

Imposto Seletivo sobre Ultraprocessados? Por Que Tributar o Nutriente, e Não o Rótulo

Jefferson Valentin^{a,†}

^aInstituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa (IDP), Brasil • [†]Autor correspondente: jefferson.valentin@outlook.com

INFORMAÇÕES DO ARTIGO

Palavras-chave:

Imposto Seletivo
Tributação corretiva
Externalidades
Captura regulatória

RESUMO

Durante a Reforma Tributária, propôs-se incluir os alimentos ultraprocessados no rol de bens onerados pelo Imposto Seletivo, de caráter extrafiscal. Este ensaio revisita a proposta à luz da teoria da tributação corretiva e do método de quatro passos para avaliação de intervenções estatais. Argumenta-se que a falha de mercado relevante não está na condição de “ser ultraprocessado”, mas no excesso de nutrientes nocivos — açúcar, sódio e gorduras trans. Tributar o rótulo amplo é regressivo, encarece proteína barata consumida por famílias pobres e abre espaço para captura regulatória por meio de lobby cruzado. Defende-se, em alternativa, um imposto específico por nutriente de risco, com faixas progressivas, salvaguarda proteica e cláusulas de revisão. A conclusão alinha-se à posição adotada pela Febrafite: rejeitar o rótulo amplo é economicamente correto.

1. Introdução

Durante o processo de Reforma Tributária, propôs-se incluir os alimentos ultraprocessados no rol de produtos onerados pelo Imposto Seletivo — o tributo de caráter extrafiscal cuja função é desestimular o consumo de bens considerados prejudiciais à saúde ou ao meio ambiente. A proposta, levada ao debate por entidades da sociedade civil, apoiava-se em argumento direto: tais alimentos prejudicam a saúde da população e, portanto, mereceriam tributação que elevasse seu preço e reduzisse seu consumo. A Febrafite, entidade nacional de representação dos auditores fiscais estaduais, acompanhou de perto o processo e foi instada a se posicionar sobre a medida.

A questão, contudo, não é trivial. De um lado, tributar ultraprocessados encareceria produtos associados a desfechos de saúde negativos; de outro, restringiria o acesso de pessoas de baixa renda a alimentos que muitas vezes constituem suas únicas fontes acessíveis de proteína. Diante dessa ambiguidade, a entidade optou por não apoiar a medida. Este ensaio revisita a questão de forma estruturada, aplicando o ferramental da economia do setor público para avaliar qual seria a forma de intervenção — ou de não intervenção — mais eficiente para tratar do problema. A análise segue o método de quatro passos proposto por [Sachsida \(2025\)](#): diagnosticar a falha de mercado, dimensionar sua materialidade, antecipar as falhas de governo e, por fim, comparar arranjos concretos de política.

2. Diagnóstico da falha de mercado

Há falhas de mercado relevantes no consumo de ultraprocessados, mas sua configuração é heterogênea dentro de um rótulo demasiado amplo. A primeira é a externalidade negativa: o consumo excessivo de açúcar, sódio e gorduras trans e saturadas gera custos de saúde pública que não estão refletidos no preço privado dos produtos. Esse é o caso clássico que justifica um tributo corretivo, no espírito do imposto pigouviano ([Pigou, 1920](#)), capaz de aproximar o custo privado do custo social. A segunda falha é informacional: consumidores — sobretudo crianças e jovens — tendem a subestimar riscos de longo prazo, num ambiente de rotulagem opaca e marketing intenso que dificulta escolhas conscientes.

Há, porém, benefícios privados significativos que não podem ser ignorados. Muitos produtos classificados como ultraprocessados são fontes de proteína barata — lácteos em pó, enlatados, embutidos básicos — que sustentam a ingestão calórica e proteica de famílias pobres. Tributar “tudo o que é ultraprocessado” pode reduzir o bem-estar ao retirar acesso a proteína de baixo custo sem substituto comparável. A síntese do diagnóstico é, portanto, decisiva: a falha está no *excesso de nutrientes nocivos*, não na condição de ser ultraprocessado. Esse ponto determina a base tributária correta — deve-se mirar o nutriente de risco, alinhando o instrumento ao dano, e intervir apenas quando a falha é clara.

3. Materialidade e incidência

Diagnosticada a falha, a pergunta seguinte é de magnitude: o dano social é grande o bastante para justificar o Imposto Seletivo e superar seus custos colaterais, em especial a perda de acesso a proteína barata? Responder exige evidência e ordem de grandeza. Três indicadores são mínimos para decidir: a participação de açúcares livres e sódio na ingestão da população; as elasticidades-preço por subcategoria (refrigerantes, snacks salgados e sobremesas industrializadas, de um

lado, e proteínas baratas industrializadas, de outro); e a substituição esperada para alternativas in natura, como feijão, ovos e leite.

Um ponto técnico é crucial e costuma ser ignorado no debate público: quem efetivamente paga o tributo não é o agente que a lei aponta, mas aquele cuja curva é mais inelástica. Em bens de demanda inelástica entre os mais pobres, o repasse ao consumidor tende a ser elevado, tornando o tributo regressivo. A incidência econômica, e não a incidência legal, é o que determina o efeito distributivo da medida.

4. Riscos de falha de governo

Toda intervenção pode produzir efeitos não intencionais, exige humildade para ser corrigida ou extinta e está sujeita à captura regulatória (Stigler, 1971). No caso, os riscos centrais são quatro. O primeiro é a regressividade: tributar indiscriminadamente os ultraprocessados encarece proteína barata, justamente onde a demanda é menos elástica, e piora a nutrição de quem já é vulnerável. O segundo são as substituições perversas: famílias podem trocar proteína por calorias vazias mais baratas, frustrando o objetivo sanitário. O terceiro é a arbitragem: a fronteira entre “ultraprocessado” e “não ultraprocessado” é porosa, e há o risco de deslocar formulações sem reduzir o dano nutricional.

O quarto risco merece destaque. Agentes que não produzem ultraprocessados podem advogar a incidência do Imposto Seletivo sobre rivais para elevar preços relativos e ganhar mercado — um lobby cruzado, anticompetitivo, sem foco genuíno no dano social. É o retrato da captura regulatória, em que a regulação passa a servir interesses privados em detrimento do bem-estar coletivo. A recusa da Febrafite em apoiar a medida é consistente com esse alerta: prudência e vigilância para que a política não seja sequestrada pelo lobby.

5. Comparação de arranjos e recomendação

O objetivo correto é reduzir os nutrientes de risco sem reduzir o acesso a proteína barata e segura. À luz desse objetivo, três arranjos se apresentam. Tributar os ultraprocessados de forma ampla, *ad valorem*, tem a favor apenas a simplicidade política; contra si, a base desalinhada do dano, o risco regressivo elevado, a capitalização do tributo nos preços de itens proteicos baratos e a ampla margem para lobby e redefinições casuísticas. Não atende ao princípio de alinhar o instrumento ao problema. No extremo oposto, confiar somente em educação e rotulagem é útil como complemento, mas insuficiente isoladamente: o preço relativo é um sinal forte, e sem ele a mudança de consumo é lenta.

O arranjo recomendado é um Imposto Seletivo específico por nutriente de risco, com salvaguardas. A base de cálculo seriam gramas de açúcar por 100 ml ou 100 g e miligramas de sódio por 100 g, com faixas progressivas (*tiering*) e alíquota zero para teores abaixo de um limiar. O desenho alinha o preço ao dano marginal e induz reformulação dos produtos, sem punir aqueles cujo problema não é nutricional. A ele se soma uma salvaguarda proteica — excluir da base, ou aplicar alíquota simbólica, a itens proteicos com perfil nutricional adequado, ainda que tecnicamente ultraprocessados. A incidência deve ser monofásica, na produção ou importação, para minimizar evasão, e deve vir acompanhada de instrumentos não tributários: rotulagem frontal, educação alimentar e compras públicas com metas de qualidade nutricional. Para conter a regressividade, parte da arrecadação pode financiar subsídios direcionados a proteínas saudáveis e baratas — feijões, ovos, leite, sardinha —, com cláusulas de revisão que recalibrem alíquotas e limiares caso os indicadores mostrem queda de ingestão proteica entre os mais pobres. O acompanhamento exige indicadores de preço e venda por faixa de nutriente, de reformulação de produtos, de ingestão de proteína por renda e de repasse por decil, em implementação escalonada com gatilhos para ajustar ou suspender subcategorias problemáticas.

6. Considerações finais

O Imposto Seletivo pode ser eficiente para mitigar as externalidades negativas do consumo de alimentos nocivos, desde que não recaia sobre o rótulo “ultraprocessado” em bloco. A base correta é o nutriente de risco, com faixas por 100 g ou 100 ml e exceções paramétricas que protejam proteínas baratas e adequadas. A equidade exige evitar a regressividade, subsidiando proteínas saudáveis e medindo a incidência efetiva. A governança exige reconhecer e blindar a política contra a captura — inclusive o lobby cruzado anticompetitivo — com definições objetivas, transparência de dados e revisões periódicas. Em linha com a posição da Febrafite, rejeitar um rótulo amplo sobre os ultraprocessados é a escolha economicamente correta. O caminho eficiente e justo é tributar o excesso de nutrientes nocivos, proteger proteínas acessíveis e avaliar a política de forma contínua — revisando o desenho, ou suspendendo-o nas subcategorias em que se mostrar contraproducente.

Referências

- Pigou, A. C. (1920). *The Economics of Welfare*. Macmillan, London.
- Sachsida, A. (2025). *Princípios de Economia e os Desafios da Inteligência Artificial: a economia na era do preço zero*. Ipea, Brasília.
- Stigler, G. J. (1971). The theory of economic regulation. *The Bell Journal of Economics and Management Science*, 2(1):3–21.