

IX ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS II

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria - CONPEDI

Presidente - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Napolini - FMU - São Paulo

Diretor Executivo - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC - Santa Catarina

Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa - Pará

Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG - Goiás

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos - Rio Grande do Sul

Vice-presidente Sudeste - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio - Rio de Janeiro

Vice-presidente Nordeste - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP - Pernambuco

Representante Discente: Prof. Dr. Abner da Silva Jaques - UPM/UNIGRAN - Mato Grosso do Sul

Conselho Fiscal:

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - SKEMA/ESDHC/UFMG - Minas Gerais

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UFERSA - Rio Grande do Norte

Prof. Dr. Fernando Passos - UNIARA - São Paulo

Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP - São Paulo

Secretarias

Relações Institucionais:

Prof. Dra. Claudia Maria Barbosa - PUCPR - Paraná

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA - Bahia

Profa. Dra. Daniela Marques de Moraes - UNB - Distrito Federal

Comunicação:

Prof. Dr. Robison Tramontina - UNOESC - Santa Catarina

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe

Relações Internacionais para o Continente Americano:

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto - UPM - São Paulo

Relações Internacionais para os demais Continentes:

Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR - Ceará

Profa. Dra. Sandra Regina Martini - UNIRITTER / UFRGS - Rio Grande do Sul

Profa. Dra. Maria Claudia da Silva Antunes de Souza - UNIVALI - Santa Catarina

Educação Jurídica

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba - PR

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP - SP

Profa. Dra. Livia Gaigher Bosio Campello - UFMS - MS

Eventos:

Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - FDF - São Paulo

Profa. Dra. Norma Sueli Padilha - UFSC - Santa Catarina

Prof. Dr. Juraci Mourão Lopes Filho - UNICHRISTUS - Ceará

Comissão Especial

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UFRJ - RJ

Profa. Dra. Maria Creusa De Araújo Borges - UFPB - PB

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta - Fumec - MG

Prof. Dr. Rogério Borba - UNIFACVEST - SC

D597

Direitos sociais e políticas públicas II [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Janaína Machado Sturza; Cezar Cardoso de Souza Neto; Fabio Fernandes Neves Benfatti – Florianópolis: CONPEDI, 2026.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5274-578-1

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: Constituição, Processo e Justiça Social: o papel da jurisdição constitucional na efetivação de direitos

2. Direitos sociais. 3. Políticas públicas. IX Encontro Virtual do CONPEDI (2: 2026: Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



Conselho Nacional de Pesquisa
e Pós-Graduação em Direito Florianópolis
Santa Catarina – Brasil
www.conpedi.org.br

IX ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS II

Apresentação

O Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-graduação em Direito — CONPEDI realizou o IX Encontro Virtual do CONPEDI, que aconteceu de 22 a 26 de junho de 2026, em formato integralmente on-line, com o tema “Constituição, Processo e Justiça Social: o papel da jurisdição constitucional na efetivação de direitos”.

A realização de mais uma edição virtual reafirma o compromisso do CONPEDI com a promoção do conhecimento jurídico acessível, democrático e plural, fortalecendo a integração da comunidade acadêmica nacional e ampliando os espaços de apresentação e debate da produção científica em Direito.

Nesta edição, o evento propõe uma reflexão sobre os desafios contemporâneos da jurisdição constitucional na efetivação de direitos, especialmente diante das demandas sociais, institucionais e democráticas que atravessam o cenário jurídico brasileiro, no GT DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS II, teve a apresentação dos seguintes artigos:

1 - ECA DIGITAL E EFETIVIDADE DOS DIREITOS SOCIAIS: ANÁLISE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE PROTEÇÃO INFANTOJUVENIL NO AMBIENTE VIRTUAL BRASILEIRO – de Rodrigo Murad Vitoriano, presente artigo analisa a efetividade dos direitos sociais de crianças e adolescentes no ambiente digital brasileiro, à luz do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) e das inovações introduzidas pela Lei nº 15.211/2025, denominada “ECA Digital”. Considerando a centralidade das tecnologias digitais na vida infantojuvenil, o estudo problematiza a capacidade das políticas públicas existentes em assegurar a proteção integral desse grupo em contextos virtuais.

3 - O RECONHECIMENTO DA IAG COMO PRECURSORA DE SUCESSIVAS DISRUPÇÕES TECNOLÓGICAS COMO CONDIÇÃO PARA UMA POLÍTICA PÚBLICA EFETIVA PARA A ADMINISTRAÇÃO DA JUSTIÇA E PRESERVAÇÃO DA ESPÉCIE HUMANA de Maria Rafaela Junqueira Bruno Rodrigues , Cezar Cardoso de Souza Neto , José Sérgio Saraiva, demonstrar que a Inteligência Artificial Generativa, embora seja uma evolução da tecnologia Inteligência Artificial, sendo somente considerada como mais uma de suas “ondas” é a precursora de uma grande mudança para a sociedade, que necessita ser pensada de forma mais profunda, ante as sucessivas disrupções tecnológicas que certamente não deixarão de acontecer, de forma constante.

4 - MÉTODO ABA E TRANSTORNO DO ESPECTRO AUTISTA: INSUFICIÊNCIA QUALITATIVA DA OFERTA PÚBLICA E OMISSÃO ESTRUTURAL COMO PARÂMETROS DE EXIGIBILIDADE JUDICIAL de Rafael da Silva Melo Glatzl , Keylla dos Anjos Melo Glatzl, tem por tema a recusa estatal ao fornecimento do método ABA (Applied Behavior Analysis) a crianças com Transtorno do Espectro Autista (TEA) no âmbito do Sistema Único de Saúde e a exigibilidade judicial dessa prestação. A hipótese é a de que tal recusa, quando ausente oferta pública equivalente em frequência, intensidade e especialização, configura violação do dever constitucional de proibição de proteção deficiente e não constitui exercício legítimo de discricionariedade administrativa.

5 - A EVOLUÇÃO HUMANITÁRIA DA PRESENÇA DA PESSOA COM DEFICIÊNCIA NA SOCIEDADE, de Maria Vitória De Araújo Lopes Luz , Glaucia Maria de Araújo Ribeiro analisa a evolução humanitária e jurídica da pessoa com deficiência na sociedade brasileira, perscrutando as transformações históricas e axiológicas que fundamentam essa trajetória. Partindo de uma retrospectiva que remonta ao período colonial, marcado pela invisibilidade e pela exclusão segregacionista, a pesquisa investiga a transição do modelo médico-assistencialista para o paradigma social e de direitos humanos.

7 - O SISTEMA ÚNICO DE SEGURANÇA PÚBLICA (SUSP) E O ENFRENTAMENTO DA VIOLÊNCIA CONTRA A MULHER NO BRASIL, de Silvio Carlos Leite Mesquita , Nena Mendes Castro Buceles , Fabiano Ferreira de Aragão, analisa a atuação do Sistema Único de Segurança Pública (SUSP) no enfrentamento da violência contra a mulher no Brasil, considerando a violência de gênero como fenômeno multifacetado e estrutural associado às desigualdades históricas de poder entre homens e mulheres. O estudo tem como objetivo compreender de que maneira as políticas públicas de segurança pública vêm sendo desenvolvidas para prevenir, combater e reduzir a violência contra a mulher, especialmente a partir da implementação do SUSP e da integração institucional entre os órgãos de segurança pública e defesa social.

8 - O INVISÍVEL EXÍLIO URBANO: COERÇÃO TERRITORIAL POR FACÇÕES E O DIREITO À CIDADE NO BRASIL de Marcus Euler Rodrigues Barrocas , Jáder Rocha Pereira dos Santos , Samy Chagas Brasiliense Canuto, o deslocamento interno urbano provocado por coerção territorial exercida por facções criminosas, com o objetivo de verificar sua caracterização jurídica como modalidade contemporânea de deslocamento forçado e identificar os deveres de proteção devidos pelo Estado brasileiro. Parte-se da hipótese de que a eliminação da "alternativa razoável de permanência" por grupos armados não estatais converte mudanças residenciais intraurbanas em deslocamentos compulsórios, exigindo um tratamento que extrapole a esfera penal.

9 - Inclusão Digital como Política de Reintegração Social de Egressos do Sistema Penal, de Henrique Bassi Da Silva, a exclusão social e a alta reincidência de egressos do sistema penal brasileiro, agravadas pela ausência de políticas eficazes de inclusão no contexto da sociedade da informação. A ineficácia da pena privativa de liberdade em cumprir seu papel ressocializador impõe a busca por novos vetores de reintegração.

10 - ESTADO, FAVELA E NECROPOLÍTICA: POLÍTICAS DE SEGURANÇA PÚBLICA E SELETIVIDADE ESTATAL NO BRASIL CONTEMPORÂNEO, de Rubia Spirandelli

11 - Educação como base para o Acesso à Justiça: Uma Análise da Eficácia dos Direitos Sociais sob a Ótica do Direito Educacional, de Daniel Alexandre Pinto de Paiva , Rafael Oliveira Lourenço da Silva , Thiago Affonso De Araujo Costa, a relação de interdependência entre o direito social à educação e o acesso à justiça à luz da Constituição Federal de 1988. Diante do abismo entre a normatividade constitucional e a realidade material brasileira, investiga-se como o déficit educacional atua como o principal entrave cognitivo à efetivação dos direitos fundamentais. A pesquisa adota o método dedutivo com abordagem qualitativa, amparada em revisão bibliográfica, documental e na análise de dados estatísticos secundários do IBGE, INEP e PISA.

12 - A ORFANDADE POR FEMINICÍDIO NO BRASIL E O ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO: LACUNAS NA PROTEÇÃO MEDIANTE POLÍTICAS PÚBLICAS de Karini Luana Santos Pavelquesi , Liana Raimundo De Lima Lourenço, analisa o cenário do Estado Democrático de Direito brasileiro, sob a perspectiva da dignidade da pessoa humana quanto à proteção de órfãos do feminicídio, especialmente, ocorrido no âmbito intrafamiliar. Trata-se de pesquisa de abordagem qualitativa, de natureza exploratória e descritiva, desenvolvida por meio de pesquisa bibliográfica e documental. Investiga-se a problemática da ausência de dados e informações, o que evidencia a invisibilidade estatística sobre as crianças e adolescentes vítimas secundárias do crime letal de gênero.

13 - JUSTIÇA BIVALENTE E SEGURIDADE SOCIAL TRANSGÊNERO NO BRASIL SOB A ÓTICA DA REDISTRIBUIÇÃO E DO RECONHECIMENTO de José Antonio de Faria Martos , Laura Samira Assis Jorge Martos , Silvio Marques Garcia, a seguridade social transgênero no Brasil a partir da teoria da justiça bivalente desenvolvida por Nancy Fraser, especialmente em sua crítica ao deslocamento das lutas sociais da redistribuição econômica para o reconhecimento cultural. A expressão seguridade social transgênero é empregada como categoria jurídico-analítica destinada a evidenciar a necessidade de leitura integrada da saúde, da previdência social e da assistência social à luz da identidade de gênero, da igualdade material e da vedação de proteção insuficiente.

digitais permanece marcado por profundas desigualdades socioeconômicas, educacionais e regionais, atingindo principalmente grupos socialmente vulneráveis. Nesse contexto, o estudo investiga de que forma a ausência de inclusão digital compromete o exercício da cidadania e limita a efetividade das garantias constitucionais previstas na Constituição Federal de 1988.

15 - O RECONHECIMENTO DA IAG COMO PRECURSORA DE SUCESSIVAS DISRUPÇÕES TECNOLÓGICAS COMO CONDIÇÃO PARA UMA POLÍTICA PÚBLICA EFETIVA PARA A ADMINISTRAÇÃO DA JUSTIÇA E PRESERVAÇÃO DA ESPÉCIE HUMANA; de Maria Rafaela Junqueira Bruno Rodrigues , Cezar Cardoso de Souza Neto , José Sérgio Saraiva, demonstrar que a Inteligência Artificial Generativa, embora seja uma evolução da tecnologia Inteligência Artificial, sendo somente considerada como mais uma de suas “ondas” é a precursora de uma grande mudança para a sociedade, que necessita ser pensada de forma mais profunda, ante as sucessivas disrupções tecnológicas que certamente não deixarão de acontecer, de forma constante. No que diz respeito à administração da Justiça, pois, toda mudança afeta os ser humano em seus Direitos e na sua dignidade enquanto sujeito de direitos, demanda políticas públicas efetivas de proteção, o que justificou o trabalho realizado.

16 - A FUNÇÃO JURÍDICA DAS COMISSÕES DE HETEROIDENTIFICAÇÃO COMO GARANTIA DA POLÍTICA PÚBLICA DE COTAS NO ENSINO SUPERIOR: ENTRE A DISCRICIONARIEDADE E O DEVIDO PROCESSO LEGAL; de Edna Raquel Rodrigues Santos Hogemann , Matheus Novais da Silva, a função jurídica das comissões de heteroidentificação no âmbito das políticas públicas de cotas raciais no ensino superior brasileiro, com enfoque na tensão entre discricionariedade administrativa e observância do devido processo legal. O problema central consiste em compreender em que medida tais comissões atuam como instrumentos legítimos de concretização da igualdade material sem violar garantias fundamentais. Parte-se da hipótese de que as comissões de heteroidentificação são juridicamente válidas e necessárias para assegurar a efetividade da política de cotas, desde que observem critérios objetivos, transparência e garantias

Cezar Cardoso de Souza Neto

Fabio Fernandes Neves Benfatti

Janaína Machado Sturza

IMPOSTO SELETIVO SOBRE BEBIDAS AÇUCARADAS: ENTRE A PROMESSA EXTRAFISCAL E O DESVIRTUAMENTO NA REGULAMENTAÇÃO LEGAL

SELECTIVE TAX ON SUGARY DRINKS: BETWEEN THE EXTRAFISCAL PROMISE AND THE DISTORTION IN LEGAL REGULATION

Mariana Arantes Sisterolli ¹

Leonardo Buisa Freitas ²

Resumo

Este artigo examina o imposto seletivo sobre bebidas açucaradas, instituído pela Reforma Tributária de 2023 e regulamentado pela Lei Complementar nº 214/2025, sob a ótica de sua finalidade extrafiscal. Embora a Emenda Constitucional nº 132/2023 tenha atribuído ao tributo a função de proteger a saúde pública, a regulamentação legal revela um afastamento desses objetivos, privilegiando a arrecadação em detrimento da promoção de políticas de saúde. A ausência de vinculação da receita a programas específicos e de mecanismos de avaliação contínua evidencia um desvirtuamento da finalidade constitucional. O artigo sustenta que, sem ajustes institucionais, o imposto corre o risco de se tornar apenas mais uma fonte de receita, em vez de um instrumento efetivo de política pública voltado à redução do consumo de bebidas açucaradas e à mitigação da obesidade. Para tanto, são analisados os fundamentos constitucionais da extrafiscalidade, o desenho normativo do imposto e os desafios relacionados à sua efetividade. A pesquisa demonstra que a hipótese de incidência restrita, a indefinição das alíquotas e a ausência de indicadores de monitoramento comprometem a legitimidade do tributo. Conclui-se que, para que o IS cumpra sua função extrafiscal, é indispensável integrá-lo às estratégias multissetoriais já existentes e adotar políticas complementares, como desoneração de alimentos saudáveis e campanhas educativas. Somente assim o imposto poderá se consolidar como instrumento legítimo de promoção da saúde pública.

Palavras-chave: Bebidas açucaradas, Extrafiscalidade, Imposto seletivo, Reforma tributária, Saúde pública

favoring revenue collection over the promotion of health policies. The absence of earmarking revenue for specific programs and of continuous evaluation mechanisms highlights a distortion of the constitutional purpose. The article argues that, without institutional adjustments, the tax risks becoming merely another source of revenue rather than an effective public policy instrument aimed at reducing the consumption of sugary drinks and mitigating obesity. To support this argument, the study analyzes the constitutional foundations of extrafiscality, the normative design of the tax, and the institutional challenges that compromise its effectiveness. The findings indicate that the restricted scope of incidence, the lack of defined tax rates, and the absence of monitoring indicators undermine the legitimacy of the tax. It concludes that, for the Selective Tax to fulfill its extrafiscal role, it must be integrated into existing multisectoral strategies and accompanied by complementary policies, such as tax relief for healthy foods and educational campaigns. Only through such measures can the tax consolidate itself as a legitimate instrument for promoting public health.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Sugary drinks, Extrafiscality, Selective tax, Tax reform, Public health

1 INTRODUÇÃO

A Reforma Tributária Brasileira de 2023 foi aprovada, com objetivos de simplificar o atual sistema tributário, tornar mais justa a arrecadação, bem como fomentar a proteção da saúde e do meio ambiente¹. Em prol dos últimos objetivos, foi criado o imposto seletivo (IS), que irá incidir sobre a “produção, extração, comercialização ou importação de bens e serviços prejudiciais à saúde ou ao meio ambiente”.

O IS é divulgado politicamente como um tributo voltado a desestimular o consumo dos bens e serviços por ele atingidos, através do aumento na carga tributária². Não obstante a extrafiscalidade não seja novidade no nosso sistema jurídico-tributário, a oneração das bebidas açucaradas³ é medida nova no ordenamento jurídico.

A busca pela redução do consumo das bebidas açucaradas foi incluída na agenda mundial, diante da recomendação da Organização Mundial de Saúde (OMS), conforme o seu Plano de Ação Mundial de 2013, prorrogado até 2030. Sugere a OMS a tributação de bebidas açucaradas como parte de políticas fiscais abrangentes para promover dietas saudáveis, alertando que a política demandará ações multisetoriais e capacidade regulatória (OMS, 2017, pp. 11 e 12)

No Brasil, as recomendações da OMS foram internalizadas ao ordenamento jurídico, diante do aumento dos casos de obesidade e de doenças correlatas, o que não só implica na qualidade de vida populacional. É nesse sentido a exposição de motivos no Projeto de Lei nº 68/2024 (PLP nº 68/2024), pelo Ministro da Fazenda do Brasil Fernando Haddad, segundo o qual:

Há consistentes evidências de que o consumo de bebidas açucaradas prejudica a saúde e aumenta as chances de obesidade e diabetes em diversos estudos realizados pela Organização Mundial da Saúde – OMS. E a tributação foi considerada pela OMS como um dos principais instrumentos para conter a demanda deste tipo de produto. Neste sentido, segundo a OMS, oitenta e três países membros da organização já tributam bebidas açucaradas, principalmente refrigerantes. (BRASIL, 2024, p. 351)

¹ No site da Receita Federal é possível verificar a inclusão desses objetivos na Emenda Constitucional nº 132/2023, através do link: https://www.gov.br/fazenda/pt-br/acesso-a-informacao/acoes-e-programas/reforma-tributaria/regulamentacao-da-reforma-tributaria/lei-geral-do-ibs-da-cbs-e-do-imposto-seletivo/apresentacoes/2024-05-08_regulamentacao-da-reforma-tributaria_resumida.pdf

² Sobre o tema, o comunicado oficial da Secretaria de Comunicação Social do Governo Federal destaca que o objetivo do IS é reduzir o consumo de bebidas açucaradas (BRASIL, 2023).

³ As bebidas açucaradas foram listadas no Anexo XVII da LC nº 214/2025 como as de Nomenclatura Comum do Mercosul (NCM) nº 2202.10.00: “Águas, incluindo as águas minerais e as águas gaseificadas, adicionadas de açúcar ou de outros edulcorantes ou aromatizadas” (BRASIL, 2024).

Entretanto, a regulamentação do IS pela Lei Complementar nº 214/2025 revela um distanciamento dos objetivos constitucionais. O desenho normativo privilegia aspectos arrecadatórios, sem assegurar que os recursos sejam destinados a políticas de saúde ou educação alimentar. Além disso, não foram previstos mecanismos de avaliação contínua nem políticas complementares capazes de potencializar os efeitos da tributação. Esse cenário levanta a crítica de que o imposto, em sua forma atual, corre o risco de se desvirtuar da finalidade extrafiscal que justificou sua criação, tornando-se apenas mais uma fonte de receita para a União.

O presente artigo busca analisar esse descompasso entre a promessa constitucional e a prática legislativa, discutindo os fundamentos jurídicos da extrafiscalidade, o desenho legal do imposto e os desafios institucionais que comprometem sua efetividade como política pública de saúde.

2 OBJETIVOS

A pesquisa tem como objetivo geral analisar o imposto seletivo sobre bebidas açucaradas sob a ótica da extrafiscalidade, verificando em que medida sua regulamentação legal se distancia da promessa constitucional de proteção à saúde pública. São objetivos específicos: *i.* verificar os fundamentos constitucionais da extrafiscalidade atribuída ao IS; *ii.* descrever o desenho normativo do imposto, com base nas leis complementares nº 214/2025 e 227/2026; *iii.* verificar os aspectos da regulamentação legal que geram desvirtuamento da finalidade extrafiscal e os ajustes institucionais necessários.

3 METODOLOGIAS

A pesquisa adota abordagem qualitativa, por meio de revisão de literatura. Foram analisadas:

- i.* Fontes normativas: Constituição Federal de 1988, a Emenda Constitucional nº 132/2023 e as Leis Complementares nº 214/2025 e nº 227/2026;
- ii.* Documentos oficiais: exposição de motivos do PLP nº 68/2024 e relatórios técnicos do Governo Federal e da Receita Federal;
- iii.* Produção acadêmica nacional e internacional sobre tributação seletiva, extrafiscalidade e políticas de saúde pública;

- iv. Estudos empíricos e estatísticos sobre consumo de bebidas açucaradas, obesidade e doenças crônicas não transmissíveis, com destaque para pesquisas do IBGE e OMS.

4 A EXTRAFISCALIDADE COMO FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL

A extrafiscalidade é a utilização dos tributos não apenas como instrumentos de arrecadação, mas como mecanismos de interferência no domínio econômico ou social. Para ser considerado extrafiscal, o tributo deve ter uma predominância neste aspecto, já que os tributos regulatórios têm função de gerar receita, da mesma forma que os arrecadatórios também têm o condão de influenciar as decisões dos agentes econômicos (FREITAS, 2019, p. 169).

No caso do imposto seletivo, a Constituição Federal de 1988, ao prever sua instituição, atribuiu-lhe a função de proteger bens jurídicos relevantes, como a saúde e o meio ambiente. Trata-se, portanto, de um tributo cuja legitimidade decorre de sua finalidade social, e não apenas da capacidade de gerar receita para o Estado.

A adoção da tributação como mecanismo de promoção de políticas de saúde e de arrecadação de recursos alinha-se aos objetivos constitucionais de assegurar o bem-estar social. No contexto pós-pandemia, intensificou-se a preocupação não apenas com o controle do gasto público, mas também com o incremento da arrecadação, em especial pela redução de benefícios fiscais e pela busca de maior eficiência na aplicação dos recursos (PISCITELLI, 2023, p. 8). Nesse cenário, o Direito Tributário assume papel essencial ao direcionar o gasto público de forma eficiente, sem perder de vista sua finalidade maior: a promoção da saúde e da qualidade de vida da população.

É nesse ambiente que se insere o imposto seletivo, concebido como instrumento de política fiscal destinado à tributação de bens associados ao aumento da obesidade e ao desenvolvimento de doenças crônicas, cuja incidência gera elevados custos sociais e econômicos.

Em 2020, esse hábito foi responsável por mais de 2,9 milhões de casos de doenças crônicas, incluindo diabetes tipo 2, doenças cardiovasculares, cânceres e problemas renais, além de 12.942 mortes e 362 mil anos de vida ajustados por incapacidade perdidos. Entre crianças e adolescentes, cerca de 11% dos casos de sobrepeso e obesidade foram atribuídos às bebidas açucaradas, enquanto entre adultos esse percentual foi de 2,7%. Os custos diretos para o sistema

de saúde ultrapassaram USD 3 bilhões por ano, sendo o diabetes tipo 2 o maior responsável por gastos e mortes (PERELLI et al., 2023, p. 5-7)⁴.

Esses resultados evidenciam que o consumo de bebidas açucaradas é um fator de risco significativo para doenças não transmissíveis e gera uma carga econômica elevada, reforçando a necessidade urgente de políticas públicas como aumento de impostos, rotulagem de advertência e reformulação dos produtos para reduzir o consumo e seus impactos.

A Constituição de 1988 consagra o direito à saúde como direito fundamental (art. 6º e art. 196), impondo ao Estado o dever de formular políticas públicas voltadas à sua promoção. Nesse contexto, a tributação de produtos nocivos à saúde, como bebidas açucaradas, encontra respaldo constitucional. O tributo deveria ser desenhado para desestimular o consumo desses bens, em consonância com a função extrafiscal.

A criação do imposto seletivo sobre bebidas açucaradas foi divulgada como medida inovadora, alinhada às recomendações da Organização Mundial da Saúde, que defende a tributação como instrumento eficaz para reduzir o consumo desses produtos. A expectativa constitucional e política era de que o tributo funcionasse como indutor de hábitos alimentares mais saudáveis, contribuindo para a redução da obesidade e de doenças crônicas não transmissíveis, conforme a já mencionada exposição de motivos no PLP nº 68/2024. No entanto, apesar dessa base constitucional sólida, a regulamentação legal do IS não assegura que sua finalidade extrafiscal seja cumprida.

5 O DESENHO LEGAL DO IMPOSTO SELETIVO: entre promessas constitucionais e práticas legislativas distantes

Em que pese as promessas constitucionais de implementar um imposto como instrumento de política pública, a regulamentação legal do IS tem tomado novos rumos, priorizando aspectos técnicos e arrecadatórios, sem assegurar mecanismos que garantam a

⁴ Os pesquisadores chegaram a essa conclusão aplicando um modelo de avaliação de risco comparativo em três etapas. Primeiro, calcularam os efeitos diretos do consumo de bebidas açucaradas sobre o índice de massa corporal (IMC), diabetes tipo 2 e doenças cardiovasculares. Em seguida, estimaram como o aumento do IMC influencia a ocorrência de outras doenças crônicas, como câncer, doenças renais, osteoartrite e asma. Por fim, usaram o conceito de fração atribuível populacional (PAF), que mede quanto da carga de doenças poderia ser evitada em um cenário sem consumo dessas bebidas, para quantificar casos, mortes, anos de vida perdidos por incapacidade (DALYs) e custos médicos. Os dados de consumo vieram da Pesquisa de Orçamentos Familiares (2017-2018), e os riscos relativos foram obtidos de estudos internacionais e do Institute for Health Metrics and Evaluation (IHME). Para estimar custos, aplicaram uma abordagem de microcustos baseada em diretrizes clínicas e consultas com especialistas, convertendo os valores para dólares de 2020. Além disso, realizaram análises de sensibilidade com simulações de Monte Carlo, para testar a robustez dos resultados diante de incertezas (PERELLI et al., 2023, p. 2-4).

função extrafiscal. Isso pode ser observado da própria hipótese de incidência do imposto, como de outras delimitações como a alíquota e a ausência de mecanismos de monitoramento e avaliação. Tais aspectos serão mais bem explorados a seguir.

5.1 Delimitação da hipótese de incidência e lacunas na tributação de produtos relacionados ao sobrepeso e à obesidade

O imposto seletivo foi introduzido pela Emenda Constitucional nº 132/2023 (EC nº 132/2023) e regulamentado pela Lei Complementar nº 214/2025 (LC nº 214/2025). Além disso, algumas alterações foram introduzidas pela Lei Complementar nº 227/2026 (LC nº 227/2026).

A EC nº 132/2023 estabeleceu que o tributo deveria incidir sobre bens e serviços prejudiciais à saúde ou ao meio ambiente, com a finalidade de desestimular seu consumo. Além disso, foram definidas competências, estando o tributo a cargo da União. Por fim, também restou regulamentado que o IS: será cobrado apenas uma vez sobre o bem ou serviço; não integrará sua própria base de cálculo, mas comporá a base de cálculo de outros tributos como ICMS, ISS, IBS e contribuições sociais; poderá compartilhar fato gerador e base de cálculo com outros tributos; terá alíquotas definidas por lei ordinária, podendo ser específicas ou *ad valorem*; e, por fim, será cobrado a partir de 2027 (BRASIL, 2023).

Já a LC nº 214/2025 definiu, dentre outras relevantes regulamentações, os produtos e atividades prejudiciais à saúde, dentre eles os produtos fumígenos, bebidas alcoólicas, bebidas açucaradas e concursos de prognósticos e *fantasy sport* (BRASIL, 2025).

Entre os bens listados, embora bebidas alcoólicas e produtos fumígenos estejam associados a riscos relacionados à obesidade, a tributação que recai sobre esses itens possui objetivos de saúde distintos. Os cigarros, por exemplo, são tributados mais agressivamente desde antes da reforma tributária, por meio do IPI⁵ do PIS⁶, Cofins⁷ e do ICMS⁸, diante do número de óbitos e problemas de saúde com AVC, câncer de pulmão, boca, faringe, esôfago, estômago, pâncreas, rins, bexiga, colo do útero e laringe, pneumonia, doença pulmonar obstrutiva crônica (DOPC) e leucemia mieloide, bem como os custos para a saúde pública decorrentes destes problemas (PAES, 2017, p. 15-18). Já as bebidas alcólicas, os principais malefícios estão relacionados ao seu potencial carcinogênico, estando o seu consumo

⁵ Imposto sobre Produtos Industrializados

⁶ Programa de Integração Social.

⁷ Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social.

⁸ Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços.

relacionado ao risco de tumores malignos em boca, faringe, laringe, esôfago, fígado, intestino, mama e estômago, além de evidências limitadas para pulmão, pâncreas e pele (BRASIL, 2024, p. 1).

Dessa forma, pode-se afirmar que, no âmbito do imposto seletivo, as bebidas açucaradas foram consideradas com a finalidade específica de enfrentar os problemas relacionados à obesidade e o sobrepeso. As bebidas consideradas açucaradas, por sua vez, são aquelas listadas no anexo XVII da lei complementar, e são as de NCM⁹ nº 2202.10.00, quais sejam, águas, incluindo as águas minerais e as águas gaseificadas, adicionadas de açúcar ou de outros edulcorantes ou aromatizadas. Essa definição técnica, contudo, não contempla uma política mais ampla de combate à obesidade, o que demonstra uma ausência de estudo regulatório que embase a escolha dos produtos atingidos pelo imposto.

Entre adultos, a média semanal de consumo de bebidas adoçadas no Brasil é de 4,1 porções de 240 mL — o que equivale a quase um copo cheio (140 mL) por dia (LARA-CASTOR, L. *et al*, 2025, p. 556). Esse valor se aproxima também de outra mensuração com base na Pesquisa de Orçamentos Familiares (POF), realizada pelo IBGE nos períodos de 2008/2009 e 2017/2018, em que se entendeu que o consumo de bebidas adoçadas no Brasil é, em média 65 litros por pessoa/ano, ou seja, 178mL diários (DA SILVA *et al.*, 2024, p. 2). Tal consumo, entretanto, é reduzido se comparado à Colômbia, cujo consumo é de 600 mL diários (LARA-CASTOR, L. *et al*, 2025, p. 556).

Além disso, conforme estudo do IBGE¹⁰, a análise da dieta da população brasileira com dez anos ou mais de idade, segundo a classificação NOVA¹¹, revela que pouco mais da metade das calorias consumidas (53,4%) provém de alimentos in natura ou minimamente processados, como arroz, feijão, carnes e frutas. Ingredientes culinários processados, como óleos e açúcar, respondem por 15,6% das calorias, enquanto alimentos processados contribuem com 11,3%. Já os ultraprocessados, grupo que inclui refrigerantes, biscoitos, salgadinhos e embutidos, representam 19,7% das calorias totais da dieta (IBGE, 2020, p. 62).

Os alimentos ultraprocessados, conforme o conceito brasileiro desenvolvido pelo pesquisador Carlos Augusto Monteiro, com a sua equipe do Núcleo de Pesquisas Epidemiológicas em Nutrição e Saúde (NUPENS) da Universidade de São Paulo, é composta por alimentos industrializados, com a adição de açúcares, sódio, gorduras e produtos químicos,

⁹ Nomenclatura Comum do Mercosul.

¹⁰ Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

¹¹ “A classificação, denominada Nova, assume que a extensão e o propósito do processamento a que alimentos são submetidos determinam não apenas seu conteúdo em nutrientes, mas outros atributos com potencial de influenciar o risco de obesidade e de várias outras doenças relacionadas à alimentação” (NUPENS, s.d.).

bem como pobres em vitaminas, sais minerais e fibras (MONTEIRO *et al.*, 2010, p. 2041). Segundo o estudo publicado no *American Journal of Preventive Medicine*, cerca de 57 mil mortes prematuras por ano no Brasil estão ligadas ao consumo desses produtos, conforme pesquisa do mesmo grupo, em análise do consumo nacional de alimentos para 2017–2018 e dados demográficos e de mortalidade para 2019 (NILSON *et al.*, 2023, p. 1).

De volta à pesquisa do IBGE, dentro do grupo dos ultraprocessados, observa-se que os maiores contribuintes são margarina (2,8%), biscoitos salgados e salgadinhos (2,5%), pães industrializados (2,1%) e biscoitos doces (1,7%). O consumo de refrigerantes aparece com participação relativamente pequena, correspondendo a apenas 1,3% das calorias totais. Esse valor é inferior ao de outros ultraprocessados e também menor do que a contribuição do açúcar adicionado como ingrediente culinário processado, que sozinho representa 5,8% das calorias da dieta (IBGE, 2020, p. 62).

Esses resultados indicam que, embora os refrigerantes sejam frequentemente apontados como vilões da alimentação moderna, sua participação calórica na dieta brasileira não é tão expressiva quando comparada a outros produtos ultraprocessados e ao açúcar adicionado em preparações caseiras. É importante destacar que o impacto dos refrigerantes não deve ser subestimado, pois seu consumo está associado a riscos metabólicos e cardiovasculares, mas os dados sugerem que eles não são o principal fator isolado na determinação da obesidade.

Somado a isso, determinados produtos não foram contemplados, como os sucos e refrescos em pó, apesar dos reconhecidos prejuízos que podem ocasionar à saúde¹². Essa exclusão pode levar a um *efeito substituição* indesejado – nome dado ao fenômeno em que o aumento no preço de produtos específicos leva à troca desses por produtos similares e mais baratos (SAMUELSON; NORDHAUS, 2010, p. 84-100). Também não foram contemplados os produtos ultraprocessados, relacionados às já mencionadas 57 mil mortes prematuras anuais no Brasil e aos inúmeros casos de obesidade, consequência que se espera combater.

A hipótese de incidência é um fator sensível e de grande importância para se determinar os efeitos atingidos pela tributação de produtos nocivos. Em 2024, o Observatório Brasileiro do Sistema Tributário, projeto de pesquisa da Universidade Federal de Goiás – UFG em Parceria com o Sindifisco Nacional, divulgou Relatório Técnico sobre o imposto seletivo.

¹² O hábito de substituir água por sucos em pó sobrecarrega silenciosamente os rins e o fígado, já que essas bebidas concentram grandes quantidades de glicose, frutose e sódio. Esse excesso eleva rapidamente a glicemia, força o sistema renal a filtrar impurezas e aumenta o risco de cálculos renais e resistência à insulina. Além disso, o fígado sofre com a metabolização de corantes e conservantes, favorecendo inflamações crônicas. O consumo infantil é especialmente preocupante, pois está associado ao ganho de peso precoce e à obesidade infantil (CORREIO BRAZILIENSE, 2026).

Para realizar a pesquisa, foram selecionados trinta e um artigos publicados em periódicos de alto impacto e, a partir disso, foram tomadas conclusões sobre o sucesso ou fracasso da tributação seletiva, bem como recomendações para o seu aprimoramento.

Segundo o relatório, tributos seletivos podem sim influenciar os comportamentos dos consumidores, mas funcionam melhor quando o aspecto material da hipótese de incidência é amplo, evitando a substituição de um produto nocivo por outro. Assim, “o imposto seletivo é eficaz em reduzir o consumo dos produtos em que incide, mas não é efetivo se a política não considera os produtos nocivos à saúde em uma perspectiva abrangente” (OBSERVATÓRIO BRASILEIRO DO SISTEMA TRIBUTÁRIO, 2024, p. 15).

Da mesma forma, o estudo de Sisnowski et al. (2017, p. 8-16) mostra que a tributação gera efeitos promissores na redução do consumo, mas também aponta que taxas muito restritas ou aplicadas apenas a poucos produtos não têm alcance suficiente. Isto porque, os consumidores podem substituir por outros produtos igualmente calóricos ou compensar em ambientes não regulados. Logo, para ter impacto real, a tributação precisa ser abrangente, cobrindo uma gama maior de alimentos e bebidas não saudáveis, de modo a reduzir a possibilidade de substituição e aumentar a efetividade na melhoria da dieta.

Por essas razões, a hipótese de incidência do IS tal como está posta atualmente, se mostra restrita, o que pode gerar resultados pouco satisfatórios no aspecto amplo do que se pretende combater – obesidade, sobrepeso e doenças crônicas não transmissíveis. Ainda que já estabelecidos os produtos sobre os quais incidirá o imposto, esse rol não pode deixar de ser revisto periodicamente, para garantir melhora nas políticas de saúde. Além disso, é altamente recomendada a inclusão de produtos ultraprocessados na hipótese de incidência, o que deve ser feito com o devido estudo prévio de impacto, considerando os hábitos alimentares dos consumidores brasileiros.

Outro ponto também interessante acerca da hipótese de incidência é que, por um lado, foram tributadas as bebidas açucaradas. Por outro lado, o açúcar¹³ foi contemplado com a redução a zero da alíquota do IBS e da CBS¹⁴, o que pode se considerar contraditório, já que *i.* o consumo de açúcar no Brasil é de aproximadamente 80g diárias, duas vezes o recomendado pela OMS; e *ii.* o Brasil é o quarto maior país consumidor de açúcar do mundo, estando o seu

¹³ Considera-se o açúcar classificado nos códigos 1701.14.00 e 1701.99.00 da NCM (BRASIL, 2025).

¹⁴ Art. 125. Ficam reduzidas a zero as alíquotas do IBS e da CBS incidentes sobre as vendas de produtos destinados à alimentação humana relacionados no Anexo I desta Lei Complementar, com a especificação das respectivas classificações da NCM/SH, que compõem a Cesta Básica Nacional de Alimentos, criada nos termos do art. 8º da Emenda Constitucional nº 132, de 20 de dezembro de 2023 (BRASIL, 2025).

consumo relacionado ao ganho de peso, à obesidade, ao diabetes tipo 2, às doenças cardiovasculares e à cárie dentária (BRASIL, 2022).

Da mesma forma, sucos naturais preparados e comercializados em estabelecimentos varejistas também não estão sujeitos à tributação do IS, ainda que exista a possibilidade de adição de açúcar pelo próprio consumidor no momento da compra. Tal circunstância pode ser interpretada como uma ironia, além de representar um desafio prático intransponível para fins de fiscalização.

Logo, a hipótese de incidência do imposto seletivo, tal como regulamentada até o momento, traz o questionamento acerca do que estamos realmente querendo combater. Não se argumenta aqui que as bebidas açucaradas não têm custos expressivos sobre a saúde, pois foram devidamente fundamentados os seus prejuízos à saúde. Contudo, a política aparenta não agir em um aspecto amplo, o que poderá impactar diretamente na sua efetividade.

Esse ponto já tem sido observado pelos pesquisadores do País. Além do levantamento feito pelo Observatório Brasileiro do Sistema Tributário, já mencionado anteriormente, o professor José Maria Arruda de Andrade tem defendido que as políticas de taxação de bebidas açucaradas estão respondendo a apenas dois critérios: *i.* se a tributação gerou repasse no preço final para o consumidor; e *ii.* se houve redução do volume consumido dessas bebidas. Porém deixam de analisar aspectos relevantes como: *iii.* se houve a troca desses produtos por outros mais saudáveis; *iv.* se o custeio é direcionado às políticas públicas de enfrentamento do excesso de peso; *v.* se constatou-se a adoção de hábitos de vida e alimentação mais saudáveis; *vi.* se houve a redução do peso médio da população; e *vii.* se houve impacto positivo sobre o mercado, com base em variáveis como a arrecadação geral e a geração de renda e emprego (ANDRADE, 2024, p. 253; p. 323-324).

Essas perguntas são de grande relevância e precisam ser incorporadas à formulação da política tributária, sob pena de se instituir um imposto que, na prática, privilegie apenas a arrecadação e produza a falsa impressão de estar cumprindo sua função extrafiscal. Se tal cenário se concretizar, haverá um claro desvirtuamento dos objetivos constitucionais, cuja justificativa social não se concretiza na prática legislativa.

5.2 Ausência de mecanismos de monitoramento e avaliação

Considerando que o imposto pretende obter melhoras na saúde pública, é indispensável a definição de mecanismos de monitoramento e avaliação constantes, para mensurar os resultados obtidos.

O monitoramento consiste em acompanhar o cotidiano da execução da política pública (BONIFÁCIO; MOTTA, 2021 p. 344), enquanto a avaliação é um exame sistemático e objetivo de um projeto ou programa, que contemple seu desempenho, implementação e resultados, tendo em vista a determinação de sua eficiência, efetividade, impacto, sustentabilidade e relevância de seus objetivos (COSTA; CASTANHAR, 2003, p. 972).

Para se avaliar um programa, a literatura sugere a definição de indicadores e medidas de mensuração previamente à sua instituição, ressaltando que a escolha dessas medidas dependerá dos aspectos que se pretende privilegiar na análise (COSTA; CASTANHAR, 2003, p. 979). Essa definição deixou de ser feita antes da instituição do imposto seletivo, restando incerteza quanto a quais metas se pretende atingir e como isso será avaliado. Essa lacuna diminui a consistência da política, pois a ausência de um monitoramento e avaliação constantes impedem a análise dos resultados obtidos, bem como o redesenho da política caso os resultados não sejam satisfatórios.

No caso do imposto seletivo, também existe uma dificuldade inerente aos processos de monitoramento e avaliação, pois a obesidade e sobrepeso são problemas públicos complexos e multifatoriais, influenciado por fatores biológicos, genéticos, metabólicos, históricos, socioculturais e psicossociais, como a própria desnutrição e a globalização (WANDERLEY; FERREIRA, 2010, p. 187-191).

Por essa razão, para garantir efetividade ao imposto seletivo, serão necessárias ações integradas e políticas complementares, como exemplo a desoneração tributária de alimentos saudáveis, o acesso à informação, medidas de conscientização, sistemas de rotulagem com alertas, entre outros (FREITAS, 2021, p. 93-142).

Constata-se que, atualmente, o Governo Federal possui medidas multissetoriais para o combate ao sobrepeso e à obesidade, por meio da Estratégia Intersetorial de Prevenção da Obesidade, instituída pelo Decreto nº 12.680, de 20 de outubro de 2026. A estratégia parte da premissa de que a obesidade não é apenas uma questão individual, mas um fenômeno social e estrutural, determinado por sistemas alimentares hegemônicos, desigualdades socioeconômicas, raciais e territoriais, além de barreiras ambientais à prática de atividade física (BRASIL, 2025, p. 16-26).

Por meio de ações integradas, o Governo Federal estabeleceu metas que abrangem desde a alimentação saudável, como revisão da composição da cesta básica e restrição de ultraprocessados nas escolas, como também incentivos à atividade física nos locais de trabalho, apoio na infraestrutura urbana às ciclovias, revisão de normas da ANVISA sobre manipulação e rotulagem de alimentos, entre várias outras (BRASIL, 2025, p. 8-60).

Essas medidas estão orientadas por um plano operativo que também discorre sobre o monitoramento e avaliação dos resultados, com prazos claros, a fim de garantir adaptações necessárias e mensurar melhoras em decorrência das políticas.

Trata-se de iniciativa muito relevante, cuja estruturação é recente e segue boas práticas de implementação de políticas públicas e de avaliação. A inclusão do imposto seletivo no plano operativo da estratégia seria relevante para manter a sua avaliação integrada às demais políticas relacionadas.

Além disso, para avaliar o imposto, será importante responder às perguntas suscitadas por Andrade (2024, p. 323-324), para compreender de forma ampla o impacto sobre o mercado e hábitos de vida e alimentação da população. Orientando-se pelos eixos sugeridos pelo autor, será possível formular novas perguntas a serem respondidas, como se houve melhora no IMC da população, ou se foi constatada redução do peso médio da população, por exemplo.

A escolha de indicadores para avaliação é crucial, pois, quando bem empregados, são capazes de “enriquecer a interpretação empírica da realidade social e orientar de forma mais competente a análise, formulação e implementação de políticas sociais” (JANNUZI, 2022, p. 53). A escolha de indicadores simplórios pode levar à falsa impressão de que foram atingidos bons resultados no combate ao consumo de bebidas açucaradas, enquanto, paralelamente, os índices de obesidade e de DCNTs continuam a disparar.

Para fazer uma escolha bem-informada, Januzzi (2022, p. 56-57) orienta que o indicador deve:

- i. ter um grau de cobertura populacional adequado aos propósitos a que se presta;
- ii. ser sensível a políticas públicas implementadas;
- iii. ser específico a efeitos de programas setoriais;
- iv. ser inteligível para os agentes e públicos-alvo das políticas;
- v. ser atualizável periodicamente, a custos razoáveis;
- vi. ser amplamente desagregável em termos geográficos, sociodemográficos e socioeconômicos;
- vii. gozar de certa historicidade para possibilitar comparações no tempo (JANUZZI, 2022, p. 56-57).

Dessa forma, a complexidade multifatorial da obesidade exige que a tributação seja acompanhada de ações complementares e de instrumentos de mensuração capazes de aferir impactos reais sobre hábitos alimentares, índices de sobrepeso e indicadores de saúde da população.

A ausência de mecanismos claros de monitoramento e avaliação compromete a consistência e a efetividade do imposto seletivo sobre bebidas açucaradas. Sem indicadores previamente definidos e sem integração às políticas multissetoriais já existentes, o tributo corre

o risco de ser reduzido a mera fonte de arrecadação, sem cumprir sua finalidade extrafiscal de promoção da saúde pública.

5.3 Definição de alíquotas altas para garantir efetividade ao imposto

A definição das alíquotas do imposto seletivo sobre bebidas açucaradas permanece como uma etapa sensível para a efetividade da política tributária. Até o momento, os valores não foram estabelecidos, o que mantém em aberto um ponto central: é necessária uma definição clara e consistente das alíquotas, com base em evidências científicas.

Considerando que a tributação seletiva busca desestimular o consumo, por meio do repasse no preço final do produto, é necessário que as alíquotas sejam altas (OBSERVATÓRIO BRASILEIRO DO SISTEMA TRIBUTÁRIO, 2024, p. 11-12). Para Julião, Coelho e Silva (2024, p. 162), um imposto *ad valorem* de 20% sobre as bebidas açucaradas mostra-se eficaz para a redução da demanda dos produtos. Contudo, tal valor não pressupõe uma redução do peso corporal, já que a efetividade depende também de políticas informativas e educativas (JULIÃO; COELHO; SILVA, 2024, p. 179). Para Alvim e Maia (2023, p. 247), da mesma forma, as políticas fiscais com impostos sobre bebidas açucaradas são mais efetivas, desde que o aumento da carga tributária seja de 20% ou mais.

Apesar das recomendações consistentes da comunidade científica para a adoção de alíquotas mais elevadas, durante a tramitação do PLP nº 108/2024 foi apresentada emenda parlamentar propondo a fixação de um teto de 2% sobre produtos nocivos à saúde. Embora tal proposta tenha sido rejeitada pela Câmara dos Deputados (BRASIL, 2025), o episódio acendeu um alerta sobre os rumos do debate legislativo e gera preocupações quanto à possibilidade de que a alíquota definida não seja suficientemente elevada para conferir ao imposto seletivo o caráter de instrumento de política pública.

Essa tentativa também gerou forte reação das organizações não governamentais, que se posicionaram fortemente contra a iniciativa parlamentar. A ACT Promoção da Saúde, em especial, mobilizou campanhas em diferentes meios — redes sociais, rádio e jornais — e manteve diálogo direto com parlamentares, buscando impedir a fixação de um teto para as alíquotas do imposto (ACT PROMOÇÃO DA SAÚDE, 2025). Essa atuação evidencia a preocupação da sociedade civil organizada com o risco de enfraquecimento da função extrafiscal do tributo e reforça a necessidade de vigilância constante sobre o processo legislativo.

Diante desse cenário, observa-se que a definição das alíquotas do imposto seletivo sobre bebidas açucaradas permanece como um ponto sensível e decisivo para a efetividade da política. A literatura especializada e as recomendações da comunidade científica convergem para a necessidade de alíquotas suficientemente elevadas, capazes de impactar o preço final e desestimular o consumo. Dessa forma, permanece a preocupação de que, sem uma definição clara e consistente das alíquotas, o IS não alcance seu propósito constitucional e se reduza a mero instrumento arrecadatório, esvaziando sua legitimidade como instrumento de política pública de saúde.

5.4 Ausência de vinculação específica do produto arrecadado

Por fim, os valores arrecadados com o imposto seletivo no Brasil não serão revertidos em prol das políticas públicas de combate ao excesso de peso, pois a tributação instituída sob a forma de imposto não permite uma arrecadação vinculada a órgão, fundo ou despesa, nos termos do art. 167, IV da CF¹⁵.

O debate acerca da vinculação da receita já se encontra encerrado, uma vez que a forma constitucional do imposto foi definida e qualquer alteração exigiria emenda constitucional — hipótese distante do atual cenário político. Apesar disso, a escolha do legislador constituinte revela uma orientação predominantemente arrecadatória, em detrimento da função extrafiscal. Se houvesse previsão de destinação direta dos valores para políticas de saúde, seria possível sustentar um combate mais efetivo e direcionado aos custos sociais decorrentes do consumo de bebidas açucaradas.

Resultado diferente seria alcançado se o legislador tivesse optado por majorar a carga tributária sobre as bebidas açucaradas por meio da Contribuição sobre Bens e Serviços (CBS), cuja arrecadação é destinada à seguridade social, nos termos do art. 195, V da Constituição¹⁶. Nesse caso, haveria maior coerência entre a finalidade extrafiscal e a destinação dos recursos, permitindo que a tributação se convertesse em instrumento efetivo de

¹⁵ Art. 167. São vedados: (...) IV - a vinculação de receita de impostos a órgão, fundo ou despesa, ressalvadas a repartição do produto da arrecadação dos impostos a que se referem os arts. 158 e 159, a destinação de recursos para as ações e serviços públicos de saúde, para manutenção e desenvolvimento do ensino e para realização de atividades da administração tributária, como determinado, respectivamente, pelos arts. 198, § 2º, 212 e 37, XXII, e a prestação de garantias às operações de crédito por antecipação de receita, previstas no art. 165, § 8º, bem como o disposto no § 4º deste artigo;

¹⁶ Art. 195. A seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e das seguintes contribuições sociais: (...) V - sobre bens e serviços, nos termos de lei complementar.

financiamento de políticas públicas voltadas à saúde e à redução da obesidade, em vez de se limitar a reforçar o caráter arrecadatório do sistema tributário.

Do ponto de vista social, ainda, essa ausência de vinculação da arrecadação pode comprometer a legitimidade da cobrança perante a população, que pode perceber o IS mais como um mecanismo arrecadatório do que como uma política de proteção à saúde pública. Isso enfraquece a confiança nas instituições e reduz o potencial de engajamento da sociedade em torno da pauta da prevenção da obesidade e doenças associadas.

Logo, sem essa vinculação, o imposto será absorvido pelo orçamento geral da União, perdendo um importante aspecto de sua função extrafiscal. A arrecadação passa a ser tratada como receita comum, em vez de instrumento de política pública.

6 CONCLUSÕES

A análise realizada demonstra que o imposto seletivo sobre bebidas açucaradas, embora tenha sido concebido como instrumento extrafiscal voltado à proteção da saúde pública, apresenta um desenho normativo que privilegia a arrecadação em detrimento da finalidade constitucional.

Constatou-se que a hipótese de incidência atual é demasiadamente limitada, ao contemplar apenas determinadas bebidas açucaradas e deixar de fora outros produtos nocivos, como sucos em pó e alimentos ultraprocessados. Essa delimitação restrita favorece o efeito substituição, reduzindo o impacto esperado sobre o consumo e, conseqüentemente, sobre os indicadores de obesidade e doenças crônicas não transmissíveis.

Outro ponto crítico é a indefinição das alíquotas. A tentativa parlamentar de fixar um teto de 2% revelou a fragilidade do debate legislativo e o risco de captura política, que pode resultar em alíquotas insuficientes para conferir ao imposto seletivo a efetividade necessária como política pública. Sem valores adequados, o tributo corre o risco de se tornar incapaz de desestimular o consumo de bebidas açucaradas.

Além disso, verificou-se a ausência de mecanismos de monitoramento e avaliação, o que impede a mensuração dos resultados e a possibilidade de ajustes na política. Essa lacuna é especialmente grave diante da complexidade multifatorial da obesidade, que exige indicadores robustos e políticas complementares para garantir impactos reais sobre a saúde da população.

Por fim, conclui-se que, sem ajustes institucionais — como a ampliação da hipótese de incidência, a definição de alíquotas adequadas e a criação de mecanismos de avaliação

continua — o imposto seletivo corre o risco de se reduzir a mero instrumento arrecadatório. Para que cumpra sua função extrafiscal, é indispensável que seja integrado às estratégias multisetoriais já existentes, como a Estratégia Intersetorial de Prevenção da Obesidade, e acompanhado de políticas complementares voltadas à promoção de hábitos alimentares mais saudáveis. Somente assim o tributo poderá se consolidar como instrumento legítimo e eficaz de política pública de saúde.

REFERÊNCIAS

ACT PROMOÇÃO DA SAÚDE. Mobilização social faz Câmara retirar teto de 2% do imposto de refrigerantes. São Paulo: ACT Promoção da Saúde, 18 dez. 2025. Disponível em: <https://actbr.org.br/mobilizacao-retira-teto-de-2/8712/>. Acesso em: 16 abr. 2026.

ANDRADE, José Maria Arruda de. Imposto Seletivo e Pecado: juízos críticos sobre tributação saudável. São Paulo: Instituto Brasileiro de Direito Tributário, 2024.

ALVIM, Leonardo de Andrade Rezende; MAIA, Pedro Eliezer. A (im)possibilidade da utilização do direito tributário para modificar os hábitos alimentares no Brasil. In: PISCITELLI, Tathiane; CARVALHO, Adriana (org.). Tributos saudáveis: diálogo entre direito, saúde e economia. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, Revista dos Tribunais, 2023. p. 241-260.

BONIFÁCIO, Robert; MOTTA, Fabrício Macedo. Monitoramento e avaliação de políticas públicas no Brasil: abordagem conceitual e trajetória de desenvolvimento jurídico e institucional. **Revista de Direito Econômico e Socioambiental**, Curitiba, v. 12, n. 2, p. 340-371, maio/ago. 2021.

BRASIL. CÂMARA DOS DEPUTADOS. Projeto de Lei Complementar nº 68, de 2024. Exposição de motivos. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2024, p. 315-156. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2414157&filename=PLP%2068/2024. Acesso em: 16 abr. 2026.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil, de 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em 08 de agosto de 2024.

BRASIL. 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.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc132.htm. Acesso em: 16 abr. 2026.

BRASIL. INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Coordenação de Trabalho e Rendimento. Pesquisa de orçamentos familiares: 2017-2018: análise do consumo alimentar pessoal no Brasil. Rio de Janeiro: IBGE, 2020. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=2101742>. Acesso em: 31 mar. 2026.

BRASIL. Lei Complementar nº 214 de 16 de janeiro de 2025. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp214.htm. Acesso em 25 de janeiro de 2025.

BRASIL. MINISTÉRIO DA FAZENDA. Regulamentação da reforma tributária: versão resumida. Brasília, DF: Ministério da Fazenda, 2024. Disponível em: https://www.gov.br/fazenda/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/reforma-tributaria/regulamentacao-da-reforma-tributaria/lei-geral-do-ibs-da-cbs-e-do-imposto-seletivo/apresentacoes/2024-05-08_regulamentacao-da-reforma-tributaria_resumida.pdf. Acesso em: 17 abr. 2026.

BRASIL. MINISTÉRIO DA SAÚDE. Alimentação saudável. é aliada na prevenção da obesidade e doenças crônicas. Brasília, DF: Ministério da Saúde, 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/saude/pt-br/assuntos/noticias/2020/outubro/alimentacao-saudavel-e-aliada-na-prevencao-da-obesidade-e-doencas-cronicas>. Acesso em 15 mar. 2026.

BRASIL. MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO E ASSISTÊNCIA SOCIAL, FAMÍLIA E COMBATE À FOME. SECRETARIA NACIONAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL. Estratégia intersetorial de prevenção da obesidade: obesidade como questão social e interseccional [recurso eletrônico]. Ouro Preto: ENUT/UFOP, 2025. 82 p. ISBN 978-65-89785-46-0. Disponível em: https://www.gov.br/mds/pt-br/acoes-e-programas/promocao-da-alimentacao-adequada-e-saudavel/estrategia-de-prevencao-da-obesidade/publicacoes/sesan_estrategia_prevencao-obesidade_v4.pdf. Acesso em: 17 abr. 2026.

BRASIL. MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO E ASSISTÊNCIA SOCIAL, FAMÍLIA E COMBATE À FOME. Plano Operativo da Estratégia Intersetorial de Prevenção da Obesidade: ações e metas estratégicas acordadas na gestão federal. Brasília, DF: MDS, 2025. Disponível em: https://www.gov.br/mds/pt-br/acoes-e-programas/promocao-da-alimentacao-adequada-e-saudavel/estrategia-de-prevencao-da-obesidade/publicacoes/plano-operativo_v02.pdf. Acesso em: 17 abr. 2026.

BRASIL. SECRETARIA DE COMUNICAÇÃO SOCIAL (SECOM). Como funcionará o Imposto Seletivo. Brasília, DF: Gov.br, 22 set. 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/secom/pt-br/fatos/brasil-contra-fake/noticias/2023/09/como-funcionara-o-imposto-seletivo>. Acesso em: 16 abr. 2026.

BRASIL. SENADO FEDERAL. Aprovada na Câmara, regulamentação da reforma tributária vai a sanção. Brasília, DF: Senado Notícias, 18 dez. 2025. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2025/12/18/aprovada-na-camara-regulamentacao-da-reforma-tributaria-vai-a-sancao>. Acesso em: 7 abr. 2026.

CORREIO BRAZILIENSE. O suco de saquinho sobrecarrega os rins e traz riscos ocultos à saúde. Brasília, 27 mar. 2026. Disponível em: <https://www.correiobraziliense.com.br/cbradar/o-suco-de-saquinho-sobrecarrega-os-rins-e-traz-riscos-ocultos-a-saude/>. Acesso em: 29 mar. 2026.

COSTA, Frederico Lustosa da; CASTANHAR, José Cezar. Avaliação de programas públicos: desafios conceituais e metodológicos. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v.

37, n. 5, p. 969-992, set./out. 2003. Disponível em: <https://hml-bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/6509>. Acesso em: 17 abr. 2026.

DA SILVA, Bruna Farias *et al.* Costs of obesity attributable to the consumption of sugar-sweetened beverages in Brazil. *Sci Rep* 14, 13936 (2024). Disponível em: <https://doi.org/10.1038/s41598-024-59991-8>. Acesso em: 01 abr. 2026

FREITAS, Gabriel Buissa Ribeiro de. Extrafiscalidade e o Direito à Saúde – Política Pública de Enfrentamento à Obesidade e Tributação Seletiva do ICMS na Cesta Básica: Estudo de Caso – México e Chile. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2021.

FREITAS, Leonardo Buissa. Tributação sobre o consumo, indução econômica e seletividade. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2019.

JANNUZZI, Paulo de Martino. Considerações sobre o uso, mau uso e abuso dos indicadores sociais na formulação e avaliação de políticas públicas municipais. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 36, n. 1, p. 51-72, jan./fev. 2002.

JULIÃO, Cláudia César Batista; COELHO, Alexandre Bragança; SILVA, Maria Micheliana da Costa. Taxação de bebidas açucaradas: evidências para o Brasil. **Economia Aplicada**, v. 28, n. 2, p. 161-199, 2024. DOI: <http://dx.doi.org/10.11606/1980-5330/ea189861>.

LARA-CASTOR, L. *et al.* Burdens of type 2 diabetes and cardiovascular disease attributable to sugar-sweetened beverages in 184 countries. **Nature Medicine**. v. 31, p. 552-564. jan. 2025.

MONTEIRO, Carlos Augusto; LEVY, Renata Bertazzi; CLARO, Rafael Moreira; CASTRO, Inês Rugani Ribeiro de; CANNON, Geoffrey. A new classification of foods based on the extent and purpose of their processing. **Cad. Saúde Pública**, Rio de Janeiro, v. 26, n. 11, p. 2039-2049, nov. 2010. DOI: 10.1590/S0102-311X2010001100005.

NILSON, Eduardo Augusto Fernandes; FERRARI, Gabriela; LOUZADA, Maria Laura da Costa; LEVY, Renata Bertazzi; MONTEIRO, Carlos Augusto; REZENDE, Leandro Fórnias Machado de Souza. Premature deaths attributable to the consumption of ultraprocessed foods in Brazil. **American Journal of Preventive Medicine**, v. 64, n. 1, p. 129-136, jan. 2023. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.amepre.2022.08.013>.

NÚCLEO DE PESQUISAS EPIDEMIOLÓGICAS EM NUTRIÇÃO E SAÚDE (NUPENS). A classificação Nova. São Paulo: Faculdade de Saúde Pública da Universidade de São Paulo, [s.d.]. Disponível em: <https://nupens.fsp.usp.br/a-classificacao-nova/>. Acesso em: 31 mar. 2026.

OBSERVATÓRIO BRASILEIRO DO SISTEMA TRIBUTÁRIO. Imposto seletivo: o que dizem as evidências científicas? Relatório técnico do Observatório Brasileiro do Sistema Tributário, projeto de pesquisa da Universidade Federal de Goiás – UFG, em parceria com o Sindisco Nacional. Goiânia; Brasília, 2024. Disponível em: <https://observabr.org.br/wp-content/uploads/2024/06/Imposto-seletivo.pdf>. Acesso em: 4 out. 2025.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE. Technical annex: updated appendix 3 of the WHO Global NCD Action Plan 2013-2020. Genebra: Organização Mundial da Saúde, 2017.

PERELLI, Lucas; ALCARAZ, Andrea; VIANNA, Cid Manso de Mello; ESPINOLA, Natalia; CAIROLI, Federico Rodriguez; BARDACH, Ariel; PALACIOS, Alfredo; BALAN, Dario; JOHNS, Paula; AUGUSTOVSKI, Federico; PICHÓN-RIVIÈRE, Andrés. Health and economic burden of sugar-sweetened beverages consumption in Brazil. **Cadernos de Saúde Pública**, Rio de Janeiro, v. 39, n. 12, p. e00249422, 2023. DOI: 10.1590/0102-311XEN249422.

SAMUELSON, Paul; NORDHAUS, William D. *Economics*. 19 ed. New York: McGrawHill, 2010.

SISNOWSKI, Jana; STREET, Jackie M.; MERLIN, Tracy. Improving food environments and tackling obesity: a realist systematic review of the policy success of regulatory interventions targeting population nutrition. **PLoS ONE**, v. 12, n. 8, e0182581, 2017. DOI: <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0182581>.

WANDERLEY, Emanuela Nogueira; FERREIRA, Vanessa Alves. Obesidade: uma perspectiva plural. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 15, n. 1, p. 185-194, 2010. DOI: 10.1590/S1413-8123201000010002.