-mail:

elizabete.mello@ufjf.br;

²Mestrando em Direito e Inovação pela Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora, Minas Gerais. ORCID: 0009-0005-5474-2661. E-mail:

francisco.rocha@estudante.ufjf.br.

RESUMO: Este artigo analisa a eficácia extrafiscal do Imposto Seletivo (IS), introduzido na Reforma Tributária brasileira, como instrumento de indução de comportamentos desejáveis em contextos de demanda inelástica. O estudo considera o IS um tributo inspirado nos princípios pigouvianos, voltado à redução de custos sociais causados por externalidades negativas de atividades prejudiciais à saúde e ao meio ambiente, sob o marco teórico do pós-positivismo jurídico e neoconstitucionalismo. Utilizando pesquisa exploratória, qualitativa e dogmática, com base em análise documental da Emenda Constitucional nº 132/2023 e das Leis Complementares nº 214/2025 e 227/2026, conclui-se que, embora o IS enfrente limitações como mecanismo de mudança de consumo para bens de demanda inelástica—devido a fatores como dependência, baixa percepção de risco e ausência de políticas públicas complementares—ele pode contribuir para um sistema tributário mais justo se houver adoção de critérios técnicos, vinculação de receitas a políticas específicas, mecanismos de revisão periódica, transparência e controle social. O artigo propõe aperfeiçoamentos no IS, como definição rigorosa de produtos, calibragem adequada de alíquotas e integração com políticas preventivas e assistenciais.

Palavras-chave: Imposto Seletivo; Controle do Tabagismo; Justiça fiscal; Políticas Públicas de Saúde; Externalidades Negativas.

ABSTRACT: This article analyzes the extrafiscal effectiveness of the Selective Tax (IS), introduced in the Brazilian Tax Reform, as an instrument to induce desirable behaviors in contexts of inelastic demand. The study considers the SI a tax inspired by the Pigovian principles, aimed at reducing social costs caused by negative externalities of activities harmful to health and the environment, under the theoretical framework of legal post-positivism and neo-constitutionalism. Using exploratory, qualitative, and dogmatic research, based on documentary analysis of Constitutional Amendment No. 132/2023 and Complementary Laws No. 214/2025 and 227/2026, it is concluded that, although SI faces limitations as a mechanism for changing consumption to goods with inelastic demand—due to factors such as dependence, low risk perception, and absence of complementary public policies—it can contribute to a fairer tax system if technical criteria are adopted, linking revenues to specific policies, periodic review mechanisms, transparency and social control. The article proposes improvements in the SI, such as rigorous product definition, adequate calibration of rates and integration with preventive and care policies.

Keywords: Selective Tax; Tobacco Control; Tax justice; Public Health Policies; Negative externalities.

<https://www.gvaa.com.br/revista/index.php/RDGP>

1. CONSIDERAÇÕES INICIAIS

A Reforma Tributária brasileira insere-se em um movimento contínuo de enfrentamento das disfunções estruturais da tributação sobre o consumo, historicamente marcada pela complexidade normativa e pela regressividade. A Emenda Constitucional nº 132/2023, regulamentada pelas Leis Complementares nº 214/2025 e nº 227/2026, consolida esse movimento ao introduzir o Imposto Seletivo no Sistema Tributário Nacional — tributo de finalidade extrafiscal que incide sobre bens e serviços associados a impactos negativos à saúde pública e ao meio ambiente, com o propósito de desestimular o consumo e internalizar custos sociais por meio do encarecimento deliberado do produto.

A efetividade dessa estratégia, contudo, não pode ser presumida. A capacidade do Imposto Seletivo de induzir comportamentos depende da elasticidade-preço da demanda: em mercados caracterizados por consumo inelástico, a tributação tende a produzir efeitos limitados na redução do consumo, deslocando seus impactos para o plano distributivo e comprometendo a justiça fiscal. Diante desse problema, o presente artigo analisa a eficácia do Imposto Seletivo como instrumento extrafiscal à luz da inelasticidade-preço da demanda, examinando em que medida sua estrutura normativa é capaz de mitigar externalidades negativas sem comprometer a justiça tributária no Sistema Tributário Nacional.

Metodologicamente, adota-se pesquisa teórico-jurídica de abordagem qualitativa e método dedutivo, fundamentada em revisão bibliográfica e análise documental de legislação, doutrina e estudos empíricos nacionais e internacionais. O artigo estrutura-se em etapas analíticas complementares: parte dos fundamentos constitucionais e extrafiscais do tributo; articula os condicionamentos econômicos decorrentes da inelasticidade da demanda e seus efeitos distributivos; examina os critérios de definição dos bens e serviços alcançados, a graduação da carga tributária conforme o grau de nocividade e os mecanismos de revisão articulados com políticas públicas; e situa o Imposto Seletivo no debate contemporâneo sobre extrafiscalidade e justiça tributária.

A temática da Reforma Tributária ocupa, há décadas, posição central no debate institucional brasileiro, evidenciando o esforço contínuo de promover a simplificação, a racionalização e a superação das distorções estruturais que permeiam o sistema tributário. Desde a promulgação da CRFB/1988, o Parlamento tem sido palco de sucessivas propostas de alteração da matéria tributária através de emendas, revelando o reconhecimento coletivo de que o modelo tributário nacional, excessivamente intrincado e marcado pela regressividade, deixou de refletir os ideais de um Estado que busca justiça tributária e a promoção de políticas públicas para seus cidadãos.

Nesse cenário, a aprovação da Emenda Constitucional nº 132 (Brasil, 2023), posteriormente regulamentada pela Lei Complementar nº 214 (Brasil, 2025) e pela Lei Complementar nº 227 (Brasil, 2026), configura um marco que busca repaginar a base da tributação brasileira, especialmente no que concerne à substituição de tributos sobre o consumo e à introdução de mecanismos de caráter seletivo e extrafiscal.

A implementação do IS reflete o movimento de modernização e convergência do Sistema Tributário brasileiro às práticas internacionais contemporâneas, nas quais a tributação de bens e serviços potencialmente nocivos, transcende a função meramente arrecadatória e passa a atuar como instrumento de indução de comportamentos socialmente responsáveis. Essa diretriz de diferenciação de alíquotas, orientada por finalidades extrafiscais, busca mitigar os efeitos adversos gerados pela exploração de determinada atividade econômica, conhecidas como externalidades negativas (Hack; Ferraz, 2007, p. 224).

Desse modo, o Imposto Seletivo materializa uma resposta normativa a esses prejuízos associados ao consumo de determinados produtos ou serviços que gerem uma resposta negativa à sociedade. A medida, ao mesmo tempo em que reforça a arrecadação estatal, busca corrigir disfunções econômicas e sociais, mitigando os custos públicos e privados decorrentes dos produtos menos essenciais e, neste caso, com enfoque às atividades econômicas nocivas à coletividade. Sob essa perspectiva, torna-se essencial examinar os fundamentos constitucionais e a finalidade extrafiscal do IS e que lhe conferem legitimidade, além de compreender de que forma as externalidades negativas incidem sobre a estrutura social e econômica brasileira.

1.1. FUNDAMENTOS CONSTITUCIONAIS DO IMPOSTO SELETIVO E SUA FINALIDADE EXTRAFISCAL

A criação do Imposto Seletivo encontra respaldo direto nos princípios estruturantes do Sistema Tributário e nos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, conforme delineados pela CRFB/1988. Ao reconhecer a tributação como instrumento de concretização de valores constitucionais, o poder constituinte legitima a utilização de tributos não apenas para fins arrecadatórios, mas também como meio de intervenção e indução de comportamentos econômicos e sociais, alinhando-se ao ideal de justiça tributária e à promoção do bem-estar coletivo.

Entre os fundamentos constitucionais que amparam o Imposto Seletivo, destacam-se o princípio da dignidade da pessoa humana, nos termos do artigo 1º, inciso III; o direito à saúde, nos termos dos artigos 6º e 196, bem como o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, assegurado no artigo 225, todos da CRFB (Brasil, 1998). Esses dispositivos evidenciam a função

protetiva e corretiva da tributação, legitimando medidas estatais voltadas à prevenção de danos sociais e ambientais resultantes de atividades econômicas potencialmente nocivas à sociedade. Assim, o tributo passa a exercer papel normativo, contribuindo para a realização dos direitos fundamentais de terceira dimensão.

Já sob a ótica do Sistema Tributário Nacional, a CRFB/88 consagra a seletividade como parâmetro de justiça fiscal. Previsto originalmente em relação ao IPI, no artigo 153, § 3º, inciso I (Brasil, 1998), essa ferramenta autoriza o legislador a graduar as alíquotas conforme a essencialidade dos bens e serviços, possibilitando que produtos de maior nocividade ou menor relevância social sejam onerados de forma mais intensa. Essa lógica de diferenciação materializa o postulado da capacidade contributiva e a busca pela redução das desigualdades, valores também consagrados constitucionalmente.

Nessa linha de compreensão, a utilização de instrumentos tributários com finalidade corretiva revela-se compatível com uma concepção de justiça que transcende a mera arrecadação, aproximando-se da ideia do tributo como mecanismo de promoção da liberdade e de correção de distorções sociais, tal como formulado por Ricardo Lobo Torres (1991, p. 83). Para o mencionado autor, a justiça fiscal constitui valor que informa e legitima a estrutura do sistema tributário, do qual decorrem os princípios que orientam a tributação, como os previstos no artigo 145 da CRFB/88 (Brasil, 1988). Essa leitura dialoga diretamente com a distinção proposta por Elizabete Rosa de Mello (2013, p. 40) entre justiça tributária e tributação justa, na medida em que a primeira se projeta como parâmetro de controle jurisdicional da legitimidade da incidência tributária, enquanto a segunda se concretiza na atuação prática do Poder Executivo na estruturação dos tributos e execução das obrigações tributárias principais e acessórias.

É precisamente nesse âmbito de efetivação normativa que se insere a seletividade tributária, permitindo que a tributação opere como instrumento de correção e indução através da diferenciação material das alíquotas, sem perder de vista os limites impostos pela justiça tributária.

Ao avançar na compreensão da proposta constitucional, é necessário identificar a intenção que orientou a criação do Imposto Seletivo, concebido como instrumento voltado à correção de distorções econômicas e à indução de comportamentos socialmente responsáveis. Segundo publicado em canal oficial da Secretaria de Comunicação Social do Brasil (Brasil, 2023):

É o Imposto Seletivo (IS), federal, que visa desestimular o consumo de bens e serviços prejudiciais à saúde ou ao meio ambiente. Um exemplo de aplicação do IS é sobre cigarros e bebidas alcoólicas, que tem sido chamada pela imprensa de “Imposto do Pecado”.

Conforme se verifica da definição acima, o conceito trazido sobre o IS destaca não somente seu direcionamento através da essencialidade do produto, mas também demonstra a intenção de desestimular consumo por meio de sua implementação. Assim, o IS trata de uma espécie tributária que se destaca não só pela distintiva característica de incidir sobre bens e serviços associados a externalidades negativas relevantes, buscando mitigá-las, através da extrafiscalidade.

Embora recentemente incorporada ao debate tributário nacional, contextualizada pela Reforma Tributária, a utilização do tributo como instrumento de comportamento coletivo não é um fenômeno recente. No direito comparado, Stanley Surrey (1973, p. 5) já denominava como “tarifas comportamentais”. Por sua vez, no ordenamento jurídico brasileiro, Aliomar Baleeiro destacou-se como um dos primeiros a reconhecer, ainda sob a égide da Constituição de 1946, o poder de regular a economia pela tributação (Baleeiro, 2012, p. 102), inaugurando uma compreensão que extrapola a função fiscal clássica do tributo. Essa visão evoluiu, juntamente com o desenvolvimento do poder constituinte e foi consolidada na doutrina contemporânea, sendo amplamente desenvolvida por Roque Antonio Carrazza (2023, p. 756) e Hugo de Brito Machado Segundo (2018, p. 647). Os referidos autores convergem ao afirmar que a extrafiscalidade se revela quando a norma tributária é concebida com propósitos econômicos, sociais, ambientais ou de desenvolvimento regional, atuando como mecanismo de intervenção estatal na realidade fática. Ainda que produza efeitos arrecadatórios, sua essência reside na promoção de finalidades públicas de correção e estímulo, reforçando o papel do sistema tributário como instrumento de concretização dos valores constitucionais.

Por sua vez, a eficácia empírica da extrafiscalidade é corroborada por estudos como o de Jean Carlo dos Santos (2022, p. 70), que identificou redução dos índices de desmatamento em municípios beneficiados pelo ICMS Verde, evidenciando o potencial indutor da tributação ambiental. Na mesma linha, dados da Secretaria de Estado de Meio Ambiente do Pará demonstram correlação positiva entre os repasses decorrentes do ICMS Ecológico e a conservação florestal local. Oro Boff e Vilmar Boff (2021, p. 2149) observaram resultado semelhante no setor energético, com o incremento da energia fotovoltaica em virtude da redução do IPI sobre painéis solares, confirmando o papel do tributo como instrumento de promoção da sustentabilidade. Essa função indutora dos tributos se manifesta também na Zona Franca de Manaus, cuja isenção de IPI fomenta o desenvolvimento regional e a integração da Amazônia à economia nacional (Gouvêa, 2006, p. 173).

Neste sentido, fica compreendido que a CRFB/88 (Brasil, 1988) legitima o uso da tributação como instrumento de transformação social, permitindo que a atividade fiscal transcenda a arrecadação e se converta em mecanismo de concretização dos direitos fundamentais. O Imposto Seletivo, ao ser incorporado ao ordenamento jurídico brasileiro pela Emenda Constitucional nº 132 (Brasil, 2023),

insere-se nesse contexto como um tributo capaz de alinhar a estrutura fiscal às diretrizes constitucionais de justiça social, proteção ambiental e promoção da saúde pública.

Com isso, sua concepção passa a refletir um duplo efeito: seletivo, por permitir e alinhar a tributação diferenciada conforme a essencialidade ou a nocividade dos bens e serviços; e extrafiscal, por assumir o papel regulatório voltado à prevenção de danos e à indução de comportamentos socialmente desejáveis. A seletividade materializa a dimensão distributiva do Sistema Tributário, assegurando que produtos nocivos suportem maior carga tributária, enquanto a extrafiscalidade traduz o compromisso ético do Estado em mitigar externalidades negativas através da busca por redução das atividades econômicas pela imposição de sobrepreço.

Nessa perspectiva, o IS surge como instrumento constitucionalmente legítimo de indução comportamental e de interpretação de nocividade e essencialidade, destinado a desestimular condutas lesivas à coletividade e a internalizar os custos sociais e ambientais de determinadas atividades econômicas.

1.2. ESTRUTURA E EFICÁCIA DO IMPOSTO SELETIVO COMO RESPOSTA ÀS EXTERNALIDADES NEGATIVAS

Para aprofundar na análise da eficácia do Imposto Seletivo (IS) e na mitigação das externalidades negativas, se faz necessário compreender sua estrutura, seu alcance e seus objetivos, bem como analisar o que são as externalidades negativas e como relacionam com o consumidor que neste caso, é o contribuinte final.

As externalidades negativas correspondem às situações em que determinada atividade econômica gera custos sociais que não são integralmente assumidos pelo agente que a pratica, mas acabam sendo suportados pela coletividade (Pigou, 1920, p. 172). Isso ocorre quando a produção ou o uso de um bem provoca efeitos adversos sobre terceiros não envolvidos na relação de consumo, como danos ambientais, sobrecarga em serviços públicos ou impactos sanitários, sem que esses prejuízos estejam refletidos no preço final do produto. Assim, forma-se um descompasso entre o custo privado da atividade e o custo social total, resultando em um lucro da atividade econômica que por sua vez, gerando uma perpetuação de comportamentos economicamente convenientes, porém de caráter socialmente oneroso.

Diante desse desequilíbrio, as externalidades negativas tendem a favorecer escolhas individuais que produzem prejuízos coletivos, já que o agente econômico não internaliza plenamente os efeitos nocivos decorrentes de sua conduta. A correção dessa falha de mercado demanda

instrumentos capazes de aproximar o preço pago pelo adquirente dos custos efetivamente gerados à sociedade.

Por outro lado, o IS, atribuído no direito comparado como *sin tax* ou “Imposto do Pecado”, esse tipo de tributo incide sobre produtos cujo consumo está associado às externalidades negativas relevantes, como o cigarro, o álcool e outros bens prejudiciais à saúde ou ao meio ambiente. Ao encarecer bens socialmente danosos, busca não apenas desincentivar o consumo individual, mas também reduzir os custos públicos diversos vinculada a esses produtos, decorrentes do tratamento de doenças evitáveis e da perda de produtividade. Trata-se de um contexto mais amplo de políticas fiscais, orientadas pela promoção da saúde pública e pela justiça social.

Atribuído ao artigo 153, inciso VIII, da Constituição Federal (Brasil, 1988), de acordo com a redação dada pela Emenda Constitucional nº 132 (Brasil, 2023), o Imposto Seletivo terá a natureza jurídica de imposto e é de competência da União. Percebe-se que o referido dispositivo legal está incluído no Capítulo I (Do Sistema Tributário Nacional), especificamente na Seção III (Dos Impostos da União). Apenas pela interpretação topográfica acrescida de seu próprio nome, é possível compreender que sua forma tributária é a de imposto, corroborando ainda, com o apresentado, o artigo 409, *caput*, da Lei Complementar nº 214 (Brasil, 2025), que instituiu referido tributo face à extração, comercialização ou importação dos bens e serviços descritos adiante em seus incisos, que se relacionam pelo seu padrão de serem prejudiciais à saúde ou ao meio ambiente.

Com isso, por se tratar da natureza jurídica de imposto, é vedado ao Estado a necessária vinculação da receita decorrente da arrecadação dos produtos e serviços nocivos para finalidades voltadas à mitigação das consequências geradas pela própria atividade econômica. Dessa forma, o combate às externalidades poderia ocorrer através do financiamento de programas públicos que busquem promover as ações de prevenção, tratamento e reinserção social dos indivíduos acometidos pelas externalidades negativas do consumo. Sendo assim, apesar de implementada a seletividade com o intuito de desestimular condutas sociais, a natureza jurídica do IS conflita com sua finalidade, ao passo que por se tratar de um tributo cuja a arrecadação não é de destinação obrigatória, nos termos do artigo 167, inciso IV, da CRFB, vedando a vinculação de receita de impostos a órgão, a fundo ou a despesa.

Dessa maneira, é possível apontar um problema estrutural em decorrência da vedação de vinculação: ainda que o imposto possua potencial arrecadatório, a inexistência de obrigação legal quanto à aplicação dos valores arrecadados em políticas específicas fragiliza sua eficácia prática na mitigação dos danos sociais, econômicos e ambientais decorrentes das externalidades negativas.

Esse problema estrutural torna-se ainda mais evidente quando se observa o alcance normativo do Imposto Seletivo, conforme previsto nos incisos do § 1º do artigo 409, da Lei Complementar nº

214 (Brasil, 2025) que aponta os produtos e serviços a serem atingidos pelo tributo. Apesar de se tratarem de produtos e serviços cotidianamente reconhecidos como prejudiciais à saúde ou ao meio ambiente, como veículos, embarcações e aeronaves, produtos da indústria fumageira, bebidas alcólicas e bebidas açucaradas, bem como bens minerais e apostas esportivas, também se trata de atividades econômicas amplamente exploradas e que possuem muita adesão popular. Isso demonstra que mesmo o conhecimento público que os produtos são malfazejos, estes são amplamente consumidos.

Nesse contexto, é possível ressaltar que o momento de incidência do IS conflita com sua intenção de induzir comportamentos, neste caso específico a desestimular a comercialização. Essa afirmação é corroborada ao se verificar que no §2º do mesmo artigo supracitado, o legislador se preocupou em não sobrecarregar a cadeia de alguns produtos, direcionando o atingimento da seletividade do imposto somente ao consumidor final, determinando que o fato gerador do Imposto Seletivo ocorre quando da embalagem primária.

Da forma como se encontra escrito o dispositivo legal, é possível interpretar que nos casos de produção e comercialização das bebidas alcólicas e dos produtos da indústria fumageira, o IS não incidirá em suas matérias primas, antes da industrialização, bem como também não incidirá quando da recomercialização ou distribuição e sim, tão somente, sendo condicionado à embalagem primária, que, conforme o próprio artigo aponta, entende-se como aquela que se há o contato final com o produto pronto. Essa forma e momento de tributar demonstra novamente a função extrafiscal do IS, já que por uma perspectiva prática, a seletividade do imposto visa atuar de forma a induzir o consumidor final a rejeitar o produto mediante alteração de preço.

Contudo, o argumento do momento de incidência do IS ser aquele entendido como o contato direto do consumidor final ao produto, especialmente nos casos de produtos fumígenos e bebidas alcólicas, conflita com a intenção de internalizar na cadeia de produção os custos sociais e econômicos indiretos pela exploração da atividade econômica, sobrecarregando o consumidor final, contribuinte de fato, de custear os efeitos deletérios da atividade econômica.

Assim, quando se passa a analisar a eficácia da intenção extrafiscal do IS, destacase que sua real e potencialidade de resolução prática é mitigada, posto que, apesar dos produtos apontados no artigo 409 da Lei Complementar nº 214 (Brasil, 2025) serem notadamente nocivos, muitos deles também apresentam características de resistência quanto a redução do consumo mediante alteração do preço. Isso ocorre especialmente nos produtos e serviços inseridos no contexto cultural ou aqueles dos quais o hábito de seu consumo gera dependências física, química ou psicológica, como é o caso das bebidas alcoólicas e açucaradas, os produtos fumígenos e as apostas esportivas. Ocorre também

a dificuldade de redução face àqueles produtos e serviços os quais são insubstituíveis ou de difícil substituição, como meios de transportes e bens minerais.

Dessa forma, sob uma perspectiva prática, a seletividade do imposto orientada à função regulatória tende a ter sua dimensão extrafiscal mitigada, pois, ao se apoiar predominantemente na finalidade arrecadatória, não assegura, por si só, a superação das distorções que pretende enfrentar. Nessa perspectiva, apesar dos avanços representados pela adoção do IS como mecanismo de desincentivo, é imprescindível reconhecer que essa medida, isoladamente, não esgota o dever estatal de atuação frente aos diversos desequilíbrios gerados, especialmente por não vincular que as receitas decorrentes da tributação dos produtos e serviços nocivos sejam convertidas ao combate das externalidades negativas geradas pelos mesmos.

A reforma tributária e a criação do Imposto Seletivo, portanto, devem ser compreendidas como etapas iniciais, ainda que essenciais, de uma resposta institucional mais ampla. A eficácia da intervenção fiscal dependerá de sua integração com estratégias educacionais, regulatórias e assistenciais capazes de atingir, especialmente, os grupos mais afetados pelas externalidades negativas do consumo. A justiça sanitária exige políticas públicas articuladas sob a ótica da equidade na distribuição dos encargos e na proteção dos grupos vulneráveis, da integralidade das ações de prevenção, mitigação e cuidado voltadas à saúde e ao ambiente, e da reparação dos danos sociais e sanitários decorrentes das atividades econômicas que geram essas externalidades negativas.

2. A INELASTICIDADE DA DEMANDA E OS LIMITES PRÁTICOS DO IMPOSTO SELETIVO

A pretensão do Imposto Seletivo de desestimular o consumo mediante a elevação do preço de bens e serviços considerados nocivos desloca o debate para a efetiva capacidade dessa majoração tributária de influenciar o comportamento do consumidor. O desestímulo fiscal somente se concretiza quando a variação de preço é apta a produzir redução relevante da demanda, convertendo a finalidade extrafiscal em resultado prático. Para analisar a eficácia do desestímulo do consumo e os efeitos socioeconômicos da tributação sobre bens e serviços nocivos é necessário, preliminarmente, a compreensão do conceito das ciências da economia sobre a elasticidade-preço da demanda. Esse instrumento teórico revela o grau de sensibilidade do consumo diante de alterações em variáveis de preço e da renda (Marshall, 1890, p. 60). Esse instrumento possui implicações diretas para a eficácia do Imposto Seletivo como mecanismo extrafiscal, pelo motivo de que muitos fatos geradores atribuídos ao IS decorrem de produtos de demandas inelásticas.

Ao elevar o custo de determinadas demandas, busca-se induzir a redução do consumo e, por consequência, atenuar as externalidades negativas associadas à sua produção ou uso. Todavia, quando se trata de bens cujo o consumo não reduz – ou reduz pouco – com a variação do preço, como aqueles relacionados à dependência química ou fortemente enraizados em práticas culturais, o efeito comportamental da tributação tende a ser limitado (Varian, 2006, p. 278), prevalecendo seu caráter arrecadatário.

Nesse contexto, a inelasticidade da demanda evidencia os limites práticos do Imposto Seletivo na indução de condutas socialmente desejáveis. Trata-se, portanto, de elemento que condiciona a própria análise da intervenção extrafiscal, já que revela que a simples elevação de preços não produz, de modo uniforme, os efeitos comportamentais esperados em todos os mercados. Compreender essa dinâmica é passo necessário para avaliar como a estrutura desse Imposto Seletivo pode dialogar com padrões de consumo cuja resposta ao preço se mostra reduzida.

2.1. CONCEITO DE DEMANDA INELÁSTICA E FATORES DE RIGIDEZ AO CONSUMO

Na teoria econômica, a elasticidade constitui o instrumental utilizado para compreender como consumidores e produtores ajustam suas escolhas quando ocorrem mudanças em variáveis relevantes, especialmente no preço e na renda (Varian, 2006, p. 270). Entre suas aplicações, sobressai a elasticidade-preço da demanda (EDP), que permite identificar a variação na quantidade procurada em razão de alterações no valor de mercado de um bem ou serviço. Essa medida percentual evidencia o nível de sensibilidade do consumo diante das oscilações de preço e fornece base analítica para avaliar o comportamento dos agentes econômicos em diferentes contextos de mercado.

Na perspectiva microeconômica que orienta o presente estudo, diferentes formas de elasticidade adquirem destaque face à incidência tributária, ao passo que contribuem para a compreensão dos ajustes realizados pelos agentes econômicos. Entre essas medidas figuram elasticidade-preço cruzada (EC), a elasticidade-preço da oferta (EPO), elasticidade-renda (ERD) e, por fim e mais importante para o presente estudo a elasticidade-preço da demanda (EDP). Essas ferramentas de análise mercadológica são categorias sistematizadas por Hal Varian (2006, p. 272) e se tornam fundamentais para analisar como consumidores e produtores respondem a mudanças nas condições de mercado.

De forma sintética, a EC examina a resposta do consumo de um bem diante das alterações no preço de outro bem, o que possibilita reconhecer vínculos de substituição ou de complementaridade (Varian, 2006, p. 274) sendo, por exemplo, a variação de compras de determinado veículo automotor, mediante a variação de preço de seu concorrente de mesma categoria. Por sua vez, a ERD, baseada

na renda do consumidor, observa o comportamento da demanda em períodos de aumento ou redução do poder aquisitivo (Varian, 2006, p. 277), como é o caso hipotético do aumento da aquisição de carnes nobres quando há elevação do poder aquisitivo, o que caracteriza bem normal, bem como a redução da compra de macarrão instantâneo à medida que a renda cresce, o que evidencia bem inferior. Já a EPO, por fim, é relacionada à oferta. Essa metodologia revela em que medida os produtores ajustam a quantidade ofertada diante das mudanças no preço do bem (Varian, 2006, p. 279), como no caso da ampliação da produção de determinado cultivo quando seu preço se eleva, em razão do maior retorno esperado, ou, inversamente, a redução da oferta quando o preço cai, dado o menor incentivo econômico à continuidade da produção. Contudo, no contexto da extrafiscalidade do Imposto Seletivo, a ferramenta de maior relevância é a EDP (Lieberman; Hall, 2003, p. 612), que permite identificar quão sensível é uma demanda ao ajuste de valor comercial (Varian 2006, p. 280), que é o caso do aumento do preço em produtos como tabaco e bebidas alcóolicas e como isso tende a influenciar no consumo. Em outras palavras, como a quantidade adquirida de um bem ou serviço se modifica quando ocorre variação em seu próprio preço (Alchorne, 2024, p. 159).

Nessa linha de raciocínio, a intensidade dessa reação é justamente o que define o grau de elasticidade da demanda. Em cenários em que as alterações no preço produzem modificações expressivas no volume adquirido, a demanda se qualifica como elástica; quando, ao contrário, o consumo permanece quase inalterado mesmo após elevações substanciais de preço, evidencia-se um quadro de inelasticidade. Em termos analíticos, portanto, a demanda inelástica descreve situações em que o comportamento do consumidor se mantém pouco responsivo às oscilações de valor, seja por fatores de mercado ou em razão de majorações tributárias (Alchorne, 2024, p. 160).

A análise da interação do consumidor com as ofertas demandadas é um estudo complexo e antigo, que veio evoluindo no passar dos anos. Em recente estudo, Maurício Alchorne (2024, p. 161) reuniu uma síntese abrangente das estimativas microeconômicas consolidadas referente à elasticidade da demanda para diversos bens, reunindo contribuições de múltiplos autores. Estas estimativas revelam que certos bens apresentam comportamento tipicamente inelástico, como é o caso do sal de cozinha ou da gasolina, cujo consumo se altera muito pouco mesmo com aumentos de valor (Alchorne 2024, p. 161), haja vista a utilidade e essencialidade em uso cotidiano, bem como a dificuldade de substituição. Outros itens apresentam sensibilidade próxima e proporcional à alteração do preço, a exemplo de gastos com habitação própria ou educação privada, em que a variação do consumo tende a acompanhar, de forma relativamente proporcional, as oscilações de preço (Alchorne 2024, p. 161). Por fim, identificam-se bens claramente elásticos, como viagens ao exterior ou refeições em restaurantes, cujo consumo se reduz de maneira sensível e proporcional à elevação do preço experimentada (Alchorne 2024, p. 161). Essa heterogeneidade evidencia que a inelasticidade não

decorre de um único fator, mas resulta de um conjunto de elementos estruturais vinculados ao próprio padrão de consumo. Em determinadas situações, a rigidez da demanda está associada à insubstituibilidade prática do bem, como ocorre com produtos essenciais ao cotidiano doméstico ou ao deslocamento rotineiro, cuja ausência impõe custos sociais ou operacionais imediatos. Em outros casos, a inelasticidade deriva da natureza vital da utilidade fornecida pelo bem, de modo que sua redução impõe sacrifícios incompatíveis com a vida ordinária, razão pela qual o consumidor absorve aumentos de preço sem alterar de forma significativa sua conduta de compra.

Trata-se, portanto, de fenômenos em que a necessidade objetiva prevalece sobre os (des)incentivos econômicos tradicionais, limitando a eficácia de instrumentos voltados exclusivamente ao desestímulo da demanda, havendo ainda situações em que a rigidez de consumo encontra fundamento na aceitação social consolidada ou, de modo mais sensível, em mecanismos de dependência química, como ocorre com produtos derivados do tabaco, certas bebidas alcoólicas e, mais recentemente, apostas esportivas online. Nesses contextos, o consumo é sustentado não apenas por fatores racionais, mas por vínculos comportamentais, simbólicos e fisiológicos que reduzem a capacidade de resposta do consumidor às oscilações de preço.

A elevação do valor a ser pago pelo consumidor, ainda que de forma significativa, não produz queda proporcional na quantidade da demanda, porque o comportamento de consumo está enraizado em hábitos socialmente reiterados ou em efeitos neuroquímicos que reforçam a manutenção da demanda. Esses aspectos demonstram que, quando a inelasticidade se combina com elementos culturais ou biológicos, os instrumentos de intervenção fiscal enfrentam limitações adicionais, exigindo estratégias públicas integradas e não apenas ajustamentos de preço.

2.2. ANÁLISE DA INCIDÊNCIA DO IMPOSTO SELETIVO SOBRE BENS E SERVIÇOS DOTADOS DE DEMANDA INELÁSTICA

A limitação na resposta do agente econômico à alteração de preços assume relevância ainda maior no Direito Tributário, especialmente quando do acréscimo não decorre de variações naturais do mercado, mas de intervenção estatal deliberada, como ocorre no contexto da Reforma Tributária Brasileira com a instituição do Imposto Seletivo. Nesse desenho, esse imposto busca exercer função nitidamente extrafiscal, pois sua finalidade não se restringe à arrecadação, mas se orienta para a modificação de comportamentos considerados socialmente danosos, por meio do encarecimento deliberado de determinados produtos. Verifica-se que o preço, ao se tornar menos acessível, levaria o adquirente a reduzir a frequência ou o volume de uso e consumo. Entretanto, a eficácia desse mecanismo pressupõe uma demanda minimamente sensível às oscilações provocadas pela carga

tributária, o que nem sempre se verifica em mercados cujo padrão de aquisição se mantém estável, independentemente do preço final.

Percebendo-se o aumento do valor devido especificamente pela incidência do IS, essas limitações tornam-se ainda mais evidentes. Em segmentos caracterizados pela rigidez do consumo, seja pela ausência de substitutos viáveis ou pela forte dimensão comportamental e fisiológica associada ao uso, o tributo tende a não produzir a alteração esperada nos padrões de consumo. Mesmo diante de um preço maior, deslocando o impacto econômico para o orçamento do adquirente, o resultado pode vir a ser a manutenção da procura, sem gerar o efeito indutor para o qual foi concebido (Alchorne, 2024, p. 160).

Trata-se de um cenário em que o instrumento jurídico, embora legitimamente empregado para corrigir externalidades negativas, opera em ambiente estruturalmente pouco responsivo, exigindo do Estado a adoção de estratégias integradas que combinem tributação, regulação e medidas de caráter educativo e sanitário.

A despeito de sua relevância normativa e de seu papel dentro da política fiscal contemporânea, o Imposto Seletivo enfrenta barreiras estruturais quando incide sobre bens dotados de demanda inelástica. Isso ocorre pela simples elevação de preços, ainda que juridicamente válida e coerente com a função extrafiscal do tributo, pode produzir efeitos indiretos indesejados, sobretudo quando atinge indivíduos ou grupos cuja capacidade de ajuste é limitada. Nesses casos, a ação estatal corre o risco de exercer regressividade, agravando desigualdades e comprometendo a maior parte da população vulnerável, sem gerar a redução de consumo que justificou a intervenção, evidenciando, assim, os limites da tributação indutora em mercados rígidos.

Por fim, essa constatação conduz à análise das consequências distributivas e potenciais efeitos regressivos que emergem dessa dinâmica. Diante desse cenário, evidente que a extrafiscalidade do Imposto Seletivo encontra restrições significativas quando aplicada sobre bens cuja demanda apresenta elevado grau de rigidez. A dinâmica de consumo dos bens inelásticos dificulta a obtenção de resultados imediatos em termos de redução de consumo, ao passo que pressiona a necessidade de articular o tributo com políticas complementares de saúde pública, regulação e conscientização.

3. JUSTIÇA TRIBUTÁRIA E OS DILEMAS DA TRIBUTAÇÃO DE PRODUTOS INELÁSTICOS

A análise da tributação de bens e serviços cujo consumo se mantém relativamente estável mesmo diante de elevações significativas de preço deve ser conduzida a partir de uma interpretação constitucional que reconhece a Constituição como instância de preservação das garantias

fundamentais e de orientação material da política tributária. Com a Emenda Constitucional nº 132 (Brasil, 2023), a justiça tributária deixa de ocupar apenas um espaço implícito ou doutrinário e passa a afirmar-se como valor normativo expresso, destinado a informar a conformação do Sistema Tributário e a limitar escolhas estatais que produzam desequilíbrios distributivos. Nesse cenário, o Imposto Seletivo, já examinado enquanto instrumento extrafiscal voltado à mitigação de externalidades negativas e, posteriormente, confrontado com os limites impostos pela inelasticidade da demanda, passa a exigir uma análise que considere não apenas sua finalidade declarada, mas também sua compatibilidade com esse novo parâmetro constitucional de justiça.

Diante dessa moldura constitucional e econômica, a tributação seletiva conduz à reflexão sobre seus efeitos concretos em mercados caracterizados por padrões próprios de consumo, nos quais fatores como utilidade social, dificuldade de substituição, hábitos consolidados e elementos comportamentais reduzem a eficácia do preço como vetor de indução. A persistência da demanda, mesmo diante do encarecimento, desloca o foco da discussão para os impactos distributivos da tributação e para o risco de que o ônus fiscal recaia de forma assimétrica sobre o consumidor final. É a partir desse pano de fundo que se busca examinar, de modo articulado, a relação entre eficiência extrafiscal, justiça tributária e legitimidade do Imposto Seletivo, situando a tributação de demandas inelásticas como espaço privilegiado de tensão entre a correção de externalidades negativas e a proteção das garantias fundamentais que estruturam o sistema constitucional tributário.

3.1. OS RISCOS SOCIAIS E ECONÔMICOS DO IMPOSTO SELETIVO EM CONTEXTOS DE INELASTICIDADE DA DEMANDA E VULNERABILIDADE SOCIAL

A análise dos riscos do Imposto Seletivo sobre bens de demanda inelástica exige deslocar o foco da validade normativa para os efeitos concretos produzidos na estrutura social e econômica. Em mercados nos quais o consumo se mantém relativamente estável diante do aumento de preços, a elevação da carga tributária perde capacidade indutora e opera, sobretudo, como mecanismo de transferência de custos — recaindo de modo desproporcional sobre grupos de menor capacidade contributiva e tensionando os fundamentos que legitimam a extrafiscalidade.

O mercado de produtos fumígenos ilustra essa dinâmica com precisão. Margarido, Shikida e Komesu (2025) demonstram que os sucessivos aumentos do IPI sobre cigarros, entre 2009 e 2022, não reduziram a demanda agregada — estimada em torno de 150 bilhões de unidades ao longo de todo o período —, mas deslocaram o consumo para o mercado informal, que passou de 20% em 2009 para 60% em 2019, ano em que foram consumidos 120 bilhões de cigarros ilegais frente a menos de 50 bilhões de lícitos (Margarido et al., 2025, p. 19 e 22). O encarecimento do produto legal

intensificou a elasticidade cruzada entre os segmentos, esvaziando o potencial arrecadatório do tributo e acentuando seu caráter regressivo ao migrar consumidores de menor renda para o contrabando.

A mesma lógica se replica no mercado de bebidas alcoólicas. O Brasil registra consumo per capita de 14,1 litros de álcool puro por habitante ao ano — o maior entre os países da OCDE (WHO, 2015) —, dado que evidencia os limites de políticas centradas exclusivamente no encarecimento do produto para alterar práticas de consumo socialmente arraigadas. Quando a persistência da demanda se combina com o encarecimento do mercado formal, o risco de migração para circuitos clandestinos se intensifica: no Brasil, episódios recentes de intoxicação por bebidas adulteradas com metanol (Brasil, 2025) e o caso da República Dominicana — com 369 intoxicações e 277 óbitos em 2020, 109 deles em apenas três semanas (Boúeri, 2025; EFE, 2020) —, evidenciam como essa migração pode gerar danos sanitários graves. A experiência histórica da Lei Seca norte-americana (18^a Emenda, 1920–1933) já havia demonstrado que intervenções centradas na restrição econômica, sem consideração da rigidez da demanda, tendem a fortalecer atividades ilegais, reduzir a arrecadação e ampliar custos sociais (Blocker Junior, 2006, p. 242).

Em contextos de inelasticidade da demanda e vulnerabilidade social, portanto, os riscos do Imposto Seletivo ultrapassam a simples ineficácia indutora: manifestam-se no aprofundamento das desigualdades, no fortalecimento de mercados informais e na intensificação de danos sanitários que recaem assimetricamente sobre os grupos mais vulneráveis. O tributo deixa de operar como instrumento eficaz de correção de externalidades e passa a exigir articulação com políticas públicas de fiscalização, prevenção e informação, sob pena de comprometer a coerência entre seus objetivos declarados e seus efeitos concretos no tecido social.

3.2. O CONCEITO DE JUSTIÇA TRIBUTÁRIA

A constatação de que a incidência do Imposto Seletivo, em contextos de demanda inelástica, pode produzir efeitos regressivos e socialmente assimétricos impõe a retomada do debate sobre justiça tributária. Os riscos sociais e econômicos examinados no subtópico anterior evidenciam que a legitimidade da extrafiscalidade do imposto não se esgota na finalidade declarada de desestímulo ao consumo, exigindo a avaliação de seus impactos distributivos concretos. Nesse cenário, a justiça tributária assume papel central como critério normativo de aferição do exercício do poder de tributar, sobretudo quando a política fiscal, ao invés de mitigar desigualdades, contribui para aprofundá-las.

A busca por um Sistema Tributário mais equitativo, eficiente e socialmente legítimo insere-se, assim, em um processo mais amplo de amadurecimento institucional. Após décadas de críticas à regressividade estrutural do Sistema Tributário Nacional e à dissociação entre arrecadação e retorno

social, a Reforma Tributária surge como tentativa de recompor a relação entre o fisco e a sociedade, reposicionando o tributo como instrumento de concretização de valores constitucionais, e não como mero mecanismo de financiamento estatal.

Nesse contexto, a Emenda Constitucional nº 132 (Brasil, 2023) não inaugura um novo princípio, mas consolida normativamente um valor já presente na lógica constitucional. A introdução expressa da justiça tributária no artigo 145, §3º, da Constituição Federal (Brasil, 1988), representa um movimento de densificação jurídica ao afirmar que o sistema tributário deve observar critérios de simplicidade, transparência, cooperação, defesa do meio ambiente e justiça tributária. A posituação desse princípio reforça o compromisso constitucional com a igualdade material e com a submissão da política fiscal aos fins do Estado de Direito, afastando a compreensão da tributação como simples exercício de poder arrecadatório. Reafirma, ainda, que o exercício da tributação pelo Estado deve observar parâmetros técnicos e jurídicos, de modo a coibir práticas arbitrárias e a manter coerência entre arrecadação e justiça social, dimensão que se revela de forma particularmente intensa na atuação do Poder Judiciário, responsável por controlar excessos e preservar a segurança jurídica do contribuinte (Mello, 2013, p. 40)A elevação da justiça tributária à condição de princípio constitucional exposto impõe a delimitação de seu conteúdo e de sua função no sistema. Trata-se de princípio estruturante do Sistema Tributário Nacional, dotado de função limitadora e orientadora do poder de tributar, que condiciona a instituição, a conformação e a aplicação dos tributos à observância de parâmetros de racionalidade, proporcionalidade e equidade. Não se trata, portanto, de um ideal abstrato de justiça, mas de uma norma constitucional objetiva, capaz de vincular o legislador, a Administração Pública e o intérprete na formulação e no controle das políticas fiscais.

Assim sendo, a justiça tributária exige que a estrutura do Sistema Tributário distribua a carga fiscal de modo compatível com a igualdade material, assegurando tratamento equivalente aos contribuintes em situações semelhantes e diferenciado àqueles que se encontrem em condições econômicas distintas, atribuindo-se ao Poder Executivo papel central na concretização dessa diretriz, conforme aponta Diogo Caldas (2009, p. 119). Isso implica reconhecer que a política fiscal não pode ser avaliada exclusivamente sob o prisma da eficiência arrecadatória, devendo ser analisada também a partir de seus efeitos distributivos, especialmente quando incide sobre contextos marcados por vulnerabilidade social e rigidez do consumo.

Essa exigência ganha densidade normativa com a introdução do §4º do artigo 145 da Constituição Federal, que impõe ao Estado o dever de atenuar efeitos regressivos (Brasil, 2023), afastando a compreensão da justiça tributária como cláusula meramente programática. Ao assumir esse dever, o Estado torna-se juridicamente responsável pelo aprimoramento do sistema tributário, pela correção de distorções distributivas e pela conformação da tributação como instrumento de

promoção da igualdade material, apto a realizar a finalidade prática da legislação que, segundo a tradição tomista, consiste na busca do bem comum, entendido como a utilidade coletiva dos cidadãos (Aquino, 2005, p. 583-584).

Nessa medida, a justiça tributária opera como parâmetro de contenção de excessos e de racionalização das escolhas fiscais, permitindo a aferição da razoabilidade das técnicas adotadas e a correção de distorções que comprometam a coerência do sistema. É a partir desse referencial que se torna possível avaliar criticamente a compatibilidade do Imposto Seletivo com as exigências constitucionais de justiça tributária, especialmente quando sua aplicação, em mercados de demanda inelástica, tende a produzir efeitos regressivos e socialmente assimétricos.

4. PROPOSTAS PARA APLICAÇÃO JUSTA E EFICIENTE DO IMPOSTO SELETIVO

A formulação de propostas, no contexto do Imposto Seletivo, integra o próprio exame crítico deste tributo, sendo necessária para recompor a coerência entre finalidade extrafiscal, desenho normativo e efeitos distributivos. Como, de um lado, a seletividade pretende corrigir externalidades negativas e induzir comportamentos socialmente desejáveis, de outro, os limites observados em mercados de demanda rígida revelam que a legitimidade do tributo depende de escolhas estruturais: quais bens alcançar, como calibrar alíquotas, em que momento tributar, como revisar decisões e, sobretudo, como articular a arrecadação a políticas públicas capazes de evitar que a intervenção fiscal se converta em agravamento de desigualdades.

Nesse horizonte, a primeira proposta consiste em estruturar o Imposto Seletivo a partir de parâmetros técnicos claros e publicamente justificáveis, superando uma lógica meramente classificatória da seletividade. A definição dos bens e serviços sujeitos a este tributo, assim como a calibragem das alíquotas, deve ser orientada por uma matriz multicritério que integre dimensões sanitárias, ambientais, sociais e econômicas, permitindo que a intensidade da tributação seja proporcional ao grau de nocividade e aos custos coletivos que se pretende mitigar. Esse desenho pressupõe que a incidência seletiva não seja compreendida como decisão definitiva, mas como opção normativa sujeita a reavaliação periódica, tanto quanto aos produtos alcançados quanto às alíquotas aplicáveis, em atenção à evolução das evidências científicas, às mudanças nos padrões de consumo e aos efeitos distributivos observados ao longo do tempo.

A legitimidade desse modelo depende da incorporação de mecanismos de governança participativa, transparência e controle social, capazes de conferir racionalidade democrática às escolhas fiscais. A definição e a revisão do Imposto Seletivo devem ser acompanhadas de procedimentos de deliberação informada, como consultas públicas e audiências técnicas, aptos a

reduzir assimetrias informacionais, identificar riscos de regressividade e evitar deslocamentos para mercados informais.

Essa abordagem reforça a coerência do Sistema Tributário com os compromissos internacionais assumidos pelo Brasil no âmbito da Agenda 2030, na medida em que a estruturação técnica do Imposto Seletivo, aliada à revisão periódica e à governança participativa, dialoga com Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da Organização das Nações Unidas (ONU) de forma concreta.

A promoção de processos decisórios transparentes, com divulgação dos critérios técnicos e estudos que fundamentam as decisões, acompanhados de consultas públicas dirigidas à sociedade civil, especialistas e representantes institucionais, audiências técnicas com pesquisadores, autoridades sanitárias e profissionais do Sistema Público de Saúde, e mecanismos de prestação de contas como relatórios periódicos, publicação de dados abertos e controle social institucional, converge com o ODS 16 (Paz, Justiça e Instituições Eficazes). Nessa perspectiva, a qualidade institucional é fortalecida na medida em que se ampliam os mecanismos de transparência, participação e controle das decisões públicas, reforçando a responsabilidade fiscal submetida ao controle administrativo, legislativo e aos sistemas formais de fiscalização, diante do controle social por meio da publicidade dos dados, da participação em instâncias deliberativas e do acompanhamento pela sociedade civil organizada.

De igual modo, a articulação entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios, órgãos técnicos das áreas fiscal, sanitária e ambiental, e organizações da sociedade civil vinculadas à saúde pública, à proteção do consumidor e à agenda ambiental, na definição e no acompanhamento do Imposto Seletivo, aproxima-se do ODS 17 (Parcerias e Meios de Implementação), ao incentivar a cooperação institucional e a integração entre políticas tributárias extrafiscais, sanitárias de prevenção e tratamento, ambientais de mitigação de externalidades e sociais de redução de vulnerabilidades.

No plano material, a finalidade extrafiscal do Imposto Seletivo, voltada à mitigação de externalidades sanitárias negativas decorrentes do consumo de produtos nocivos à saúde, estabelece relação direta com o ODS 3 (Saúde e Bem-Estar), ao contribuir para a redução de fatores de risco como tabagismo, consumo nocivo de álcool e ingestão excessiva de bebidas açucaradas e suas doenças relativas como câncer de pulmão, doenças cardiovasculares, diabetes e outras enfermidades crônicas, além de reforçar estratégias preventivas de saúde pública, como campanhas de conscientização, programas de cessação do tabagismo e ampliação do acesso a tratamento no Sistema Público de Saúde.

Além disso, a preocupação com os efeitos regressivos da tributação indireta incidente sobre o consumo de produtos sujeitos ao Imposto Seletivo, como fumígenos, bebidas alcoólicas e bebidas

açucaradas, bem como a necessidade de calibragem proporcional das alíquotas aplicáveis a esses produtos, dialoga com o ODS 10 (Redução das Desigualdades), ao buscar evitar que o ônus fiscal recaia de forma desproporcional sobre grupos de menor renda, que tendem a concentrar parcela mais elevada de seu consumo nesses mercados.

Por sua vez, a internalização dos custos sociais associados ao tratamento de doenças decorrentes do consumo de produtos nocivos e dos custos ambientais relacionados à poluição e à geração de resíduos no preço de bens e serviços como produtos fumígenos, bebidas alcoólicas e bebidas açucaradas alinha-se ao ODS 12 (Consumo e Produção Responsáveis), ao incentivar padrões de mercado mais compatíveis com a sustentabilidade. De igual modo, aproxima-se do ODS 13 (Ação contra a Mudança Global do Clima), na medida em que desestimula processos produtivos e cadeias econômicas com elevado impacto ambiental, contribuindo para a mitigação de externalidades negativas que se refletem em eventos climáticos cada vez mais frequentes em diferentes regiões brasileiras.

A segunda proposta recai sobre o momento da tributação, pois a eficácia e a justiça distributiva do Imposto Seletivo não dependem apenas do *quantum* a se tributar, mas, também, do momento e da pessoa que se concentra a responsabilidade pelo recolhimento. A modelagem atualmente adotada para o Imposto Seletivo, devidamente regulamentado pela Lei Complementar nº 214 (Brasil, 2025), bem como pela Lei Complementar nº 227 (Brasil, 2026) concentra sua incidência em estágio próximo ao consumo, projetando o impacto tributário no momento em que o produto alcança sua forma final de disponibilização ao adquirente, conforme dispõem o §2º do artigo 409 da Lei Complementar n.º 214 (Brasil, 2025). Embora essa opção normativa pretenda preservar a simplicidade operacional e a visibilidade do encargo, ela intensifica a transferência direta do ônus ao consumidor, sobretudo em mercados em que a demanda apresenta baixa sensibilidade ao preço, isto é, em contextos nos quais o aumento do valor do produto não resulta em redução proporcional do consumo. Assim, propõe-se, a reavaliação do aspecto temporal da incidência do Imposto Seletivo, admitindo-se o deslocamento do momento de tributação para etapas anteriores da cadeia econômica, por meio da concentração do recolhimento em agentes situados na origem da produção ou da importação, mediante técnica análoga à Substituição Tributária progressiva, buscando assim que a tributação opere com maior capacidade de internalização dos custos sociais e ambientais e com menor compressão imediata da renda do destinatário final. A reorganização que se propõe não altera a natureza do contribuinte de fato, mas redefine a estratégia de cobrança, concentrando deveres instrumentais ou obrigações acessórias tributárias e recolhimento em atores com maior capacidade econômica e administrativa. Dessa maneira, eleva-se a previsibilidade arrecadatória, reduzem-se

custos de fiscalização e mitigam-se incentivos à evasão, especialmente em setores sensíveis à informalidade, fortalecendo a coerência institucional da extrafiscalidade e reduzindo assimetrias.

A terceira proposta consiste em reforçar a coerência entre arrecadação e finalidade por meio de vinculação de receitas e rastreabilidade do gasto, sem necessidade de modificar integralmente a natureza jurídica do Imposto Seletivo, mas reconhecendo que a legitimidade da tributação sobre bens nocivos se fortalece quando o produto arrecadado retorna à sociedade em políticas de mitigação dos próprios danos que fundamentam a incidência. Essa aproximação, ainda que apenas tangencial, dialoga com racionalidades próprias das contribuições finalísticas, pressupondo destinação orientada por interesse público específico e prestação de contas. A vinculação, nesse sentido, não é mero adorno político e passa a atuar como critério de legitimidade democrática, ao tornar verificável que a intervenção fiscal não opera apenas como aumento de preço, mas como instrumento de correção de externalidades e de redução de desigualdades, especialmente quando articulado com programas públicos relacionados.

Ocorre, contudo, que o artigo 167, inciso IV, da CRFB/1988 estabelece, como regra, a vedação à vinculação de receita de impostos a órgão, fundo ou despesa específica, admitindo apenas exceções expressamente previstas no próprio texto constitucional. Nesse contexto, como o Imposto Seletivo não foi incluído entre as hipóteses excepcionais constitucionalmente autorizadas, a destinação direta de sua arrecadação a políticas públicas específicas encontra limite na própria vedação constitucional. Diante desse cenário, revela-se necessário rediscutir o desenho normativo do tributo, seja por meio de instrumentos de planejamento e gestão orçamentária, como a definição de prioridades programáticas e a alocação dirigida de recursos nas leis orçamentárias, que aproximem arrecadação e finalidade, seja pela eventual reavaliação do regime constitucional aplicável, de modo a permitir maior correspondência entre o fundamento extrafiscal do tributo e a destinação dos recursos arrecadados.

Por fim, a última proposta consolida a premissa de que o Imposto Seletivo, em mercados de demanda inelástica, só tende a produzir resultados socialmente adequados quando integrado a políticas públicas preventivas, assistenciais e regulatórias. A tributação, isoladamente, pode falhar como indutora e, ao mesmo tempo, produzir efeitos regressivos e deslocamentos para mercados informais. Por isso, a intervenção fiscal deve ser acompanhada de ações de prevenção, tratamento, comunicação pública, fiscalização e planejamento, com coordenação federativa e metas verificáveis. Nesse desenho, a arrecadação seletiva passa a funcionar como base de financiamento para políticas estruturantes, como campanhas permanentes de educação em saúde, programas de cessação e tratamento de dependências no Sistema Público de Saúde, ampliação do acesso a medicamentos e terapias e o financiamento de cuidados paliativos relacionados às doenças decorrentes, fortalecimento

da vigilância sanitária e ambiental, combate ao comércio ilícito, incentivo à pesquisa científica independente e estímulo à substituição produtiva em cadeias econômicas impactadas. Essa integração contribui para reforçar a aceitabilidade social do Imposto Seletivo e mitigar o risco de que a extrafiscalidade se reduza ao mero encarecimento de produtos, cujo consumo é rigidamente condicionado por fatores culturais, econômicos e comportamentais.

Assim, as propostas trazidas não se limitam ao fato de tributar mais, mas também tributar melhor, passando a preencher critérios técnicos, momento de incidência mais racional, revisão periódica com controle social, transparência na destinação e integração com políticas públicas capazes de transformar a tributação seletiva em intervenção legítima e compatível com a justiça tributária.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise mostra que o Imposto Seletivo, criado pela Emenda Constitucional nº 132 e regulamentado pela Lei Complementar nº 214, faz parte da reconfiguração do sistema tributário brasileiro, buscando promover finalidades extrafiscais. O tributo seleciona bens e serviços ligados a externalidades negativas, visando incentivar comportamentos que protejam a saúde pública e o meio ambiente, bem como corrigir distorções econômicas. No entanto, sua eficácia depende da análise dos efeitos concretos nos mercados, principalmente onde a demanda é pouco sensível ao preço.

Em mercados com consumo rígido, o aumento de preços gera pouca mudança de comportamento, tornando o imposto mais um mecanismo de transferência de custos, afetando a renda dos consumidores finais. Isso limita o papel extrafiscal do imposto e exige reavaliação de seu desenho normativo, com base em resultados empíricos. Estudos com produtos fumígenos e bebidas alcoólicas indicam que preços mais altos podem aumentar o consumo no mercado informal, gerando riscos sanitários, enfraquecendo a regulação estatal e prejudicando grupos vulneráveis, caso não haja estratégias complementares de fiscalização e informação.

A justiça tributária deve ser critério fundamental para legitimar o Imposto Seletivo, alinhando finalidade, estrutura e efeitos distributivos à proteção dos direitos fundamentais. Sua legitimidade depende especialmente do enfrentamento da regressividade e consideração da capacidade contributiva quando a demanda é inelástica.

Por fim, o Imposto Seletivo pode ser legítimo se integrado a um arranjo institucional maior, com critérios técnicos revisáveis, racionalização da cobrança, transparência e articulação com políticas públicas preventivas e assistenciais. Assim, o tributo supera o simples aumento de preços e contribui efetivamente para a justiça tributária prevista na Constituição.

REFERÊNCIAS

- ALCHORNE, M. Impacto da tributação dos cigarros. **Revista Científica Cintec**, São Paulo, 2024. Disponível em: <https://revistas.pucsp.br/index.php/cintec/article/view/68430>. Acesso em: 26 fev. 2026.
- AVRITZER, L. **Impasses da democracia no Brasil**. 3. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2017.
- BALEEIRO, A. **Uma introdução à ciência das finanças**. 17. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2010.
- BASTO-ABREU, A. et al. Estimated reduction in obesity prevalence and costs of a 20% and 30% ad valorem excise tax to sugar-sweetened beverages in Brazil: a modeling study. **PLOS Medicine**, San Francisco, v. 21, n. 7, p. e1004399, 2024.
- BLECHER, E.; NGUYEN, B. **Affordability of cigarettes in Vietnam: Tobacconomics policy note**. Chicago: University of Illinois at Chicago, 2019.
- BLOCKER JR., J. S. Did prohibition really work? Alcohol prohibition as a public health innovation. **American Journal of Public Health**, Washington, DC, v. 96, n. 2, p. 233-243, 2006.
- BOFF, S. O.; BOFF, V. A. Extrafiscalidade tributária como política pública voltada à sustentabilidade socioambiental. **Revista Jurídica Luso-Brasileira**, Lisboa, ano 7, n. 5, p. 2149-2171, 2021. Disponível em: https://www.cidp.pt/revistas/rjlb/2021/5/2021_05_2149_2171.pdf. Acesso em: 30 jun. 2025.
- BOUÉRI, F. República Dominicana zera mortes por bebida adulterada. **Revista Oeste**, São Paulo, 13 out. 2025. Disponível em: <https://revistaoeste.com/mundo/republicadominicana-zera-mortes-por-bebida-adulterada/>. Acesso em: 30 dez. 2025.
- BOWLES, S. **The moral economy: why good incentives are no substitute for good citizens**. New Haven: Yale University Press, 2016.
- BRASIL. Agência Nacional de Vigilância Sanitária. **Resolução da Diretoria Colegiada – RDC nº 855, de 23 de abril de 2024**. Dispõe sobre a proibição da fabricação, importação, comercialização, distribuição, armazenamento, transporte e propaganda de dispositivos eletrônicos para fumar (DEF). Brasília, DF: ANVISA, 2024. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/resolucao-da-diretoria-colegiada-rdc-n-855-de-23-de-abril-de-2024-543210987>. Acesso em: 30 maio 2025.
- BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2025]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 31 jul. 2025.
- BRASIL. [Constituição (1988)]. **Emenda Constitucional nº 132, de 20 de dezembro de 2023**. Altera o Sistema Tributário Nacional e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2023. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/emenda-constitucionaln-132-516295701>. Acesso em: 31 jul. 2025.

BRASIL. Instituto Nacional de Câncer José Alencar Gomes da Silva. **Reforma tributária e a importância do Imposto Seletivo sobre produtos de tabaco para reduzir o tabagismo, doenças e mortes tabaco-relacionadas**. Rio de Janeiro: INCA, 2020. Disponível em: https://ninho.inca.gov.br/jspui/bitstream/123456789/7207/1/conicq_e_reforma_tributaria_parceiros.pdf. Acesso em: 20 jun. 2025.

BRASIL. [Lei nº 7.488, de 11 de junho de 1986]. **Lei nº 7.488, de 11 de junho de 1986**. Dispõe sobre o controle do tabagismo e cria o Dia Nacional de Combate ao Fumo. Brasília, DF: Presidência da República, 1986. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19801988/17488.htm. Acesso em: 20 jun. 2025.

BRASIL. [Lei nº 9.294, de 15 de julho de 1996]. **Lei nº 9.294, de 15 de julho de 1996**. Dispõe sobre as restrições ao uso e à propaganda de produtos fumíferos, bebidas alcoólicas, medicamentos, terapias e defensivos agrícolas nos meios de comunicação de massa. Brasília, DF: Presidência da República, 1996. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19294.htm. Acesso em: 10 mar. 2025.

BRASIL. [Lei nº 10.167, de 27 de dezembro de 2000]. **Lei nº 10.167, de 27 de dezembro de 2000**. Altera dispositivos das Leis 9.294, de 15 de julho de 1996, 9.782, de 26 de janeiro de 1999, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2000. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/110167.htm. Acesso em: 12 jun. 2025.

BRASIL. [Lei Complementar nº 214, de 4 de janeiro de 2025]. **Lei Complementar nº 214, de 4 de janeiro de 2025**. Regulamenta dispositivos da Emenda Constitucional nº 132, de 20 de dezembro de 2023, que trata da reforma do sistema tributário nacional. Brasília, DF: Presidência da República, 2025. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/lei-complementar-n-214517829002>. Acesso em: 31 jul. 2025.

BRASIL. [Lei Complementar nº 227, de 13 de janeiro de 2026]. **Lei Complementar nº 227, de 13 de janeiro de 2026**. Institui o Comitê Gestor do Imposto sobre Bens e Serviços (CGIBS), dispõe sobre o processo administrativo tributário do Imposto sobre Bens e Serviços (IBS), altera e revoga dispositivos de legislações correlatas. Brasília, DF: Presidência da República, 2026. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp227.htm. Acesso em: 18 fev. 2026.

BRASIL. **Projeto de Lei Complementar nº 29, de 2024**. Dispõe sobre a regulamentação do Imposto Seletivo previsto no art. 153, VIII, da Constituição Federal de 1988. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2024. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2404483&filename=AvuIso+PLP+29/2024. Acesso em: 10 jul. 2025.

CARRAZZA, R. A. **Curso de direito constitucional tributário**. 35. ed. rev., ampl. e atual. Salvador: JusPodivm, 2024.

CHALOUPKA, F.; DROPE, J.; SIU, E. et al. **Tobacconomics cigarette tax scorecard, 2nd ed.**: scoring component policy note – tax structure. Chicago: Institute for Health Research and Policy, University of Illinois Chicago, 2021.

CHALOUPKA, F. J.; KAISER, K.; YANG, B. The economics of tobacco taxation. **Tobacco Control**, London, v. 31, supl. 2, 2022.

CIRNE, M. B.; SILVA, M. D. de M. Responsabilidade civil ambiental do Estado por omissão e o princípio do poluidor-pagador. **Revista do Direito Público**, Londrina, v. 16, n. 2, 2021.

CONSUMO de álcool adulterado na República Dominicana mata 109 pessoas em 3 semanas. EFE. **UOL Economia**, São Paulo, 24 abr. 2020. Disponível em:

<https://economia.uol.com.br/noticias/efe/2020/04/24/consumo-de-alcool-adulterado-narepublica-dominicana-mata-109-pessoas-em-3-semanas.htm>. Acesso em: 30 dez. 2025.

DIVINO, J. A. et al. Effects of the illicit market on the price elasticity of cigarette consumption in Brazil. **Tobacco Control**, London, v. 33, supl. 2, 2024.

FILBY, S.; VAN WALBEEK, C.; PAN, L. Cigarette excise tax structure and cigarette prices in nine sub-Saharan African countries: evidence from the Global Adult Tobacco Survey. **Research Brief**, Cape Town: REEP/WHO FCTC, 2024.

FOLLONI, A. **Ciência do direito tributário no Brasil**. São Paulo: Saraiva, 2013.

FOLLONI, A. Competência tributária do Imposto Seletivo: o texto e seus contextos. **Revista Direito Tributário Atual**, São Paulo, v. 57, 2024.

FREITAS-LEMOS, R. et al. Estimating the impact of tobacco parity and harm reduction tax proposals using the experimental tobacco marketplace. **International Journal of Environmental Research and Public Health**, Basel, v. 18, n. 15, p. 7835, 2021.

GALLASSI, A. D.; NAKANO, E. Y. Consequences of alcohol abuse/dependence in Brazil: disability-adjusted life years (DALY). **Nucleus**, Ituverava, v. 13, n. 2, 2016.

GOUVÊA, M. de F. **A extrafiscalidade no direito tributário**. Belo Horizonte: Del Rey, 2006.

HACK, É.; FERRAZ, R. O princípio da capacidade contributiva e a tributação ambientalmente orientada. **Revista Direito Tributário Atual**, São Paulo, n. 21, p. 211-232, 2007.

KAMENICA, E. Behavioral economics and psychology of incentives. **Annual Review of Economics**, Palo Alto, v. 4, n. 1, 2012.

KARIM, S. et al. Stakeholder arguments during the adoption of a sugar-sweetened beverage tax in South Africa and their influence: a content analysis. **Global Health Action**, Umeå, v. 16, n. 1, 2023.

KÖHLER, M. A. A hiper tributação dos pobres no Brasil: um mito influente. **Textos para Discussão do Senado**, Brasília, DF, n. 328, 2024.

KRUGER, P. et al. An analysis of the adoption and implementation of a sugar-sweetened beverage tax in South Africa: a multiple streams approach. **Health Systems Reform**, Philadelphia, v. 7, n. 1, p. e1969721, 2021.

LIBERMAN, M.; HALL, R. **Microeconomia: princípios e aplicações**. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2003.

MELLO, E. R. de. **Direito fundamental a uma tributação justa**. São Paulo: Atlas, 2013.

MIRANDA, M. S. et al. Extrafiscalidade tributária e suas interferências no domínio econômico. **Revista Ciências Administrativas**, Fortaleza, v. 29, 2023.

- NG, C. S. et al. Impact of alcohol taxes on violence in Hong Kong: a population-based interrupted time series analysis. **Journal of Epidemiology and Community Health**, London, v. 77, n. 6, 2023.
- PARAJE, G. et al. Taxation of harmful products, including tobacco, alcohol and sugar-sweetened beverages, and related topics. *In*: WORLD BANK. **Unlocking the power of healthy longevity: compendium of research for the healthy longevity initiative**. Washington, DC: World Bank, 2024. p. 186-213.
- PAPP, A.; OREMUS, K. L. Plastic bag bans and fees reduce harmful bag litter on shorelines. **Science**, Washington, DC, v. 388, n. 6753, p. eadp9274, 2025.
- PIGOU, A. C. **The economics of welfare**. London: Macmillan, 1920.
- POTTINGER, A. S. et al. Pathways to reduce global plastic waste mismanagement and greenhouse gas emissions by 2050. **Science**, Washington, DC, v. 386, n. 6726, 2024.
- SANDOVAL, R. C.; BELAUSTEGUIGOITIA, I.; HENNIS, A. The case of tobacco taxation: where we are and to how accelerate its use for public health. **Revista Panamericana de Salud Pública**, Washington, DC, v. 40, p. 202-208, 2016.
- SANTOS, J. C. dos. **A extrafiscalidade ambiental como incentivo à promoção do ICMS ecológico no estado de Goiás**. Brasília, DF: IDP, 2022.
- SATZ, D. **Why some things should not be for sale: the moral limits of markets**. New York: Oxford University Press, 2010.
- SCHOUERI, L. E. **Direito tributário**. São Paulo: Saraiva, 2012.
- SEGUNDO, H. de B. M. Ciência do direito tributário, economia comportamental e extrafiscalidade. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, Brasília, DF, v. 8, n. 2, 2018.
- SPENCER, G. et al. Equity implications of tobacco taxation: results from WHO FCTC investment cases. **Tobacco Control**, London, v. 33, supl. 1, p. s27-s33, 2024.
- SUNSTEIN, C. **Why nudge?: the politics of libertarian paternalism**. New Haven: Yale University Press, 2014.
- VARIAN, H. R. **Microeconomia: conceitos básicos**. Tradução: Maria José Cyhlar Monteiro e Ricardo Doninelli. 5. reimpr. Rio de Janeiro: Elsevier, 2006.
- WORLD HEALTH ORGANIZATION. **Framework convention on tobacco control**. Geneva: WHO, 2003. Disponível em: <http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/42811/1/9241591013.pdf>. Acesso em: 16 set. 2025.
- WORLD HEALTH ORGANIZATION. **Guidelines for implementation of article 6**. Geneva: WHO, [2017]. Disponível em: <https://fctc.who.int>. Acesso em: 16 set. 2025.