



EXTRAFISCALIDADE DO IMPOSTO SELETIVO: CONTRADIÇÃO FACE AOS ALIMENTOS ULTRAPROCESSADOS

Emanoele Chauana Fogaça Alves Teles¹, Daniella Maria Brito Azêdo Guedes²

¹ Aluna do Curso de Bacharelado em Direito – Faculdade Nova Roma

² Professora do Curso de Bacharelado em Direito – Faculdade Nova Roma e FAST

telesemanoele@gmail.com, daniellaazedo@gmail.com

1 INTRODUÇÃO

A classificação doutrinária define que os impostos possuem duas funções distintas: a fiscal que é vinculada ao fim precipuamente arrecadatório, e a função extrafiscal que se destina a intervir no sistema econômico, no consumo do cidadão, estimulando ou desestimulando práticas sociais, dentre outras (ABRAHAM, 2025; MACHADO, SEGUNDO, 2026; PAULSEN, 2025).

A Emenda Constitucional nº 132/2023, conhecida como Emenda da Reforma Tributária, trouxe ao ordenamento jurídico novas espécies de impostos que, para além do aspecto fiscal-arrecadatório, possuem natureza extrafiscal como o Imposto Seletivo, espécie tributária a ser discutida no presente resumo.

Ainda em 2023, nos debates do Projeto da Ementa à Constituição nº 45/2019, em Nota Técnica assinada por Thatiane Piscitelli, de iniciativa da Oxfam Brasil, do Instituto de Estudos Socioeconômicos (INESC), ACT Promoção da Saúde e o Instituto Democracia e Sustentabilidade (IDS), apontou-se que a instituição de tributos federais específicos para tabaco, bebidas alcoólicas, além de alimentos ultraprocessados seria uma possibilidade quando a criação dele estaria assegurada pela previsão do imposto seletivo sobre a “produção, extração, comercialização ou importação de bens e serviços prejudiciais à saúde ou ao meio ambiente”.

No entanto, a Lei Complementar nº 214, de 16 de janeiro de 2025, que instituiu o Imposto Seletivo (IS), considerou que para fins de incidência do mesmo, seriam considerados prejudiciais à saúde e ao meio ambiente os bens e serviços referentes a veículos; embarcações e aeronaves; produtos fumígenos; bebidas alcoólicas; bebidas açucaradas; bens minerais; concursos de prognósticos e *fantasy sport*, deixando de fora os alimentos ultraprocessados, que são incluídos no Grupo 1 de elementos considerados carcinogênicos para humanos (BRASIL, 2025), o que revela uma contradição quando se considera o caráter extrafiscal do IS.

2 METODOLOGIA

O presente resumo caracteriza-se como revisão bibliográfica, com abordagem qualitativa e método hipotético-dedutivo. O percurso metodológico partiu da identificação da ausência dos alimentos ultraprocessados no rol de bens sujeitos ao Imposto Seletivo instituído pela Lei Complementar nº 214/2025 para, então, examinar os fundamentos que poderiam sustentar ou refutar a sua inclusão.



A revisão bibliográfica abrangeu obras de direito tributário, com ênfase na teoria da extrafiscalidade e na tributação de bens prejudiciais à saúde, além de publicações da área da saúde (EQUIPE OCONGUIA, 2023) e da ciência dos alimentos que discutem os efeitos do consumo de ultraprocessados sobre a população brasileira (BRASIL, 2025). Foram consultados autores como Abraham (2025), Machado e Segundo (2026) e Paulsen (2025), bem como Nota Técnica elaborada por Tathiane Piscitelli (2023).

3 RESULTADOS E DISCUSSÕES

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/1988) prevê nos artigos 5º, 6º dentre outros, dezenas de direitos e garantias fundamentais e sociais, e o Estado brasileiro, pelos seus entes federados, deve viabilizar ou fornecer meios para que o cidadão alcance tais direitos, dessa maneira, a arrecadação tributária representa a principal forma receita do Estado, tendo a CRFB/1988 atribuindo a cada ente federado a competência de tributar. Para além da natureza arrecadatória, os impostos, a espécie tributária responsável pela maior parcela da arrecadação, detem outra natureza: a extrafiscalidade. Ressalte-se que uma característica não anula a outra, um imposto pode ter, por exemplo, os dois efeitos: fiscais e extrafiscais. Como leciona Paulsen:

Em face da presença simultânea de efeitos fiscais e extrafiscais, pode resultar difícil classificar um tributo por esse critério. Costuma-se fazê-lo em atenção ao seu caráter predominante. Diz-se que se trata de um tributo extrafiscal quando os efeitos extrafiscais são deliberadamente pretendidos pelo legislador, que se utiliza do tributo como instrumento para dissuadir ou estimular determinadas condutas. (PAULSEN, 2025, p. 15)

Para ABRAHAM (2025) e MACHADO (2026) a extrafiscalidade buscaria reequilibrar desigualdades econômicas, estimular determinadas atividades ou mesmo coibir certas condutas, sendo possível identificar na CRFB/1988 as situações em que o legislador constituinte atribuiu a natureza extrafiscal do tributo, e que levam o Estado a redistribuir riquezas, proteger a indústria ou o mercado interno, desestimular o consumo de produtos nocivos à saúde e ao meio ambiente e estimular o desenvolvimento regional, por exemplo. Fazer a distinção entre tais naturezas do tributo, sobretudo dos impostos, é salutar para compreender a extrafiscalidade do Imposto Seletivo (IS).

Durante o trâmite do Projeto de Emenda à Constituição nº 45/2019, no ano de 2023, em Nota Técnica elaborada por Tathiane Piscitelli (2023) e assinada por dezenas de entidades aderentes do Manifesto da Reforma Tributária 3 S (Saudável, Solidária e Sustentável), de iniciativa da Oxfam Brasil, o Instituto de Estudos Socioeconômicos, a ACT Promoção da Saúde e o Instituto Democracia e Sustentabilidade, enxergava com perspectiva positiva a criação de tributo específico para tabaco, bebidas alcoólicas, além de alimentos ultraprocessados.

Tal percepção, à época, estava na inferência da proposta de redação do artigo 153, VIII da CRFB/1988, que mais tarde foi aprovada com a seguinte redação, sendo de competência da União instituir impostos sobre: “VIII - produção, extração, comercialização ou importação de bens e serviços prejudiciais à saúde ou ao meio ambiente, nos termos de lei complementar.” Ocorre que a Lei Complementar nº 214, de 16 de janeiro de 2025, que instituiu o imposto seletivo e outros, delimitou que seriam prejudiciais à saúde e ao meio ambiente apenas os bens e serviços referentes a veículos;



embarcações e aeronaves; produtos fumígenos; bebidas alcoólicas; bebidas açucaradas; bens minerais; concursos de prognósticos e *fantasy sport*.

Em 2024 foi publicado o Decreto Presidencial nº 11.936 que dispõe sobre a composição da cesta básica de alimentos, sendo vedada a inclusão dos alimentos ultraprocessados na mesma (BRASIL, 2024), fazendo a previsão no artigo 4º, in verbis:

Art. 4º A cesta básica de alimentos será composta por alimentos **in natura** ou minimamente processados e ingredientes culinários, e contemplará os seguintes grupos: I - feijões (leguminosas); II - cereais; III - raízes e tubérculos; IV - legumes e verduras; V - frutas; VI - castanhas e nozes (oleaginosas); VII - carnes e ovos; VIII - leites e queijos; IX - açúcares, sal, óleos e gorduras; e X - café, chá, mate e especiarias. (BRASIL, 2024)

No Decreto supramencionado existe a preocupação de trazer aqueles alimentos in natura e os minimamente processados, estes entendidos como “aqueles que são submetidos a algum processo, mas que não envolvam agregação de substâncias ao alimento original, como limpeza, moagem e pasteurização.” (BRASIL, 2017), por seu turno ultraprocessados:

São formulações industriais, em geral, com pouco ou nenhum alimento inteiro. Esse tipo de alimento sempre contém aditivo, como é o caso das salsichas, biscoitos, geleias, sorvetes, chocolates, molhos, misturas para bolo, barras energéticas, sopas, macarrão e temperos instantâneos, salgadinhos chips, refrigerantes, produtos congelados e prontos para aquecimento como massas, pizzas, hambúrgueres e nuggets (BRASIL, 2017)

De acordo com a Organização Mundial da Saúde (OMS) e o Instituto Nacional do Câncer (INCA), os embutidos e derivados de carne — como salsichas, fiambre, toucinho defumado e linguiças — são reconhecidos como agentes cancerígenos e possuem relação direta, sobretudo, com tumores malignos no intestino grosso. Ademais, a ingestão em excesso de carnes bovinas e suínas, em especial quando submetidas a elevadas temperaturas no preparo (como em grelhados e frituras), pode resultar na formação de compostos químicos com capacidade de induzir o desenvolvimento de câncer. O posicionamento da OMS teve como fundamento um relatório elaborado pela Agência Internacional de Pesquisa sobre o Câncer (IARC, em inglês) (BRASIL, 2025).

Dessa forma os ultraprocessados estão no Grupo 1 de elementos considerados carcinogênicos para humanos, composto de mais de 120 (cento e vinte agentes): entre eles estão o cigarro, álcool, radiação solar, poluição, infecção pela bactéria *H pylori*, infecção crônica por hepatite C, alguns tipos de HPV, dentre outros (EQUIPE OCONGUIA, 2023).

Nas tentativas de diminuir o consumo de tais alimentos, o Governo Federal anunciou no 6º Encontro Nacional do Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae) reduziu o teto de alimentos industrializados e ultraprocessados nas instituições públicas de ensino para 15% (quinze por cento) em 2025 e para 10% (dez por cento) em 2026 (BRASIL, 2025).

A análise empreendida evidencia uma contradição normativa relevante: enquanto a Constituição Federal de 1988 e a legislação infraconstitucional reconhecem os malefícios dos alimentos ultraprocessados à saúde da população — classificados no Grupo 1 de agentes carcinogênicos pela IARC —, a Lei Complementar nº 214/2025 optou



por excluí-los do rol de bens sujeitos ao Imposto Seletivo, limitando sua incidência a outros produtos nocivos.

4 CONCLUSÕES

Tal omissão legislativa contraria a própria lógica extrafiscal que fundamenta o IS, uma vez que a tributação diferenciada de produtos prejudiciais à saúde constitui instrumento legítimo e eficaz de desestímulo ao consumo. Iniciativas como a redução do percentual de ultraprocessados na merenda escolar demonstram que o próprio Poder Executivo reconhece a nocividade desses alimentos, tornando ainda mais inconsistente a sua ausência no campo de incidência do imposto.

Conclui-se, portanto, que a inclusão dos alimentos ultraprocessados no rol de bens sujeitos ao Imposto Seletivo seria não apenas juridicamente sustentável, à luz do artigo 153, VIII da CRFB/1988, mas também socialmente necessária, representando um passo concreto na promoção da saúde pública, na redução das desigualdades e na concretização dos direitos fundamentais e sociais previstos na Constituição.

REFERÊNCIAS

ABRAHAM, Marcus. **Curso de Direito Tributário Brasileiro**. 6. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2025.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Presidência da República, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 8 abr. 2026.

BRASIL. Decreto n. 11.936, de 5 de março de 2024. Dispõe sobre a composição da cesta básica de alimentos no âmbito da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional e da Política Nacional de Abastecimento Alimentar. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, 5 mar. 2024. Disponível em: <https://www.in.gov.br/web/dou/-/decreto-n-11.936-de-5-de-marco-de-2024-546760941>. Acesso em: 9 abr. 2026.

BRASIL. **Lei Complementar nº 214, de 16 de janeiro de 2025**. Institui o Imposto sobre Bens e Serviços (IBS), a Contribuição Social sobre Bens e Serviços (CBS) e o Imposto Seletivo (IS); e altera a legislação tributária. Brasília: Presidência da República, 2025. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp214.htm. Acesso em: 8 abr. 2026.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome. **Cesta Básica de Alimentos**. Brasília, DF, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/mds/pt-br/acoes-e-programas/promocao-da-alimentacao-adequada-e-saudavel/cesta-basica-de-alimentos>. Acesso em: 9 abr. 2026.



BRASIL. Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania. **Governo federal reduz para 15% o limite de alimentos processados e ultraprocessados nas escolas públicas.** Brasília, DF: Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania, 5 fev. 2025. Disponível em: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/assuntos/noticias/2025/fevereiro/governo-federal-reduz-para-15-o-limite-de-alimentos-processados-e-ultraprocessados-nas-escolas-publicas>. Acesso em: 9 abr. 2026.

BRASIL. Ministério da Saúde. **In natura, processados, ultraprocessados: conheça os tipos de alimento.** Brasília, DF: Ministério da Saúde, 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/saude/pt-br/assuntos/saude-brasil/eu-quero-me-alimentar-melhor/noticias/2021/in-natura-processados-ultraprocessados-conheca-os-tipos-de-alimento>. Acesso em: 9 abr. 2026.

EQUIPE ONCOGUIA. **O que causa câncer, segundo a OMS? Lista inclui profissões, produtos, vírus e alimentos.** Instituto Oncoguia, 14 jul. 2023. Disponível em: <https://www.oncoguia.org.br/conteudo/o-que-cause-cancer-segundo-a-omslista-inclui-profissoes-produtos-virus-e-alimentos/16441/7/>. Acesso em: 9 abr. 2026.

MACHADO, Hugo de B.; SEGUNDO, Hugo de Brito M. **Comentários ao Código Tributário Nacional.** 4. ed. Rio de Janeiro: Atlas, 2026.

PAULSEN, Leandro. **Curso de Direito Tributário Completo.** 16. ed. Rio de Janeiro: SRV, 2025.

PISCITELLI, Tathiane. **Análise do substitutivo à Proposta de Emenda Constitucional nº 45/2019 sob as premissas da Reforma Tributária 3S: Saudável, Solidária e Sustentável.** Nota Técnica. [S. l.]: Oxfam Brasil; INESC – Instituto de Estudos Socioeconômicos; ACT Promoção da Saúde; IDS – Instituto Democracia e Sustentabilidade, 29 jun. 2023. Disponível em: <https://pelacidania.org.br/reforma-tributaria-3s/>. Acesso em: 8 abr. 2026.