

IMPOSTO SELETIVO, EXTRAFISCALIDADE E ARRECADAÇÃO: O PARADOXO DA ELEVADA PREVISÃO DE RECEITA A PARTIR DE 2027

Autor: Pedro Augusto de Oliveira Rodrigues¹

Orientação de: Profa. Me. Marina Bonissato Frattari.

Grupo de Pesquisa: GT 4: Direito Administrativo e Direito Tributário

RESUMO

A Reforma Tributária do consumo, promovida pela Emenda Constitucional nº 132/2023, criou o Imposto Seletivo (IS), de competência da União, posteriormente regulamentado pela Lei Complementar nº 214/2025 e alterado pela Lei Complementar nº 227/2026. O tributo possui finalidade predominantemente extrafiscal, pois se destina a desestimular a produção, a extração, a comercialização e o consumo de bens e serviços prejudiciais à saúde ou ao meio ambiente. Entretanto, sua implementação a partir de 2027 é acompanhada por relevante expectativa de arrecadação, estimada em R\$ 41,9 bilhões para aquele exercício, o que evidencia uma tensão entre a função indutora que justifica constitucionalmente o imposto e sua expressiva dimensão fiscal. O presente trabalho analisa esse aparente paradoxo, investigando em que medida uma elevada arrecadação inicial é compatível com a extrafiscalidade e em que circunstâncias a dependência arrecadatória pode comprometer a finalidade regulatória do IS. A pesquisa é qualitativa, bibliográfica e documental, com abordagem jurídico-dogmática e método dedutivo, apoiando-se na Constituição Federal, na legislação da Reforma Tributária e na doutrina recente sobre extrafiscalidade, tributação pigouviana e controle das normas tributárias indutoras. Sustenta-se que a existência de receita elevada não descaracteriza, por si só, a extrafiscalidade, mas exige que a arrecadação permaneça consequência secundária da incidência, sujeita à avaliação periódica de efetividade, proporcionalidade e coerência entre os bens tributados e as externalidades negativas que se pretende reduzir.

Palavras-chave: Imposto Seletivo. Extrafiscalidade. Arrecadação. Reforma Tributária. Externalidades negativas.

1 INTRODUÇÃO

A Emenda Constitucional nº 132, de 20 de dezembro de 2023, promoveu profunda reestruturação da tributação sobre o consumo no Brasil. Além da criação do Imposto sobre Bens e Serviços (IBS) e da Contribuição sobre Bens e Serviços (CBS), a reforma inseriu no art. 153, VIII, da Constituição Federal competência para a União instituir imposto sobre a produção, extração, comercialização ou importação de bens e serviços prejudiciais à saúde ou ao meio ambiente (Brasil, 2023). Surge, assim, o Imposto Seletivo, posteriormente regulamentado pela Lei Complementar nº 214/2025.

A conformação constitucional do IS revela finalidade que ultrapassa a simples obtenção de recursos para o Estado. Ao eleger como critério material a nocividade à saúde ou ao meio ambiente, o constituinte derivado vinculou a incidência tributária a objetivos regulatórios. Trata-se de utilização do tributo como instrumento de intervenção indireta na economia, elevando o custo de determinadas condutas para desestimular escolhas capazes de produzir

externalidades negativas. Por essa razão, a doutrina recente o identifica como tributo predominantemente extrafiscal (Couto, 2025; Andrade; Oliveira Júnior, 2025).

A extrafiscalidade, contudo, não elimina a arrecadação. Como observam Andrade e Oliveira Júnior (2025), as funções fiscal e extrafiscal podem coexistir em um mesmo tributo, embora uma delas assuma caráter predominante. No caso do Imposto Seletivo, essa coexistência adquire especial relevância diante da expectativa de ingresso de aproximadamente R\$ 41,9 bilhões em 2027, primeiro ano de sua cobrança efetiva (Agência Brasil, 2026). O dado chama atenção porque um tributo concebido para reduzir comportamentos indesejados nasce, simultaneamente, com capacidade arrecadatória expressiva.

A aparente contradição não deve ser resolvida pela afirmação simplista de que todo tributo extrafiscal precisa arrecadar pouco. Em seu momento inicial, a base tributável pode permanecer ampla, sobretudo quando incide sobre bens de consumo consolidado ou de demanda menos sensível ao preço. Todavia, se a finalidade constitucional é induzir a redução das externalidades negativas, a manutenção ou ampliação da receita ao longo do tempo pode exigir análise crítica: a arrecadação é apenas efeito econômico inevitável da incidência ou passa a orientar o desenho e a permanência do imposto?

A questão ganha densidade jurídica porque a literatura já identifica hipóteses de incidência potencialmente controversas. Andrade e Oliveira Júnior (2025) apontam, por exemplo, dificuldades relacionadas à tributação da extração mineral e à coerência entre determinadas escolhas legislativas e a lógica pigouviana. Vidor e Bernardes (2024), por sua vez, alertam que a amplitude semântica da expressão “prejudiciais à saúde ou ao meio ambiente” confere relevante espaço de conformação ao legislador, tornando necessário controlar eventual utilização do IS como mero instrumento arrecadatório sob aparência extrafiscal.

Diante desse cenário, o presente estudo preserva a preocupação original com a arrecadação do Imposto Seletivo a partir de 2027, mas desloca o eixo da investigação para o problema jurídico que lhe confere maior densidade: a compatibilidade entre uma elevada expectativa de receita e a finalidade extrafiscal constitucionalmente atribuída ao tributo. Busca-se compreender não apenas quanto o IS poderá arrecadar, mas o que essa arrecadação significa para a legitimidade e para a efetividade de sua função regulatória.

2 PROBLEMA DE PESQUISA

A regulamentação do Imposto Seletivo parte de uma premissa constitucional clara: determinados bens e serviços, por produzirem efeitos negativos sobre a saúde ou o meio

ambiente, podem receber tributação específica destinada a desestimular sua produção ou consumo. Ao mesmo tempo, a previsão de arrecadação de R\$ 41,9 bilhões em 2027 atribui ao novo imposto peso fiscal relevante justamente no primeiro ano de sua exigência. Essa circunstância revela um paradoxo: se o êxito da extrafiscalidade consiste na capacidade de alterar comportamentos e reduzir a ocorrência das situações tributadas, uma arrecadação persistentemente elevada pode indicar tanto a existência de uma base econômica inicialmente ampla quanto a baixa efetividade do estímulo tributário.

Assim, formula-se o seguinte problema de pesquisa: em que medida a elevada previsão de arrecadação do Imposto Seletivo a partir de 2027 é compatível com sua natureza predominantemente extrafiscal e quais critérios jurídicos permitem identificar eventual prevalência indevida da finalidade arrecadatória sobre a função de desestimular externalidades negativas?

3 OBJETIVOS

3.1 Objetivo geral

Analisar a compatibilidade entre a elevada previsão de arrecadação do Imposto Seletivo a partir de 2027 e sua natureza predominantemente extrafiscal, identificando parâmetros jurídicos capazes de distinguir a arrecadação decorrente da incidência tributária de eventual deslocamento do imposto para finalidade predominantemente fiscal.

3.2 Objetivos específicos

a) Examinar a estrutura constitucional e legal do Imposto Seletivo e sua inserção na Reforma Tributária do consumo; b) Investigar o aparente paradoxo entre a função de desestímulo e a elevada expectativa arrecadatória para 2027; c) Identificar, a partir da doutrina e da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal sobre extrafiscalidade, critérios de controle relacionados à isonomia, proporcionalidade, razoabilidade e vedação do excesso; d) Avaliar quais indicadores jurídicos e funcionais podem ser utilizados para aferir, após a implementação, se o IS permanece orientado à redução de externalidades negativas.

4 METODOLOGIA

A pesquisa possui natureza qualitativa, caráter exploratório e explicativo e abordagem jurídico-dogmática. Adota-se o método dedutivo, partindo-se das premissas constitucionais que estruturam a competência tributária e a extrafiscalidade para examinar a disciplina específica do Imposto Seletivo e o problema decorrente de sua elevada expectativa arrecadatória.

Quanto aos procedimentos, será desenvolvida pesquisa bibliográfica e documental. A pesquisa documental compreenderá a Constituição Federal, a Emenda Constitucional nº 132/2023, a Lei Complementar nº 214/2025, as alterações promovidas pela Lei Complementar nº 227/2026, materiais oficiais relacionados à implementação da Reforma Tributária e dados públicos sobre a estimativa de arrecadação do IS em 2027. A pesquisa bibliográfica utilizará doutrina especializada e artigos científicos recentes sobre extrafiscalidade, Imposto Seletivo, tributação pigouviana e controle constitucional das normas tributárias indutoras.

O estudo não pretende produzir projeção econométrica própria nem estimativa independente da receita de 2027. O dado arrecadatário será tratado como elemento problematizador da investigação jurídica. A análise buscará verificar se a expressiva expectativa de receita é compatível com a função extrafiscal e quais elementos permitem avaliar, ao longo da implementação, se o tributo efetivamente induz comportamentos ou se sua estrutura passa a ser condicionada pela necessidade de arrecadação.

5 DISCUSSÃO E RESULTADOS ESPERADOS

A primeira premissa da pesquisa é que fiscalidade e extrafiscalidade não constituem categorias absolutamente excludentes. Mesmo um tributo predominantemente extrafiscal arrecada recursos; a diferença está na finalidade preponderante que orienta sua instituição e seu desenho. Andrade e Oliveira Júnior (2025) destacam que a extrafiscalidade utiliza a tributação como instrumento de intervenção econômica e social, influenciando condutas sem necessariamente proibi-las. No Imposto Seletivo, essa função aparece diretamente vinculada à redução de danos à saúde e ao meio ambiente.

A lógica aproxima o IS da tributação pigouviana. Nessa perspectiva, a tributação procura internalizar custos sociais que não são integralmente suportados por quem produz ou consome determinado bem. A elevação do preço funciona como mecanismo de correção da externalidade negativa. Entretanto, a teoria enfrenta dificuldades práticas relevantes: mensurar adequadamente o dano social, identificar sua verdadeira fonte e calibrar a intensidade da tributação são tarefas complexas. Andrade e Oliveira Júnior (2025) sustentam que essas limitações também se projetam sobre o modelo brasileiro.

É justamente nesse ponto que a previsão de R\$ 41,9 bilhões para 2027 deve ser interpretada com cautela. A arrecadação elevada no primeiro ano não demonstra, por si só, fracasso da extrafiscalidade. A mudança de hábitos pode exigir tempo e a incidência alcança mercados economicamente expressivos. O problema surge quando o resultado arrecadatário deixa de ser consequência secundária e passa a condicionar a própria política tributária. Em um

tributo de desestímulo, a redução futura da base tributável pode constituir sinal de sucesso, e não de deficiência fiscal.

Espera-se demonstrar, ao final, que o verdadeiro paradoxo do IS não está no simples fato de um imposto extrafiscal arrecadar muito. A questão juridicamente relevante está em saber se a elevada arrecadação permanece um efeito colateral compatível com a função regulatória ou se passa a constituir objetivo autônomo capaz de influenciar a seleção de produtos, a definição das alíquotas e a manutenção da incidência. Quanto maior a dependência fiscal criada em torno do imposto, maior deve ser a exigência de transparência, fundamentação e controle de sua finalidade.

6 CONCLUSÃO

O Imposto Seletivo inaugura, no contexto da Reforma Tributária brasileira, um instrumento expressamente orientado à tributação de bens e serviços prejudiciais à saúde ou ao meio ambiente. Sua natureza predominantemente extrafiscal decorre da própria materialidade constitucional e da função de induzir comportamentos, aproximando-se da lógica dos tributos pigouvianos voltados à correção de externalidades negativas.

A expectativa de arrecadação de R\$ 41,9 bilhões em 2027 não é suficiente para descaracterizar essa natureza. A fiscalidade acompanha qualquer tributo e pode assumir expressão relevante durante a fase inicial de implementação. O ponto crítico reside na finalidade que orienta a estrutura e a permanência da cobrança: se o aumento da receita se transformar em objetivo prioritário, especialmente mediante incidências sem relação adequadamente demonstrada com danos à saúde ou ao meio ambiente, haverá risco de desvio da função constitucional do IS.

Por essa razão, a análise do novo imposto deve superar a oposição simplificada entre arrecadar e regular. O controle jurídico deve investigar se a incidência é adequada e necessária ao objetivo extrafiscal, se respeita a isonomia e a proporcionalidade e se permanece sujeita a revisão à luz dos resultados concretos produzidos. Em um tributo de desestímulo, a eventual redução da arrecadação decorrente da diminuição das condutas nocivas pode representar êxito da política pública.

Conclui-se, assim, que a elevada previsão de receita para 2027 constitui ponto de partida relevante para avaliar a coerência do Imposto Seletivo, mas não deve ser tomada isoladamente como prova de sua fiscalidade. O desafio será impedir que a necessidade de financiamento estatal transforme um instrumento constitucional de proteção da saúde e do meio ambiente em simples fonte permanente de receita. A efetividade do IS dependerá, portanto, da capacidade de

manter a arrecadação em posição funcionalmente secundária e de demonstrar, de forma contínua, a conexão entre a tributação e a redução das externalidades que justificaram sua criação.

REFERÊNCIAS

AGÊNCIA BRASIL. **Arrecadação com “imposto do pecado” deve chegar a R\$ 41,9 bi em 2027.** Agência Brasil, Brasília, 31 ago. 2026. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2026-08/arrecadacao-com-imposto-do-pecado-deve-chegar-r-419-bi-em-2027>. Acesso em: 7 set. 2026.

ANDRADE, Jorge Alteir Chambilla de; OLIVEIRA JÚNIOR, Ananias Ribeiro de. Imposto Seletivo e Imposto Pigouviano: a extrafiscalidade e as inconsistências da LC nº 214/2025. **Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação – REASE**, São Paulo, v. 11, n. 12, dez. 2025. DOI: 10.51891/rease.v11i12.23285.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Brasília, DF: Presidência da República, 1988.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 132, de 20 de dezembro de 2023.** Altera o Sistema Tributário Nacional. Brasília, DF: Presidência da República, 2023.

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), entre outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2025.

BRASIL. **Lei Complementar nº 227, de 13 de janeiro de 2026.** Altera a Lei Complementar nº 214, de 16 de janeiro de 2025, e dispõe sobre aspectos da Reforma Tributária. Brasília, DF: Presidência da República, 2026.

BRASIL. MINISTÉRIO DA FAZENDA. **Reforma Tributária do Consumo:** modernização, simplificação e alinhamento às melhores práticas internacionais. Brasília, DF: Ministério da Fazenda, 2026.

COUTO, Deivison Roosevelt do. A função extrafiscal do Imposto Seletivo sob a ótica da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal sobre a extrafiscalidade tributária. **Revista Direito Tributário Atual**, São Paulo, v. 60, ano 43, p. 116-137, 2º quadrimestre 2025. DOI: 10.46801/2595-6280.60.5.2025.2758.

VIDOR, Diogo de Barros; BERNARDES, Lucas Maciel. Imposto Seletivo: reflexões a partir da perspectiva do controle da extrafiscalidade. **Revista de Direitos Fundamentais e Tributação – RDFT**, v. 7, n. 2, jul./dez. 2024. DOI: 10.47319/rdft.v7n1.97.