

Imposto Seletivo não pode desprezar efeitos do mercado ilegal

20/06/2026

A lógica do Imposto Seletivo parece simples. Ao aumentar a tributação de determinados produtos, espera-se elevar seus preços, reduzir seu consumo e diminuir os danos associados à sua utilização. Essa relação fundamenta a adoção de tributos sobre cigarros, bebidas alcoólicas, bebidas açucaradas e outros bens considerados prejudiciais à saúde ou ao meio ambiente. A Emenda Constitucional nº 132/2023 incorporou essa racionalidade ao sistema tributário brasileiro ao instituir o Imposto Seletivo como instrumento de desestímulo a determinadas atividades econômicas.

As discussões jurídicas sobre o novo tributo têm se concentrado em temas como sua conformidade constitucional, sua função extrafiscal, os critérios de seleção dos bens e serviços tributados e os parâmetros para sua regulamentação ^[1]. Essas questões são relevantes, mas deixam em segundo plano uma característica dos mercados sobre os quais o imposto incidirá.

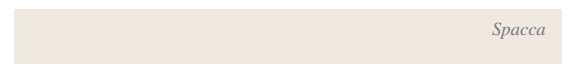
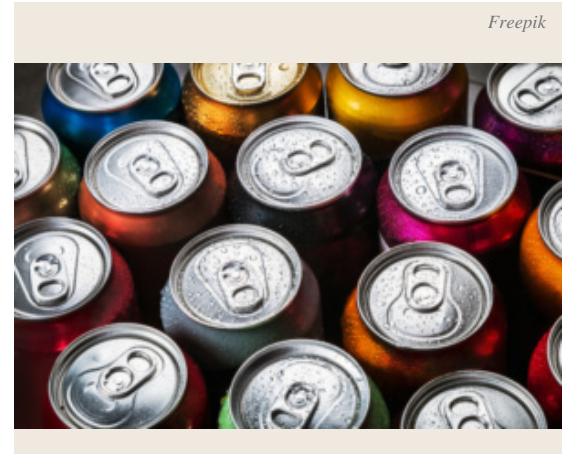
Considere-se o caso dos cigarros. O aumento da tributação sobre o produto tende a elevar seu preço e, em tese, reduzir seu consumo. Essa expectativa pressupõe, contudo, que os consumidores adquiram somente cigarros produzidos e comercializados dentro dos circuitos formais da economia. O mesmo raciocínio pode ser aplicado a bebidas alcoólicas, combustíveis e determinados segmentos do mercado de peças automotivas, por exemplo. Em todos esses casos, produtos sujeitos a essa tributação específica convivem com mercadorias objeto de contrabando e descaminho, além de produtos falsificados, adulterados ou comercializados em canais informais de distribuição.

Essa constatação conduz a uma pergunta pouco explorada no debate sobre o Imposto Seletivo: o que ocorre quando uma política tributária concebida para desestimular determinados consumos incide sobre mercados nos quais produtos legais e ilegais disputam os mesmos consumidores? Este artigo sustenta que a resposta a essa questão é relevante para avaliar os limites e as possibilidades da extrafiscalidade em setores marcados pela coexistência de circuitos formais, informais e ilícitos de circulação de mercadorias.

Problema dos mercados reais

A Emenda Constitucional nº 132/2023 introduziu o Imposto Seletivo como instrumento destinado a desestimular a produção, comercialização e consumo de bens e serviços considerados prejudiciais à saúde ou ao meio ambiente. Diferentemente de tributos concebidos primordialmente para arrecadar recursos, o Imposto Seletivo está associado a uma finalidade extrafiscal: utilizar a tributação como mecanismo de indução de comportamentos econômicos socialmente desejáveis.

Nesse contexto, a justificativa do tributo não se esgota em sua capacidade arrecadatória. Sua legitimidade está relacionada à expectativa de que a tributação seja capaz de reduzir externalidades negativas associadas a determinados produtos e atividades econômicas. A elevação dos preços decorrente da incidência tributária funcionaria, em tese, como um incentivo à redução do consumo ou à adoção de alternativas menos prejudiciais à coletividade.



Essa lógica ocupa posição central nos debates jurídicos sobre o Imposto Seletivo. As discussões têm se concentrado na delimitação dos bens e serviços sujeitos à tributação, na compatibilidade do tributo com princípios constitucionais e na adequação dos critérios adotados pelo legislador para justificar sua incidência. Menor atenção tem sido dedicada às condições concretas necessárias para que os objetivos extrafiscais do tributo sejam efetivamente alcançados.

A própria regulamentação do Imposto Seletivo revela essa preocupação. A seleção dos bens e serviços sujeitos à tributação foi justificada pelo potencial de geração de externalidades negativas à saúde e ao meio ambiente, pressupondo que a incidência tributária seja capaz de influenciar comportamentos econômicos. Em alguma medida, a efetividade do tributo depende da correspondência entre a intervenção fiscal planejada pelo legislador e a forma como os mercados efetivamente funcionam.

É nesse ponto que a estrutura dos mercados se torna relevante. A capacidade do Imposto Seletivo de influenciar comportamentos econômicos depende não apenas da definição normativa de sua incidência, mas também dos contextos de mercado nos quais produtores e consumidores realizam suas escolhas.

A lógica da extrafiscalidade parte de uma premissa relativamente simples: a elevação da tributação aumenta o preço dos produtos alcançados pelo imposto e reduz seu consumo. Essa relação é intuitiva e encontra respaldo em diversas experiências internacionais [2]. O problema é que ela pressupõe um tipo específico de mercado, no qual produtores e consumidores operam predominantemente em circuitos sujeitos à tributação e à fiscalização estatal.

Nem sempre é isso que ocorre. Parte dos setores potencialmente alcançados pelo Imposto Seletivo apresenta uma característica comum, qual seja, a coexistência de diferentes formas de circulação de mercadorias. Produtos comercializados regularmente disputam consumidores com bens introduzidos por meio de contrabando, falsificação, adulteração, descaminho ou outras formas de evasão regulatória. Cigarros, bebidas alcoólicas, combustíveis e peças automotivas ilustram situações distintas de um mesmo fenômeno. Em todos esses casos, produtos comercializados regularmente convivem com formas alternativas de circulação de mercadorias, como o contrabando, a adulteração, a falsificação ou a comercialização de bens de origem irregular.

Nesses mercados, a diferença entre um produto e outro não se resume à qualidade ou à preferência do consumidor. Em muitos casos, ela decorre também dos custos associados ao cumprimento de exigências tributárias, regulatórias e sanitárias [3]. Quando parte dos agentes econômicos opera à margem dessas obrigações, alterações na carga tributária podem produzir efeitos que ultrapassam a simples redução do consumo. A tributação passa a interferir nas condições de concorrência entre diferentes circuitos de circulação de mercadorias.

A questão central, portanto, não é apenas quanto o Imposto Seletivo arrecadará ou quais produtos serão alcançados por sua incidência. A questão é compreender como o tributo se comportará em mercados nos quais produtos sujeitos à tributação convivem com mercadorias comercializadas fora dos circuitos formais. Essa dimensão permanece relativamente ausente do debate sobre o tema.

A observação é relevante também sob a perspectiva jurídica. A justificativa constitucional do Imposto Seletivo está associada à sua capacidade de desestimular comportamentos considerados prejudiciais à saúde ou ao meio ambiente. Em outras palavras, a legitimidade da tributação seletiva repousa, ao menos em parte, na expectativa de que o tributo seja capaz de influenciar decisões de consumo e produção. Se os mercados atingidos pela incidência do imposto forem mercados pela ampla disponibilidade de produtos comercializados fora dos circuitos formais, a relação entre tributação e redução de externalidades negativas torna-se mais complexa. A análise da estrutura desses mercados passa a ser relevante não apenas para a economia, mas também para a avaliação da própria efetividade da política tributária adotada pelo legislador.

A estrutura dos mercados não é apenas uma variável econômica relevante para o Imposto Seletivo. Ela constitui uma condição para a concretização de sua finalidade extrafiscal. Se a capacidade do tributo de influenciar comportamentos depende dos mercados sobre os quais incide, compreender a organização desses mercados torna-se parte da própria



análise jurídica da política tributária.

Mercados híbridos e os limites da extrafiscalidade

Mercados não são apenas mecanismos de formação de preços. São arranjos institucionais, políticos e morais que organizam formas de concorrência, circulação de mercadorias e definição de regras de troca.

Polanyi demonstrou que os mercados dependem de instituições e da atuação do Estado para existir e funcionar ^[4]. Fligstein chamou a atenção para o fato de que os mercados também constituem arenas de disputa, nas quais diferentes agentes buscam preservar posições e vantagens competitivas ^[5]. Zelizer acrescentou que as mercadorias são continuamente classificadas e avaliadas socialmente, de modo que determinados produtos podem ser considerados desejáveis, toleráveis ou indesejáveis ^[6]. O próprio Imposto Seletivo reflete esse processo ao incidir sobre bens definidos pelo Estado como prejudiciais à saúde ou ao meio ambiente.

Essas contribuições ajudam a compreender mercados nos quais a circulação de mercadorias não ocorre exclusivamente por canais formais. Estudos de Misse e Feltran ^[7] mostram que atividades econômicas frequentemente atravessam fronteiras entre legalidade, informalidade e ilegalidade. Mercadorias circulam por diferentes circuitos, conectando agentes submetidos a distintos graus de regulação, fiscalização e controle estatal.

É nesse contexto que se torna útil a noção de mercados híbridos. O termo é utilizado aqui para designar mercados nos quais circuitos legais, informais e ilícitos coexistem e disputam consumidores, recursos e legitimidade. A coexistência desses diferentes circuitos de circulação sugere que esses mercados não podem ser compreendidos apenas como mercados formais ou informais. O aspecto central dessa definição não é a presença de atividades ilícitas em si, mas a existência de formas concorrentes de provisão de bens que operam sob regras distintas.

A partir dessa perspectiva, os efeitos do Imposto Seletivo não dependem apenas da definição de alíquotas ou da escolha dos produtos tributados. Dependem também da estrutura dos mercados sobre os quais o tributo incide. Em mercados híbridos, a tributação altera não apenas preços, mas também as relações de concorrência entre diferentes circuitos de circulação de mercadorias.

Considerações finais

O debate sobre o Imposto Seletivo tem se concentrado na constitucionalidade do tributo, na definição de alíquotas, em sua capacidade arrecadatória e nos critérios utilizados para selecionar os bens e serviços sujeitos à tributação. Essas discussões são necessárias, mas não esgotam o problema.

A lógica da extrafiscalidade pressupõe que a elevação da tributação aumenta preços, reduz o consumo e, conseqüentemente, diminui os danos associados a determinados produtos. Essa relação pode ser observada em diferentes contextos, mas depende de uma condição nem sempre explicitada: a existência de mercados nos quais produtores e consumidores operam predominantemente em circuitos sujeitos à tributação e à fiscalização estatal.

Parte dos setores potencialmente alcançados pelo Imposto Seletivo não apresenta essas características. Cigarros, bebidas, combustíveis e outros produtos convivem com formas paralelas de circulação de mercadorias que atravessam fronteiras entre legalidade, informalidade e ilegalidade. Nesses contextos, a tributação não altera apenas padrões de consumo. Ela também interfere nas condições de concorrência entre diferentes agentes econômicos.

Talvez a questão mais relevante não seja apenas quanto tributar ou quais produtos tributar. Talvez seja compreender que tipo de mercado está sendo tributado. A discussão sobre o Imposto Seletivo costuma concentrar-se na definição dos bens tributados e das alíquotas aplicáveis. Entretanto, a efetividade da política tributária não depende apenas desses elementos normativos. A capacidade estatal de fiscalização e repressão a mercados paralelos também integra as condições necessárias para que os objetivos extrafiscais do tributo sejam alcançados. Em determinados setores, a discussão sobre o Imposto Seletivo não pode ser dissociada da discussão sobre regulação, controle e *enforcement*.

^[1] ABRAHAM, Marcus; LANNES, Camila. Incentivos fiscais ao meio ambiente na reforma tributária e o Imposto Seletivo. *Revista Direito Tributário Atual*, São Paulo, n. 57, p. 313-340, 2024.



COUTO, Daniel Rangel do. A função extrafiscal do Imposto Seletivo sob a ótica da reforma tributária. *Revista Direito Tributário Atual*, São Paulo, n. 59, p. 101-129, 2025.

VIDOR, Diogo. Imposto Seletivo: reflexões a partir da reforma tributária. *Revista de Direito Financeiro e Tributário*, Porto Alegre, v. 2, n. 1, p. 85-108, 2024.

[2] OLIVEIRA JUNIOR, José Mauro; CARVALHO, Osvaldo Santos de. *Uma análise sistêmico-pragmática da tributação especial sobre bebidas açucaradas*. *Revista de Direito Internacional e Globalização Econômica*, 2025.

[3] FLIGSTEIN, Neil; DAUTER, Luke. A sociologia dos mercados. *Caderno CRH*, Salvador, v. 25, n. 66, p. 481-504, 2012. Disponível [aqui](#).

[4] MACHADO, Nuno Miguel Cardoso. Karl Polanyi e o “embeddedness”: alguns aspectos do mercado como processo instituído. *Análise Social*, Lisboa, v. 45, n. 196, p. 329-348, 2010.

[5] FLIGSTEIN, Neil; DAUTER, Luke. A sociologia dos mercados. *Cadernos CRH*, Salvador, v. 25, n. 66, p. 481-504, 2012.

[6] FOURCADE, Marion; HEALY, Kieran. Moral views of market society. *Annual Review of Sociology*, Palo Alto, v. 33, p. 285-311, 2007.

[7] MISSE, Michel. *Mercados ilegais, redes de proteção e organização local do crime no Rio de Janeiro*. *Estudos Avançados*, São Paulo, v. 21, n. 61, p. 139-157, 2007;

FELTRAN, Gabriel de Santis. *Irmãos: uma história do PCC*. São Paulo: Companhia das Letras, 2018.

Fonte: <https://conjur.jumps.com.br/2026-jun-20/imposto-seletivo-nao-pode-desprezar-efeitos-do-mercado-ilegal/>