

A INCIDÊNCIA DO ICMS E IPI SOBRE BENS ESSENCIAIS E SEU IMPACTO NO MÍNIMO EXISTENCIAL DAS FAMÍLIAS DE BAIXA RENDA NO BRASIL¹

THE INCIDENCE OF ICMS AND IPI ON ESSENTIAL GOODS AND THEIR IMPACT ON THE EXISTENTIAL MINIMUM OF LOW-INCOME FAMILIES IN BRAZIL

Eduardo Ribeiro Carvalho²

Marcus Vinicius do Nascimento Lima³

RESUMO: O presente artigo examina os impactos da incidência do ICMS e do IPI sobre bens essenciais e seus efeitos no mínimo existencial das famílias de baixa renda no Brasil. O objetivo geral é avaliar como a carga tributária indireta compromete a dignidade humana e os direitos sociais fundamentais, propondo a necessidade de políticas fiscais mais equitativas e redistributivas. A relevância do estudo decorre da originalidade em vincular o regime tributário constitucional à proteção de direitos básicos, com implicações acadêmicas e sociais. Metodologicamente, emprega-se o método dedutivo, com abordagem qualitativa, revisão bibliográfica de doutrina, jurisprudência e legislação, complementada por análise de dados estatísticos sobre consumo e tributação. Os resultados indicam que a regressividade desses tributos agrava desigualdades, onerando desproporcionalmente os vulneráveis. Conclui-se pela urgência de reformas tributárias que priorizem isenções e seletividade, garantindo maior justiça fiscal e a efetivação do mínimo existencial.

Palavras-chave: ICMS. IPI. Bens essenciais. Mínimo existencial. justiça fiscal.

1155

ABSTRACT: This article examines the impacts of the incidence of ICMS and IPI on essential goods and their effects on the existential minimum of low-income families in Brazil. The general objective is to assess how the indirect tax burden compromises human dignity and fundamental social rights, proposing the need for more equitable and redistributive fiscal policies. The relevance of the study stems from its originality in linking the constitutional tax regime to the protection of basic rights, with academic and social implications. Methodologically, the deductive method is employed, with a qualitative approach, bibliographic review of doctrine, jurisprudence, and legislation, complemented by statistical analysis of consumption and taxation data. The results indicate that the regressivity of these taxes exacerbates inequalities, disproportionately burdening the vulnerable. It concludes with the urgency of tax reforms that prioritize exemptions and selectivity, ensuring greater tax justice and the effectiveness of the existential minimum.

Keywords: ICMS. IPI. Essential goods. Existential minimum. Tax justice.

¹ Trabalho de Conclusão de Curso apresentado no Centro Universitário Santo Agostinho (UNIFSA), no Curso de Direito, Teresina-PI, 21 de novembro de 2025.

² Bacharelando do Curso de Direito do Centro Universitário Santo Agostinho (UNIFSA).

³ Professor e Orientador do Curso de Direito do Centro Universitário Santo Agostinho (UNIFSA). Doutor em Direito pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUC/RS). Mestre em Direito Constitucional pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN). Especialista em Direito Civil, Fiscal e Tributário (FAR). E-mail:

I. INTRODUÇÃO

A tributação indireta sobre o consumo, representada no ordenamento jurídico brasileiro pelos impostos sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) e sobre Produtos Industrializados (IPI), constitui um dos pilares da arrecadação estatal, respondendo por parcela significativa da receita pública dos entes federativos. Contudo, sua estrutura regressiva — caracterizada pela incidência uniforme independentemente da capacidade contributiva do consumidor final — tem gerado profundos impactos sociais, especialmente nas famílias de baixa renda, cujo orçamento é majoritariamente destinado à aquisição de bens essenciais à sobrevivência.

Nesse contexto, emerge como problema de pesquisa a seguinte indagação: de que forma a carga tributária incidente sobre bens indispensáveis à dignidade humana compromete a concretização do mínimo existencial, princípio implícito na Constituição Federal de 1988 e inerente ao núcleo intangível dos direitos fundamentais? A resposta a essa questão revela não somente uma tensão entre a função arrecadatória do Estado e a proteção dos direitos sociais, mas também a necessidade de reinterpretar o sistema tributário à luz dos postulados da justiça fiscal, da progressividade e da dignidade da pessoa humana.

O objetivo geral deste trabalho consiste em analisar o impacto da incidência do ICMS e do IPI sobre bens essenciais no mínimo existencial das famílias em situação de vulnerabilidade socioeconômica, discutindo a compatibilidade do modelo tributário vigente com os princípios constitucionais de equidade e solidariedade. Como objetivos específicos, busca-se: (i) delimitar o conceito jurídico de mínimo existencial e sua relação com a dignidade humana; (ii) examinar as características estruturais, funcionais e regressivas do ICMS e do IPI; (iii) avaliar os efeitos socioeconômicos da tributação indireta sobre o consumo de bens básicos; e (iv) comparar o modelo brasileiro com sistemas tributários internacionais que adotam mecanismos de seletividade e progressividade.

A relevância do estudo reside em sua originalidade ao estabelecer um diálogo interdisciplinar entre o Direito Tributário e o Direito Constitucional, relacionando a regressividade fiscal com a efetividade dos direitos sociais. Academicamente, contribui para o debate sobre a reforma tributária em curso (PEC 45/2019), oferecendo subsídios para a construção de políticas fiscais mais redistributivas. Socialmente, justifica-se pela urgência de mitigar os efeitos da tributação sobre a pobreza, promovendo a concretização do artigo 3º, inciso III, da CF/88, que elege a erradicação da pobreza como objetivo fundamental da República.

Metodologicamente, adota-se o método dedutivo, com abordagem qualitativa, fundamentada em revisão bibliográfica de doutrina, jurisprudência do Supremo Tribunal Federal e legislação pertinente, complementada por análise de dados estatísticos secundários do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) e do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) sobre carga tributária e desigualdade de renda. A estrutura do trabalho compreende, além desta introdução, o desenvolvimento em três capítulos principais — dedicados ao mínimo existencial, à análise do ICMS e do IPI, e à comparação internacional — culminando nas considerações finais.

Assim, o presente estudo não se limita a uma crítica descritiva do sistema tributário, mas propõe uma reflexão normativa sobre a função social da tributação, buscando harmonizar a necessidade de financiamento estatal com a proteção intransigível do núcleo essencial dos direitos humanos.

2. BREVE ANÁLISE SOBRE O MÍNIMO EXISTENCIAL

A princípio, é fundamental discorrer, de forma genérica, sobre o que configuraria o mínimo existencial. Conforme Ricardo Lobo Torres, trata-se do mínimo necessário à existência humana e que, sem ela, as condições de liberdade desaparecem (TORRES, 2009). Ainda nas palavras do autor, temos que “há um direito às condições mínimas de existência humana digna que não pode ser objeto de intervenção do Estado e que ainda exige prestações estatais positivas” (TORRES, 2005, p. 171).

1157

Assim, podemos, em uma breve síntese, destacar que o mínimo existencial circunda as condições mínimas necessárias que possibilitam a sobrevivência do homem dignamente. Na Declaração dos Direitos Humanos de 1968, tem-se em seu art. 25 que todas as pessoas têm o direito ao mínimo que lhes assegure a sua família, à saúde e o bem-estar social, principalmente no que concerne à moradia, alimentação, vestuário etc. (Assembleia Geral da ONU, 1948).

Nesta linha, pode-se dizer que o mínimo existencial trata-se, também, como um conjunto básico de bens e serviços mínimos que garantem uma vida digna para cada pessoa, proporcionando-lhe saúde, moradia, alimentação e vestuário, bem como qualquer outro bem e serviço que lhe possa agregar a condição de bem-estar.

Em uma breve síntese, temos que o direito ao mínimo existencial é indiscutivelmente fundamental ao ser humano, tanto que a Declaração Universal dos Direitos do Homem não

hesitou em dispor em seu corpo normativo que todas as pessoas têm o direito a um nível de vida suficiente que assegure bens materiais e imateriais indispensáveis a uma vida digna.

Desta forma, retira-se que o direito mínimo é, em sua essência, tudo aquilo que dá ao ser humano um nível de condições de existência.

2.1 O mínimo existencial e a dignidade da pessoa humana.

“Na fase inaugural do constitucionalismo moderno, com destaque para a experiência francesa revolucionária, assumiu certa relevância a discussão em torno do reconhecimento de um direito à subsistência, chegando mesmo a se falar em “direitos do homem pobre”, na busca do rompimento com uma tradição marcada pela ideia de caridade, que ainda caracterizava os modos dominantes de intervenção social em matéria de pobreza, debate que acabou resultando na inserção, no texto da Constituição Francesa de 1793” (SARLET, 2016, p. 117). Partindo-se dos dizeres de Sarlet, temos que o direito à subsistência teve sua origem na Revolução Francesa, resultando em sua inserção no texto constitucional francês.

Conforme Sarlet (2011, p.17) “no pensamento filosófico e político da antiguidade clássica, verifica-se que a dignidade (dignitas) da pessoa humana dizia, em regra, com a posição social ocupada pelo indivíduo e o seu grau de reconhecimento pelos demais membros da comunidade, daí poder falar em uma quantificação e modulação da dignidade, no sentido de se admitir a existência de pessoas mais dignas ou menos dignas. Por outro lado, já no pensamento estóico, a dignidade era tida como qualidade que, por ser inerente ao ser humano, o distinguia das demais criaturas, no sentido de que todos os seres humanos são dotados da mesma dignidade, noção esta que se encontra, por sua vez, intimamente ligada à noção da liberdade pessoal de cada indivíduo.

1158

Como analisado no tópico antecedente, o mínimo existencial é subsídio para a dignidade da pessoa humana. Conforme assinala Barroso (2014, p. 61), “tendo suas raízes na ética, na filosofia moral, a dignidade humana é, em primeiro lugar, um valor, um conceito vinculado à moralidade, ao bem, à conduta correta e à vida boa”.

Ainda em suas palavras, Barroso afirma que a dignidade da pessoa humana possui um valor intrínseco e discorre: “O valor intrínseco é, no plano filosófico, o elemento ontológico da dignidade da pessoa humana, ligado à natureza do ser. Corresponde ao conjunto de características que são inerentes e comuns a todos os seres humanos, e que lhes confere uma posição especial e superior no mundo, distinto de outras espécies” (BARROSO, 2014, p. 76).

Partindo desse ponto, temos, nas palavras de Barroso (2014), que a dignidade da pessoa humana pertence a todos os seres humanos, conferindo posição superior e distinta de outras espécies. Assim sendo, unindo-se ao capítulo antecedente, temos que o mínimo existencial tem como o seu núcleo a dignidade da pessoa humana, portanto, em uma presunção lógica, conclui-se que o mínimo existencial confere condição superior ao humano.

2.2 Fontes Jurídicas do mínimo existencial

Em uma breve passagem histórica sobre o mínimo existencial, nos leva, a primeira decisão do Tribunal Federal administrativo da Alemanha onde reconheceu o direito ao mínimo existencial, “o Tribunal Federal Administrativo da Alemanha (Bundesverwaltungsgericht) já no primeiro ano de sua existência, reconheceu um direito subjetivo do indivíduo carente a auxílio material por parte do Estado, argumentando, igualmente com base no postulado da dignidade da pessoa humana, direito geral de liberdade e direito à vida, que o indivíduo, na qualidade de pessoa autônoma e responsável, deve ser reconhecido como titular de direitos e obrigações, implicando principalmente a manutenção de suas condições de existência”.(SARLET, 2016, P.120).

Ainda nas palavras de Sarlet (2016), “Ressalte-se que somente alguns anos depois o legislador acabou regulamentando — ao nível infraconstitucional — um direito a prestações no âmbito da assistência social (art. 4º, inc. I, da Lei Federal sobre Assistência Social [Bundessozialhilfegesetz].” 1159

A Constituição de 1988, em seu art. 1º, III, preceitua que a República Federativa do Brasil tem como fundamento a dignidade da pessoa humana (2012). No entanto, em relação ao direito ao mínimo existencial, este não possui dicção constitucional própria. Nas palavras de Torres (2005, p.171), a CF/88 proclama que são objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil “erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais”. Desta forma, temos que, embora não fique explícito o direito ao mínimo existencial, a CF/88 o trouxe de forma implícita, nos objetivos fundamentais.

Saindo do âmbito nacional, temos que outras Constituições também não trazem proclamado tal direito, exceto o Canadá. Assim, nas palavras de (Torres, 2005, p.171), “as grandes Constituições Ocidentais também não proclamam o direito, salvo a do Canadá, indiretamente”. “A Constituição do Japão declara: “todos terão direito à manutenção de padrão mínimo de subsistência cultural e de saúde” (art. 25).

Entretanto, é nas declarações internacionais dos direitos humanos que mais se encontra o direito ao mínimo existencial. Conforme o art. 25 da DUDH, temos que “Toda pessoa tem direito a um nível de vida suficiente para assegurar a sua saúde, o seu bem-estar e o de sua família, especialmente para a alimentação, o vestuário, a moradia, a assistência médica e para os serviços sociais necessários” (Assembleia Geral da ONU, 148).

Nessa linha, temos também a declaração sobre o direito ao desenvolvimento, que foi aprovada pela resolução 41/128 da Assembleia Geral das Nações Unidas, de 4 de dezembro de 1986 (TORRES, 2005, p. 172). Em seu art. 1º, temos que “o direito ao desenvolvimento é um direito humano inalienável em virtude do qual toda pessoa humana e todos os povos estão habilitados a participar do desenvolvimento econômico e social, cultural e político, a ele contribuir e dele desfrutar, no qual todos os direitos humanos e liberdades fundamentais possam ser plenamente realizados” (Assembleia Geral da ONU, 1986).

3 Considerações gerais sobre ICMS e IPI

3.1 Uma breve história dos tributos no Brasil e suas funções

Buscando-se apresentar o surgimento dos tributos, de forma geral, no contexto brasileiro, tem-se que seu surgimento data do período pré-colonial (1500–1530). Foi com a exploração do Pau-Brasil que a coroa portuguesa aplicou, inicialmente, alguns tributos. A título de exemplo, tem-se que para aqueles que exploravam tal matéria-prima, teriam que pagar um certo valor ao rei de Portugal (AMED; NEGREIROS, 2000).

Como a comercialização do Pau-Brasil era feita exclusivamente pela coroa portuguesa, ou seja, pela Fazenda Real, o concessionário só poderia explorar mediante um contrato feito com a coroa portuguesa. Desta forma, o concessionário tinha permissão para explorar a comercialização do Pau-Brasil por um determinado tempo. No entanto, com essa concessão vinham outras obrigações (AMED; NEGREIROS, 2000).

Uma dessas obrigações era a construção de fortificações ao longo da costa para a proteção das “novas terras”, bem como o pagamento de um quinto da venda do produto da madeira ao soberano, surgindo o primeiro tributo indireto no Brasil (AMED; NEGREIROS, 2000).

Com o passar dos anos, tal concessão ficou inviável para os concessionários, uma vez que o custo para manter a proteção das novas terras era muito alto, ocasionando o retorno da responsabilidade de proteção das terras americanas às mãos do Soberano. Outro ponto relevante sobre os tributos na era pré-colonial é o fato de que pouco se pagava com dinheiro, pois a

circulação da moeda era proibida e a dinâmica econômica não facilitava a circulação. Desta forma, a coroa exigia como regra que os tributos fossem pagos com serviços (AMED; NEGREIROS, 2000).

3.2 Contexto histórico do ICMS e IPI no Brasil.

O ICMS teve a sua primeira implementação na Era Vargas, em seu primeiro mandato como Presidente da República. O então imposto foi introduzido pela Constituição Federal de 1934, em seu art. 8º, onde expôs que: “Compete privativamente aos Estados: (...) decretar imposto sobre: e) vendas e consignações efetuadas por comerciantes e produtores, inclusive os industriais. Ficando isenta a primeira operação do pequeno produtor, como tal definido na lei estadual;” (AMED; NEGREIROS, 2000).

Três anos após a promulgação da Constituição de 1934, Getúlio Vargas promove um golpe de estado em 1937, instituindo o Estado Novo. No mesmo ano, foi promulgada a Constituição de 1937, que trazia em seu art. 20, inciso I, alínea b) que competia à União decretar imposto sobre consumo de qualquer mercadoria (AMED; NEGREIROS, 2000).

Nota-se dessa forma que ora os impostos de consumo eram de responsabilidade dos Estados-Membros, ora eram da União. Mas foi com a Emenda Constitucional nº 18 de 1965 que o Imposto sobre Operação Relativa à Circulação de Mercadorias (ICM) ficou sob as dependências dos Estados, cabendo à União a responsabilidade de fiscalização no que concerne à circulação, distribuição ou consumo de combustíveis, ou lubrificantes líquidos ou gasosos de qualquer origem, como também no que versa sobre produção, circulação ou consumo de minerais do país. (AMED; NEGREIROS, 2000).

Tratando-se do IPI, temos que sua primeira incidência foi trazida também pela Constituição Federal de 1934, em seu art. 6º, inciso I, alínea “b”, no qual expusera que: “competem também privativamente à União: decretar imposto de consumo de quaisquer mercadorias, exceto os combustíveis de motor de explosão” (GHERMANDI, 2011).

Logo em seguida, na Constituição de 1946, em seu art. 15, a União passou a ter poder de instituir o imposto sobre consumo e mercadorias. Segue o texto do artigo:

“Art. 15 — Compete à União decretar impostos sobre:

.....

II. Consumo de mercadorias;

III. Produção, comércio, distribuição e consumo, e bem assim importação e exportação de lubrificantes e de combustíveis líquidos ou gasosos de qualquer origem ou natureza, estendendo-se esse regime, no que for aplicável, aos minerais do País e à energia elétrica.” (GHERMANDI, 2011).

Através da Lei nº 4.502 de 1964, conhecida como Lei-Matriz, foi onde o imposto sobre consumo incidu nos produtos industrializados. Assim preconizava o artigo primeiro: “1º O Imposto de Consumo incide sobre os produtos industrializados compreendidos na Tabela anexa.” No entanto, a nomenclatura “Imposto sobre Produtos Industrializados” só foi trazida no decreto-lei nº 34/1966 em seu artigo primeiro, que assim expôs: “Art. 1º — O Imposto de Consumo, de que trata a Lei nº 4.502, de 30 de novembro de 1964, denomina-se Imposto sobre Produtos Industrializados” (GHERMANDI, 2011).

Atualmente, ambos os impostos são tratados pela Constituição de 1988. A Carta Magna trouxe o ICMS no art. 155, inciso II, e o IPI no art. 153, inciso IV, sendo o primeiro instituído pelos Estados e o segundo a cargo da União (COSTA, 2012). Menciona-se também que ambos os impostos são regulamentados pela Lei 5.172 de 1966, intitulada de Código Tributário Nacional (BRASIL, 1966).

3.3 Características, incidências e alíquotas do ICMS

Conforme a Lei 5.172 de 1966 (CTN), em seu art. 16, temos que: “imposto é o tributo cuja obrigação tem por fato gerador uma situação independente de qualquer atividade estatal específica, relativa ao contribuinte” (1966). Assim, temos que os impostos têm como características uma situação que se configure como fato gerador, levando à incidência de um determinado imposto.

1162

A Constituição Federal de 88, em seu artigo 155, II, dispõe que caberá aos Estados e ao Distrito Federal instituir impostos sobre: “operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transportes interestadual e intermunicipal e de comunicação, ainda que as operações e as prestações se iniciem no exterior” (CARRAZA, 2012). Diante do escrito, percebe-se que a CRFB/88 delegou autonomia aos Estados para a instituição do ICMS, podendo inclusive arbitrar no valor da alíquota. Ocorrendo desta maneira, a diferença de porcentagem de Estado para Estado, como se verá mais adiante.

A sigla “ICMS” abriga cinco impostos diferentes que são eles: a) imposto sobre operações mercantis, b) o imposto sobre serviços de transportes interestaduais e intermunicipais, c) o imposto sobre serviço de comunicação, d) o imposto sobre produção, importação, circulação, distribuição ou consumo de lubrificante e combustíveis líquidos e gasosos e de energia elétrica e e) imposto de extração, circulação, distribuição ou consumo de minerais (CARRAZA, 2012).

De forma geral, temos as seguintes características do ICMS:

- I- É geral sobre vendas de mercadorias e serviços
- II- É calculado sobre o valor líquido
- III- É cobrado em todas as etapas de produção e comercialização
- IV- Calculado através do método de crédito fiscal
- V- É cobrado segundo o “princípio de origem”

O ICMS é um imposto cuja cobrança é sobre o valor adicionado, sendo que se cobra com a diferença do valor do bem com a aquisição do bem, assim, o ICMS é cobrado somente em cima dos estágios de produção e distribuição (MEDEIROS, 1998).

Diante do aparato geral citado acima, e por questões de objetivo deste trabalho no que concerne ao ICMS, focar-se-á na sua incidência relativa às operações mercantis. Iniciando os estudos sobre ICMS no que tange à sua ocorrência nas operações mercantis, registra-se que dentre os cinco impostos abraçados pelo ICMS, os que incidem nas operações mercantis são os mais importantes economicamente, ao envolverem as principais quantias em dinheiro (CARRAZA, 2012).

Dito isso, e como já salientamos, para fins de incidência do ICMS, os conceitos de “operação”, “circulação” e “mercadoria” devem estar estritamente interligados, se complementando. Isto posto, retira-se a conclusão de que a falta de qualquer um desses no caso concreto inviabiliza o gravame (CARRAZA, 2012).

Assim como qualquer tributo, o ICMS recai naquele que pratica o fato gerador, este denominado, juridicamente, como sujeito passivo. Desta forma, são os produtores, os industriais ou os comerciantes, ficando isentos aqueles tidos como particulares (dona de casa, operário, aposentado...), bem como os profissionais liberais (médicos, dentistas, advogados...), em resumo, todos aqueles que não são industrial, produtor ou comerciante (CARRAZA, 2012).

No entanto, os tributos se dividem em dois grupos: o primeiro são os chamados impostos diretos, estes têm suas incidências sobre rendas (IRPJ e CSLL, por exemplo) e propriedades (IPTU, IPVA, ITR...). No segundo grupo, temos os tidos como tributos indiretos, os quais oneram as operações mercantis ou não (prestação de serviços, produção e circulação de mercadorias ou produtos). A título de exemplo, temos o ICMS, IPI e ISS (BERGAMINI, 2020).

Com base no parágrafo anterior, percebe-se que o ICMS pertence aos tributos indiretos (tributos cuja incidência reflete no preço final do produto ou serviço). Nas palavras de

Bergamini (2020), “Apesar de não ser uma classificação jurídica, e sim econômica, essa divisão tem se mostrado importante porque, na prática, expressa repercussão financeira do tributo ou, em outras palavras, que seu valor é assumido economicamente pelo adquirente da mercadoria, produto ou serviço”.

É desse pensar que se percebe que há dois sujeitos: o de direito (aquele que se reveste das condições dadas pela legislação que se sujeita à regra de incidência) e o sujeito de fato (este, aquele que realmente suporta a carga tributária) embutida no preço da mercadoria.

3.4 As alíquotas do ICMS

O Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) é um tributo de competência dos Estados e do Distrito Federal, cuja alíquota é fixada por cada ente federativo, conforme a autonomia conferida pela Constituição Federal de 1988, em seu artigo 155, inciso II. Essa autonomia faz com que as alíquotas variem de acordo com as políticas fiscais e a estrutura econômica de cada Estado, refletindo, portanto, um cenário de significativa disparidade tributária em âmbito nacional (CARRAZA, 2012).

Em linhas gerais, as alíquotas internas do ICMS variam entre 17% e 19%, embora alguns Estados, como o Piauí, tenham majorado para 22,5%, e o Maranhão, para 23%, em 2025, com o objetivo de aumentar a arrecadação (BRASIL, 1966; BSOF, 2025). Já nas operações interestaduais, o Senado Federal fixou as alíquotas de 7% e 12%, conforme o destino das mercadorias — sendo 7% para as regiões Norte, Nordeste, Centro-Oeste e Espírito Santo, e 12% para as demais unidades federativas (CONFAZ, 2024).

Segundo Bergamini (2020), a variação das alíquotas impacta diretamente o preço final das mercadorias, uma vez que o ICMS é um tributo indireto, incidindo sobre o consumo e sendo embutido no valor pago pelo consumidor. Trata-se, portanto, de um imposto de natureza regressiva, na medida em que recai indistintamente sobre todos, independentemente da capacidade contributiva do comprador.

De acordo com Carrazza (2012, p. 51), “o ICMS é um imposto de grande amplitude econômica, ao atingir praticamente todas as atividades produtivas e comerciais, sendo, por isso, um dos principais instrumentos de arrecadação dos Estados”. No entanto, essa amplitude também é o que o torna socialmente problemático, ao onerar mais intensamente os bens essenciais, impactando diretamente as famílias de baixa renda.

3.5 O impacto das alíquotas do ICMS sobre o preço dos bens e o acesso das famílias de baixa renda

A incidência do ICMS, em virtude de sua estrutura indireta, eleva o preço dos bens de consumo, especialmente os considerados essenciais. Como observa Medeiros (1998), o ICMS é repassado integralmente ao consumidor final, o que significa que o aumento da alíquota resulta, inevitavelmente, no encarecimento dos produtos básicos, como alimentos, energia elétrica, gás de cozinha e transporte público.

Bergamini (2020) explica que os tributos indiretos, como o ICMS, “refletem-se no preço final dos bens, suportados economicamente pelos consumidores”, gerando um efeito regressivo: famílias com menor renda destinam parcela proporcionalmente maior de seus rendimentos ao pagamento desses tributos. Nesse sentido, Carrazza (2012, p. 87) ressalta que “a regressividade do ICMS fere o princípio da capacidade contributiva e contraria a isonomia tributária, uma vez que trata igualmente os desiguais”.

Essa característica faz com que o imposto se torne um obstáculo à concretização do mínimo existencial, princípio que, conforme Torres (2005), representa o conjunto de condições básicas indispensáveis para uma vida digna. Quando o Estado tributa bens essenciais a altas alíquotas, ele restringe o acesso de famílias vulneráveis a produtos indispensáveis à sobrevivência, como alimentos, medicamentos e produtos de higiene.

1165

Assim, verifica-se que o modelo atual de tributação do consumo, especialmente por meio do ICMS, reforça desigualdades e compromete direitos sociais básicos. De acordo com dados do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA, 2024), famílias situadas no primeiro quintil de renda destinam, em média, 26% de sua renda ao pagamento de tributos sobre consumo, enquanto as de maior renda comprometem cerca de 10%. Tal discrepância evidencia a urgência de uma reforma tributária pautada na justiça fiscal e na proteção do mínimo existencial.

3.6 Uma breve história do IPI

O Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) surgiu no Brasil como evolução do antigo imposto de consumo, previsto originalmente na Constituição de 1934. Segundo Ghermandi (2011), o tributo passou a ter maior relevância com a Constituição de 1946, que conferiu à União competência exclusiva para instituí-lo. A Lei nº 4.502/1964 consolidou sua

incidência sobre produtos industrializados, sendo posteriormente renomeada pelo Decreto-Lei nº 34/1966, que introduziu a denominação “Imposto sobre Produtos Industrializados”.

O IPI assumiu papel de destaque no sistema tributário brasileiro, não somente como fonte arrecadatória, mas também como instrumento de política econômica e industrial, caracterizando-se por seu potencial extrafiscal. Carrazza (2012) observa que o IPI pode ser utilizado para estimular ou desestimular determinados setores da economia, a depender das políticas públicas adotadas. Assim, em momentos de retração econômica, a União costuma reduzir suas alíquotas para fomentar o consumo e a produção.

Atualmente, o IPI é regulado pela Lei nº 5.172/1966 (Código Tributário Nacional) e pelo Decreto nº 7.212/2010, que trata da administração, fiscalização e arrecadação do tributo. O artigo 153, inciso IV, da Constituição Federal de 1988, reafirma sua competência à União (COSTA, 2012).

3.7 Características e alíquota do IPI

O IPI incide sobre produtos industrializados, nacionais ou importados, no momento da saída do estabelecimento industrial ou do desembaraço aduaneiro (GHERMANDI, 2011). Trata-se de um imposto não cumulativo, permitindo ao contribuinte compensar o valor do imposto pago nas etapas anteriores de produção (BRASIL, 1966).

1166

As alíquotas do IPI variam conforme a Tabela de Incidência do Imposto sobre Produtos Industrializados (TIPI), sendo estabelecidas de acordo com a natureza do produto. Em regra, os percentuais oscilam entre 0% e 30%, podendo ser reduzidos ou majorados por meio de decreto presidencial (FOCUS NFE, 2023). O Decreto nº 10.979/2022, por exemplo, reduziu em até 25% as alíquotas de diversos produtos industrializados, como medida para mitigar os efeitos inflacionários e incentivar a produção (ABIMAQ, 2022).

Segundo Ghermandi (2011, p. 42), “a seletividade do IPI é um instrumento de justiça tributária, ao permitir que produtos essenciais tenham alíquotas reduzidas, enquanto bens supérfluos sejam mais onerados”. Contudo, a efetividade dessa seletividade é limitada, visto que muitos bens de consumo popular continuam sujeitos a alíquotas elevadas, repercutindo negativamente no poder de compra das classes de menor renda.

3.8 Impacto do IPI sobre as famílias de baixa renda

Assim como o ICMS, o IPI possui natureza indireta, sendo embutido no preço dos produtos industrializados. Essa característica faz com que o imposto recaia, desproporcionalmente, sobre consumidores de baixa renda, que destinam maior parte de sua renda a bens de consumo essenciais (BERGAMINI, 2020).

De acordo com estudo do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID, 2023), a carga tributária indireta brasileira é uma das mais elevadas do mundo em relação à renda das famílias, chegando a representar quase 25% da renda disponível dos domicílios de baixa renda. Isso demonstra o caráter regressivo do sistema tributário nacional, em especial dos tributos incidentes sobre o consumo.

Torres (2005, p. 173) enfatiza que “a tributação deve observar o princípio da capacidade contributiva e o direito ao mínimo existencial, sob pena de o Estado violar a dignidade da pessoa humana”. Logo, quando o IPI onera bens essenciais, como eletrodomésticos, utensílios domésticos ou medicamentos industrializados, ele compromete diretamente o acesso das famílias vulneráveis a condições materiais mínimas para uma vida digna.

Desse modo, tanto o ICMS quanto o IPI revelam-se instrumentos fiscais que, embora indispensáveis à arrecadação pública, precisam ser repensados sob a ótica da justiça distributiva e da efetivação dos direitos fundamentais sociais, para que a tributação não se torne fator de

1167

4 Cenário comparativo entre o ICMS e IPI brasileiros em relação aos demais países.

A análise comparativa entre o sistema tributário brasileiro e o de outros países evidencia as peculiaridades e desafios da tributação indireta sobre o consumo no Brasil. Conforme Abraham e Pimentel (2020), os sistemas tributários das principais economias modernas — como Estados Unidos, Alemanha e França — estruturam-se de forma mais racional, priorizando a simplificação, a transparência e a progressividade, ao contrário do modelo brasileiro, marcado pela complexidade e pela regressividade.

No Brasil, tributos como o ICMS e o IPI incidem de forma ampla e cumulativa sobre bens essenciais, resultando em um peso tributário elevado para as famílias de baixa renda. Em contraste, países como a Alemanha e o Reino Unido adotam impostos sobre o valor agregado (IVA/VAT) com alíquotas reduzidas ou isenções para produtos de primeira necessidade, assegurando maior equidade social.

Nos Estados Unidos, a tributação sobre o consumo é predominantemente estadual e local, por meio do sales tax, que possui alíquotas variáveis e seletividade efetiva, isentando gêneros alimentícios e medicamentos. Já na França, o Taxe sur la Valeur Ajoutée (TVA) é um tributo nacional, com estrutura progressiva e simplificada, evitando a sobreposição de impostos e garantindo maior eficiência arrecadatória (ABRAHAM; PIMENTEL, 2020).

Essa comparação demonstra que o sistema brasileiro, ao manter múltiplos tributos indiretos (ICMS, IPI, PIS, COFINS, ISS), cria um ambiente de oneração desproporcional do consumo e de ineficiência econômica, dificultando o acesso das classes mais vulneráveis a bens essenciais. Assim, inspirar-se nos modelos internacionais, especialmente europeus, pode orientar uma reforma tributária mais justa e equilibrada, que concilie arrecadação eficiente com respeito ao mínimo existencial.

4.1 Comparação entre os impostos ICMS e IPI no Brasil e em outros países

O estudo do sistema tributário brasileiro e sua comparação com outros países é fundamental para compreender como a tributação sobre consumo pode impactar a economia e o mínimo existencial das famílias. Conforme Abraham e Pereira et al. (2020), diferentes países adotam modelos variados de impostos sobre consumo, com características distintas em termos de alíquotas, abrangência e finalidade.

1168

4.2 Imposto sobre o consumo no Brasil

ICMS (Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços): O ICMS é um imposto estadual que incide sobre a circulação de mercadorias e a prestação de determinados serviços. Suas alíquotas variam conforme o estado e o tipo de produto ou serviço, podendo ser diferenciadas para bens essenciais e supérfluos. Um mecanismo importante do ICMS é a substituição tributária, utilizada para facilitar a arrecadação e a fiscalização do imposto. (ABRAHAM; PEREIRA et al., 2020).

IPI (Imposto sobre Produtos Industrializados): O IPI é um imposto federal que incide sobre produtos industrializados, sendo sua alíquota variável conforme a essencialidade do produto. Produtos essenciais podem ter alíquotas reduzidas ou até mesmo isenção, enquanto produtos supérfluos possuem alíquotas maiores. Além de arrecadatário, o IPI possui caráter extrafiscal, podendo ser utilizado para estimular ou desestimular o consumo de determinados produtos (ABRAHAM; PEREIRA et al., 2020).

4.3 Sistema de Tributação Sobre o Consumo em Outros Países

Alemanha: A Alemanha utiliza o sistema de IVA (Imposto sobre o Valor Agregado), com alíquotas padrão e reduzidas para bens essenciais. O IVA é um imposto federal, com a receita compartilhada entre o governo central e os estados (ABRAHAM; PEREIRA et al., 2020).

Canadá: O Canadá possui o GST (Goods and Services Tax), imposto federal sobre bens e serviços, e o PST (Provincial Sales Tax), que varia conforme a província. Algumas províncias combinam ambos os impostos em um único tributo, denominado HST (Harmonized Sales Tax) (ABRAHAM; PEREIRA et al., 2020).

Estados Unidos: Nos Estados Unidos, não existe imposto nacional sobre consumo. Cada estado e município estabelece suas próprias alíquotas e regras, resultando em grande variação na tributação sobre vendas entre diferentes jurisdições (ABRAHAM; PEREIRA et al., 2020).

França: A França adota o sistema de TVA (Taxe sur la Valeur Ajoutée), semelhante ao IVA, com alíquotas diferenciadas para bens e serviços essenciais e não essenciais. A receita do TVA é compartilhada entre o governo central e as regiões (ABRAHAM; PEREIRA et al., 2020).

Índia: A Índia implementou o GST (Goods and Services Tax) em 2017, unificando diversos impostos estaduais e federais. O GST possui alíquotas múltiplas, sendo menores para bens essenciais, com o objetivo de simplificar a tributação e reduzir a carga sobre produtos básicos (ABRAHAM; PEREIRA et al., 2020).

1169

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise desenvolvida no presente trabalho revela a complexidade inerente à interseção entre o sistema tributário brasileiro e a garantia do mínimo existencial, especialmente no que tange à incidência do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) e do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) sobre bens essenciais. Ao explorar o impacto regressivo desses tributos indiretos nas famílias de baixa renda, evidencia-se que o tema proposto não somente destaca uma falha estrutural no ordenamento jurídico-fiscal nacional, mas também propõe caminhos para uma reformulação mais equitativa, alinhada aos princípios constitucionais da dignidade da pessoa humana e da capacidade contributiva.

Entre os pontos positivos do tema, sobressai a capacidade de fomentar o debate sobre justiça fiscal em um contexto de desigualdades sociais persistentes no Brasil. A abordagem adotada permite conectar o regime tributário constitucional com os direitos fundamentais, demonstrando como a seletividade e a não cumulatividade do IPI, por exemplo, podem ser

ferramentas para mitigar ônus sobre bens indispensáveis à subsistência, como alimentos, medicamentos e itens de higiene. Ademais, a comparação com sistemas tributários internacionais, como o IVA europeu ou o GST canadense, ilustra possibilidades de simplificação e progressividade, incentivando políticas públicas que priorizem isenções ou alíquotas reduzidas para produtos essenciais.

Essa perspectiva otimista reforça o potencial redistributivo do Estado, capaz de transformar a tributação em um instrumento de promoção da equidade, conforme preconizado pelo artigo 3º da Constituição Federal de 1988, que visa erradicar a pobreza e reduzir desigualdades. Assim, o tema contribui para o avanço acadêmico e prático, incentivando reformas que buscam unificar tributos sobre consumo e implementar mecanismos de devolução para famílias vulneráveis.

Por outro lado, os pontos negativos do tema residem na profundidade das disfunções reveladas, que perpetuam um ciclo de exclusão social. A regressividade inerente ao ICMS e ao IPI, ao onerar desproporcionalmente os mais pobres — que destinam até 26% de sua renda a tributos indiretos, conforme dados do IPEA —, compromete diretamente o mínimo existencial, violando o postulado da dignidade humana (artigo 1º, III, da CF/88). Essa estrutura fiscal, herdada de um histórico de instabilidade constitucional e influenciada por interesses arrecadatórios prioritários, resulta em uma carga tributária que encarece bens básicos, limitando o acesso à alimentação, moradia e saúde.

1170

Além disso, a autonomia estadual no ICMS gera disparidades regionais, agravando desigualdades entre Norte/Nordeste e Sul/Sudeste, contrariando o princípio federativo equilibrado. Criticamente, a ausência de uma regulamentação constitucional explícita para o mínimo existencial, aliada à jurisprudência ainda incipiente do Supremo Tribunal Federal em casos de judicialização fiscal, revela uma lacuna normativa que dificulta a efetivação de direitos sociais, perpetuando um sistema que, em essência, tributa a pobreza em detrimento da capacidade contributiva.

Em síntese, o tema proposto, embora exponha vulnerabilidades sistêmicas que demandam urgente atenção legislativa e jurisprudencial, oferece uma oportunidade valiosa para o aprimoramento do direito tributário brasileiro. Recomenda-se, portanto, a adoção de medidas como a expansão de isenções seletivas, a implementação de cashback tributário para famílias de baixa renda e a harmonização de alíquotas interestaduais, a fim de alinhar a fiscalidade à concretização de uma sociedade mais justa e solidária. Essas reflexões não somente encerram o

presente estudo, mas convidam a pesquisas futuras sobre o papel extrafiscal dos tributos na promoção de direitos humanos.

REFERÊNCIAS

ABRAHAM, Marcus; PEREIRA, Victor Pimentel; et al. Sistema Tributário no Mundo: a tributação no direito comparado. 1ª ed. São Paulo: Almedina. 2020.

ABIMAQ. Nova Tabela de Incidência do IPI (TIPI). São Paulo: Associação Brasileira da Indústria de Máquinas e Equipamentos, 2022. Disponível em: <https://abimaq.org.br/blogmaq/804/nova-tabela-de-incidencia-do-ipi>. Acesso em: 10 out. 2025.

AMED, Fernando J.; NEGREIROS, Plínio J. L. C. História dos Tributos no Brasil. São Paulo: Edições SINAFRESP, 2000.

BARROSO, Luís Roberto. A dignidade da pessoa humana no direito constitucional contemporâneo: a construção de um conceito jurídico à luz da jurisprudência mundial. Belo Horizonte: Fórum, 2014.

BERGAMINI, Adolpho. ICMS. São Paulo: Revista dos Tribunais, v. 1, 4. Ed., 2020.

BRASIL. Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966. Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios. Brasília, DF: Presidência da República, 1966. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/15172compilado.htm. Acesso em: 6 out. 2025.

1171

BSOFT. Tabela ICMS 2025 — Alíquotas dos Estados Brasileiros. Curitiba: BSoft Sistemas, 2025. Disponível em: <https://bsoft.com.br/blog/tabela-icms>. Acesso em: 10 out. 2025.

CARRAZA, Antonio Roque. ICMS. 16. Ed. São Paulo: PC Editorial Ltda, 2012.

COSTA, Nelson Nery. Constituição Federal Anotada e Explicada. 5. Ed. Rio de Janeiro: Forense, 2012.

FOCUS NFE. IPI — Imposto sobre Produtos Industrializados. São Paulo, 2023. Disponível em: <https://focusnfe.com.br/blog/ipi-imposto-sobre-produtos-industrializados>. Acesso em: 10 out. 2025.

GHERMANDI, Filippo. Imposto sobre Produtos Industrializados: características e distorções. Monografia (Economia). Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Departamento de Economia. Rio de Janeiro, 2011.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). Carga tributária e desigualdade no Brasil. Brasília: IPEA, 2024.

MEDEIROS, Luís Cláudio Meirelles. Estudo do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) e seus impactos na economia brasileira. Monografia (Economia). PUC-Rio, 1998.

SARLET, Ingo Wolfgang. Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988. 9. Ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2011.

SARLET, Ingo Wolfgang. Notas sobre o mínimo existencial e sua interpretação pelo STF no âmbito de controle judicial das políticas públicas com base nos direitos sociais. Revista de Investigações Constitucionais, Curitiba: Núcleo de Investigações Constitucionais da UFPR, v. 3, n. 2, p. 115-141, maio/ago. 2016.

TORRES, Ricardo Lobo. Tratado de Direito Constitucional Financeiro e Tributário: os direitos humanos e a tributação. Imunidade e isonomia. 3. Ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2005.