

A SUBVERSÃO DA EXTRAFISCALIDADE NO IMPOSTO SELETIVO: UMA ANÁLISE DAS DISPUTAS POLÍTICAS NO PROCESSO LEGISLATIVO DA EC Nº.

132/2023

THE SUBVERSION OF EXTRAFISCALITY IN THE SELECTIVE TAX: AN ANALYSIS OF THE POLITICAL DISPUTES IN THE LEGISLATIVE PROCESS OF CONSTITUTIONAL AMENDMENT Nº. 132/2023

LA SUBVERSIÓN DE LA EXTRAFISCALIDAD EN EL IMPUESTO SELECTIVO: UN ANÁLISIS DE LAS DISPUTAS POLÍTICAS EN EL PROCESO LEGISLATIVO DE LA ENMIENDA CONSTITUCIONAL N.º 132/2023

Beatriz Grieger¹
Regina Claudia Laisner²

RESUMO: Este artigo investiga a reconfiguração da finalidade extrafiscal do Imposto Seletivo (IS) no processo legislativo da EC nº 132/2023, partindo da hipótese de que seu viés extrafiscal foi suprimido em razão das disputas políticas durante a tramitação da PEC nº 45/2019. Por meio de revisão bibliográfica, análise documental e Análise de Discurso de matriz francesa aplicada a corpus de 366 documentos parlamentares, os resultados indicam que o desenho normativo aprovado não reproduz mecanismos típicos de tributos indutores, preservando dispositivos arrecadatórios. A análise discursiva revela a supressão dos termos "extrafiscalidade", "externalidades negativas" e "desestimular consumo", em razão de disputa entre posições-sujeito de Direita, Centro e Esquerda resolvida pelo silenciamento do próprio instituto da extrafiscalidade no texto promulgado. Conclui-se que a trajetória legislativa produziu dissociação entre a narrativa legitimadora e o texto constitucional, evidenciando a ilusão fiscal como chave interpretativa para compreender a supressão da extrafiscalidade na Reforma Tributária.

1

Palavras-chave: Imposto Seletivo. Extrafiscalidade. Reforma Tributária. Análise de Discurso. Ilusão Fiscal.

ABSTRACT: This article investigates the reconfiguration of the Selective Tax's extrafiscal purpose throughout the legislative process of Constitutional Amendment nº. 132/2023, hypothesizing that its extrafiscal bias was suppressed due to political disputes during the deliberation of Proposal nº. 45/2019. Through literature review, documentary analysis, and French-school Discourse Analysis applied to a corpus of 366 parliamentary documents, results indicate that the approved design does not reproduce typical behavior-inducing tax mechanisms, while preserving revenue provisions. Discourse analysis reveals the suppression of the terms "extrafiscality," "negative externalities," and "discourage consumption," resulting from a dispute among Right, Center, and Left subject-positions resolved by the silencing of the extrafiscality institute itself in the promulgated text. The study concludes that the legislative trajectory produced a dissociation between the legitimizing narrative and the constitutional text, highlighting fiscal illusion as an interpretive key to understanding the suppression of extrafiscality in Brazil's Tax Reform.

Keywords: Selective Tax. Extrafiscality. Tax Reform. Discourse Analysis. Fiscal Illusion.

¹Discente do curso de Direito na Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho" (UNESP)..

²Orientadora. Doutora em Ciência Política pela Universidade de São Paulo (USP). Mestre em Ciência Política pela Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP). Bacharel em Ciências Sociais pela Universidade Federal de São Carlos (UFSCAR). Professora Assistente UNESP/FCHS.

RESUMEN: Este artículo investiga la reconfiguración de la finalidad extrafiscal del Impuesto Selectivo (IS) en el proceso legislativo de la Enmienda Constitucional n.º 132/2023, partiendo de la hipótesis de que su sesgo extrafiscal fue suprimido a causa de las disputas políticas durante la tramitación de la PEC n.º 45/2019. Mediante revisión bibliográfica, análisis documental y Análisis del Discurso de matriz francesa aplicado a un corpus de 366 documentos parlamentarios, los resultados indican que el diseño normativo aprobado no reproduce mecanismos típicos de tributos inductores, preservando disposiciones recaudatorias. El análisis discursivo revela la supresión de los términos "extrafiscalidad", "externalidades negativas" y "desestimular el consumo", como consecuencia de una disputa entre posiciones-sujeto de Derecha, Centro e Izquierda, resuelta mediante el silenciamiento del propio instituto de la extrafiscalidad en el texto promulgado. Se concluye que la trayectoria legislativa produjo una disociación entre la narrativa legitimadora y el texto constitucional, evidenciando la ilusión fiscal como clave interpretativa para comprender la supresión de la extrafiscalidad en la Reforma Tributaria.

Palabras clave: Impuesto Selectivo. Extrafiscalidad. Reforma Tributaria. Análisis del Discurso. Ilusión Fiscal.

INTRODUÇÃO

A promulgação da Emenda Constitucional (EC) n.º 132/2023 representou um marco no Sistema Tributário Nacional ao reestruturar a tributação sobre o consumo no Brasil. Originada da Proposta de Emenda à Constituição (PEC) n.º 45/2019, a Reforma instituiu o Imposto Seletivo, previsto no artigo 153, VIII, da Constituição Federal, atribuindo-lhe incidência sobre bens e serviços considerados prejudiciais à saúde e ao meio ambiente. O debate em torno do tributo emergiu sob a narrativa pautada na extrafiscalidade, justificando a imposição tributária pela necessidade de combater externalidades negativas. No entanto, sua trajetória legislativa revelou um tensionamento entre o discurso de indução comportamental e a preservação do seu potencial arrecadatório, suscitando questionamentos sobre os vetores ideológicos que moldaram o texto final promulgado.

Diante desse cenário, a presente pesquisa delimita-se pelo seguinte problema de investigação: de que maneira as disputas políticas travadas ao longo do processo legislativo da PEC n.º 45/2019 reconfiguraram a finalidade extrafiscal do Imposto Seletivo na EC n.º 132/2023? Parte-se da hipótese de que o viés extrafiscal do tributo foi progressivamente esvaziado e suprimido ao longo da tramitação em razão das disputas entre diferentes espectros políticos, que converteram a narrativa indutora em estratégia de legitimação fiscal.

Para responder à questão e verificar essa hipótese, estabelece-se como objetivo geral compreender de que modo as disputas parlamentares suprimiram os mecanismos indutores do tributo, convertendo sua narrativa em estratégia de legitimação fiscal. Especificamente, a

investigação busca: (i) caracterizar a extrafiscalidade como fundamento normativo do Imposto Seletivo, identificando os critérios doutrinários de reconhecimento das normas tributárias extrafiscais e a finalidade originalmente atribuída ao tributo na PEC nº 45/2019; (ii) examinar as posições-sujeito predominantes no debate parlamentar sobre o Imposto Seletivo, assim como os mecanismos de supressão semântica e silenciamento ideológico que operaram sobre sua finalidade extrafiscal ao longo do processo legislativo; e (iii) avaliar criticamente a reconfiguração da finalidade extrafiscal do Imposto Seletivo na EC nº 132/2023, examinando em que medida as disputas políticas no processo legislativo alteraram a finalidade extrafiscal do tributo.

O enquadramento teórico-metodológico do estudo articula-se sob duas lentes fundamentais: os conceitos inerentes ao campo jurídico-tributário e à Análise de Discurso, pautada em classificações advindas da Ciência Política. No campo jurídico-tributário, adotam-se as contribuições de Torres (2005), Schoueri (2005) e Andrade (2024) concernentes a conceitos e respectivas categorias centrais para a pesquisa, quais sejam extrafiscalidade, Reforma Tributária e Imposto Seletivo, associando-as à teoria da ilusão fiscal de Puviani (1972) e D'Araújo (2022). Com relação à Análise de Discurso de matriz francesa compreende-se, no bojo deste trabalho, que os sentidos de um texto dependem da formação discursiva (FD's) em que ele se inscreve, ou seja, do conjunto de ideias e valores que define o que pode e o que deve ser dito em determinada posição (Pêcheux, 1990; Orlandi, 2001a), o que se torna fundamental para a análise documental em tela. Também faz-se relevante observar a posição-sujeito que é considerado o lugar de onde o sujeito fala ao se identificar com uma dessas formações discursivas. Neste sentido, optou-se por agrupar os parlamentares nos espectros de Direita, Centro e Esquerda, a partir de um critério que combina a matriz teórica de Bobbio (1995) com a operacionalização empírica de Tarouco e Madeira (2015), que permite identificar, pela filiação partidária, as posições que os parlamentares ocupam de forma relativamente estável no espaço político em diferentes formações discursivas.

Para Bobbio (1995), a distinção entre Esquerda e Direita se baseia na postura diante da igualdade: a Esquerda vê as desigualdades como sociais e passíveis de correção pelo Estado, enquanto a Direita as toma como em boa parte naturais, adotando uma postura inigualitária. Tarouco e Madeira (2015), por sua vez, classificam os partidos brasileiros nesse eixo a partir de uma pesquisa com especialistas (*expert survey*), o que permite aplicar a classificação teórica aos partidos do corpus. O Centro, por fim, é tratado por Bobbio como o "terceiro incluído": em vez

de negar os dois polos, ocupa uma posição intermediária entre eles e busca moderá-los e conciliá-los. O nome vem da oposição ao "terceiro excluído" da lógica clássica, segundo o qual não há meio-termo entre duas posições contraditórias. Deste modo, no contexto nacional, considera-se que, no escopo deste trabalho, a Esquerda (PT, PSB, PSOL, PDT) pauta-se pelo igualitarismo, inscrevendo-se na Formação Discursiva da Proteção Social e do Desenvolvimento Sustentável para mobilizar o Imposto Seletivo como ferramenta de indução e justiça distributiva. A Direita (PL, PP, Republicanos, União, Novo) adota premissa inigualitária, situando-se na Formação Discursiva do Estado Voraz para combater a subjetividade tributária e a elevação da carga fiscal. O Centro (MDB, PSD, PSDB) atua como o Terceiro Incluído de Bobbio (1995), inscrevendo-se na Formação Discursiva da Responsabilidade Fiscal e Técnica para exercer a mediação pragmática e o equilíbrio federativo.

Para o cumprimento dos objetivos da pesquisa a coleta de dados foi realizada nos portais da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, abrangendo emendas, pareceres, substitutivos e votos referentes à PEC nº 45/2019. O corpus documental foi construído mediante a aplicação da Linguística de Corpus com auxílio do *software* AntConc, utilizando as palavras-chave “extrafiscalidade”, “imposto seletivo” e as variações de “prejudicial” ou “prejudiciais”. O refinamento amostral resultou em um corpus final de 366 documentos, sendo 19 da Câmara dos Deputados e 347 do Senado Federal.

4

Para o desenvolvimento da investigação, o trabalho estrutura-se em três seções principais, além desta Introdução e das Considerações Finais. A Seção 1 desenvolve o enquadramento teórico da extrafiscalidade, as funções do tributo e a ilusão fiscal como lente analítica. A Seção 2 analisa o desenho normativo do Imposto Seletivo da PEC nº 45/2019 à EC nº 132/2023, promovendo a reconstrução cronológica das supressões textuais no processo legislativo. Por fim, a Seção 3 apresenta a análise dos discursos parlamentares, mostrando como as posições de Direita, Centro e Esquerda mobilizaram a extrafiscalidade e como esse debate terminou no silenciamento da categoria. A relação desse resultado com a ilusão fiscal é retomada nas Considerações Finais.

1 EXTRAFISCALIDADE E ILUSÃO FISCAL: ENQUADRAMENTO TEÓRICO

Com vistas à apresentação do enquadramento teórico da pesquisa faz-se fundamental o exame das funções do tributo no Estado Social Fiscal, as correntes doutrinárias de identificação

da extrafiscalidade e o conceito de ilusão fiscal como chave interpretativa para analisar a estrutura do Imposto Seletivo.

A Emenda Constitucional nº 132, promulgada em 20 de dezembro de 2023, resulta de um extenso processo legislativo iniciado com a apresentação da Proposta de Emenda à Constituição nº 45/2019 à Câmara dos Deputados, em 3 de abril de 2019, pelo deputado Baleia Rossi (MDB-SP). A referida proposta propunha a substituição de cinco tributos sobre o consumo, quais sejam, o Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS), Imposto sobre Serviços (ISS), Contribuição sobre Financiamento da Seguridade Social (Cofins) e o Programa de Integração Social (PIS), por um Imposto sobre Bens e Serviços (IBS) de caráter dual. Conjuntamente, previa-se a criação de um imposto seletivo federal, de incidência monofásica, destinado a desestimular o consumo de bens e serviços geradores de externalidades negativas, como cigarros e bebidas alcoólicas. A redação original mencionava, expressamente, a finalidade de incidir sobre “bens e serviços geradores de externalidades negativas, cujo consumo se deseja desestimular” (Brasil, 2019d, p. 28), evidenciando o caráter extrafiscal do tributo.

Na perspectiva de Sérgio André Rocha (2025), a estrutura tributária advinda da Reforma representa, até então, a última de três fases da compreensão teórica do Sistema Tributário Nacional, o qual inicia-se entre o período de 1965 a 1988, época em que a variável política limitava as discussões normativas e fiscais a aspectos formais e linguísticos. A segunda fase apresenta seu marco inicial com a promulgação da Constituição Federal de 1988, sendo resultado resultado da transformação do Estado Fiscal minimalista, existente em um contexto prévio de neoliberalismo, pelo Estado Social Fiscal, no qual a tributação atua enquanto meio de garantir e materializar os fins do Estado (Schoueri, 2025). Neste momento observaram-se discussões entre dois polos interpretativos opostos: a tributação enquanto restrição aos direitos fundamentais em contraposição ao dever fundamental de pagar tributos, compreendido como questão inerente à cidadania e solidariedade fiscais, defendida por autores como Ricardo Lôbo Torres (2005).

A terceira fase, inaugurada pela Emenda Constitucional nº 132/2023, é objeto de três abordagens interpretativas distintas, conforme sistematiza Rocha (2025). A primeira, defendida pelo próprio autor, sustenta que a referida emenda consolida a leitura solidarista e finalística já estabelecida em 1988, sem inovar nos pontos de partida axiológicos do sistema, mas atribuindo tratamento explícito a princípios e valores que antes eram inferidos por via interpretativa. A

segunda abordagem, por sua vez, entende que a reforma promoveu uma efetiva virada de paradigmas, atribuindo relevância inédita a valores como solidariedade e justiça, alterando as bases axiológicas do Sistema Tributário Nacional. A terceira corrente interpretativa sustenta uma perspectiva de continuidade com os marcos teóricos tradicionalmente estabelecidos no Direito Tributário brasileiro, defendendo que os novos dispositivos introduzidos pela EC nº 132/2023 devem ser interpretados à luz da concepção constitucional anterior. Nessa perspectiva, a Reforma Tributária não constituiria, propriamente, um novo ponto de partida axiológico para o Sistema Tributário Nacional, devendo a interpretação dos seus dispositivos partir dos pressupostos anteriormente consolidados.

Diante de tais controvérsias hermenêuticas, o presente trabalho adota o entendimento solidarista da tributação, compreendendo o dever de pagar tributos como um dever fundamental inerente à cidadania fiscal (Carvalho, 2018; Torres, 2005), constituindo-se enquanto instrumento indispensável de justiça social e solidariedade, em detrimento do formalismo jurídico clássico que reduz a exação fiscal à mera restrição de direitos fundamentais. Quanto ao alcance do atual estágio do Sistema Tributário Nacional, adota-se a premissa de que a Reforma Tributária não promoveu uma virada axiológica inédita. Em vez de inovar nos pontos de partida do sistema, a alteração constitucional limitou-se a reafirmar o senso teórico previamente estabelecido no texto de 1988, tornando explícitos para o campo tributário os princípios e valores que já regiam o ordenamento jurídico brasileiro.

6

Para compreender, porém, em que medida essa controvérsia interpretativa se reflete na conformação normativa do Imposto Seletivo, faz-se necessário examinar, em primeiro lugar, as funções que o tributo pode desempenhar no ordenamento jurídico e os critérios doutrinários que permitem identificar uma finalidade extrafiscal. Isso porque a caracterização do IS como instrumento indutor ou como mecanismo prioritariamente arrecadatório depende, precisamente, do modo como se compreende a relação entre fiscalidade e extrafiscalidade na estrutura do tributo. Nesse contexto, a teoria da ilusão fiscal oferece uma chave interpretativa para analisar a discrepância entre a retórica legitimadora que acompanhou a instituição do IS e o desenho normativo efetivamente aprovado.

1.1 FUNÇÕES DO TRIBUTO E CRITÉRIOS DE IDENTIFICAÇÃO DA EXTRAFISCALIDADE

Argumenta Schoueri (2025) que o tributo desempenha quatro funções principais: (i) arrecadar, com o objetivo de prover os recursos financeiros necessários à manutenção e ao

custeio do Estado; (ii) redistribuir a carga tributária, repartindo os custos do Estado segundo critérios de justiça distributiva para atenuar as desigualdades sociais; (iii) induzir comportamentos, refletindo o aspecto alocativo na divisão de recursos entre os setores público e privado ao direcionar condutas humanas, o que evidencia o caráter mítico da neutralidade tributária; e (iv) estabilizar a economia, alinhando a tributação às necessidades de política fiscal voltadas à promoção do emprego, ao controle inflacionário e ao equilíbrio dos níveis de preços.

Resumidamente, a tributação apresenta-se, portanto, como um meio de alcançar os fins do Estado, sendo este compreendido em sua perspectiva arrecadatória, reguladora, indutora ou estabilizadora. É neste contexto que há de se compreender as finalidades dos tributos, em específico, a fiscalidade, referente à arrecadação, e a extrafiscalidade, a qual diz respeito à indução de comportamentos.

Tendo em vista que o presente estudo objetiva analisar o Imposto Seletivo em sua função extrafiscal, é necessário defini-la. Na perspectiva de Misabel Derzi (2013), um tributo é extrafiscal quando não almeja, prioritariamente, prover o Estado dos meios financeiros adequados ao seu custeio, mas antes visa a ordenar a propriedade de acordo com a sua função social ou intervir em dados conjunturais ou estruturais da economia. Para Heleno Torres (2014), entretanto, há uma ambiguidade na extrafiscalidade, uma vez que pode se referir a uma política pretendida pelo legislador, ao efeito prático da finalidade desejada, à conduta adotada pelo particular atingido pela medida ou à pretensão de efetividade de políticas redistributivas.

A compreensão do conceito de extrafiscalidade exige, para além de defini-la, analisar em qual momento é possível identificá-la. Para tanto, há duas correntes: a primeira refere-se à identificação pela finalidade, defendida por autores como Martha Leão (2015) e Varona Alabern (2009, *apud* Leão, 2015), a qual prevê que a norma é extrafiscal se tiver uma finalidade prevista em lei vinculada a um princípio constitucional. Em contrapartida, a segunda corrente, reconhecida por autores como Schoueri (2005) e Rocha (2014), sustenta a identificação da extrafiscalidade pelos efeitos, isto é, não se fala em normas extrafiscais, mas sim efeitos extrafiscais. Ambos os autores, entretanto, defendem que a classificação entre extrafiscal e fiscal é inútil, uma vez que todas as normas tributárias possuem efeitos extrafiscais, Schoueri (2005) admite que, embora ambas as dimensões coexistam, pode haver a prevalência de uma delas em determinada norma.

O presente trabalho adota o entendimento da segunda corrente, haja vista que, apesar da ausência expressa da finalidade extrafiscal do IS no texto normativo aprovado, este permanece

sendo apresentado com esta retórica. Deste modo, a aplicação da primeira corrente torna-se inviável ao estudo desenvolvido.

1.2 ILUSÃO FISCAL COMO CATEGORIA INTERPRETATIVA

Para melhor compreensão acerca da retórica aplicada ao IS, faz-se uso do conceito de “ilusão fiscal”. A teoria da ilusão fiscal, originalmente formulada por Amilcare Puviani (1972, *apud* D'Araújo, 2022), descreve um instrumento por meio do qual o governo distorce a percepção do contribuinte sobre o ônus tributário real que recai sobre ele, de modo a reduzir a resistência social ao pagamento de tributos. Tal distorção refere-se a uma dissociação estrutural entre a percepção social da atividade financeira do Estado e a realidade concreta dessa atividade, a qual pode ser produzida, por exemplo, pela complexidade do desenho normativo ou, até mesmo, pela seleção do vocabulário empregado para legitimar a cobrança.

No Brasil, o conceito foi retomado e sistematizado por Pedro Júlio Sales D'Araújo (2022), que o define como o fenômeno pelo qual se opera a dissociação entre a percepção social da atividade financeira do Estado e a realidade concreta dessa atividade, funcionando como instrumento de governo voltado a minimizar a percepção dos custos tributários ou a maximizar a percepção dos resultados da ação estatal, em benefício do governante ou do grupo capaz de influenciá-lo. Entre as estratégias descritas pelo autor, interessam aqui o atrelamento da imposição tributária a finalidades socialmente desejáveis, como a proteção à saúde e ao meio ambiente, e a chamada tática do terror, na qual cenários calamitosos são invocados para justificar a instituição de novos tributos.

Como visto na seção anterior, a extrafiscalidade pode ser identificada de duas formas: pela finalidade que a norma declara ou pelos efeitos que o tributo efetivamente produz. Adotada a segunda corrente, a ilusão fiscal oferece a chave para entender a distância entre essas duas dimensões. O discurso que justificou o tributo anunciou uma finalidade extrafiscal, de desestimular o consumo de bens prejudiciais à saúde ou ao meio ambiente, mas a estrutura normativa, analisada pelos efeitos, mostra predominância arrecadatória. O discurso legitimador anuncia uma finalidade extrafiscal, voltada ao desestímulo do consumo de bens prejudiciais à saúde ou ao meio ambiente, ao passo que estrutura normativa, analisada por seus efeitos, revela predominância arrecadatória. Nesses termos, a retórica extrafiscal funciona como técnica de ilusão fiscal. Ao vincular a instituição do tributo a finalidades socialmente desejáveis, reduz-se

antecipadamente a resistência social à sua cobrança, ainda que a estrutura jurídica efetivamente aprovada não comporte os mecanismos típicos de um

tributo indutor de comportamento, tais como alíquotas variáveis conforme o grau de nocividade, vinculação de receitas a políticas correlatas e regulação por ato do Poder Executivo.

Em suma, a teoria da ilusão fiscal permite compreender como o discurso legitimador de um tributo pode distanciar-se de sua estrutura normativa. Postas essas premissas teóricas, a seção seguinte analisa a trajetória legislativa da PEC nº 45/2019 à EC nº 132/2023, evidenciando o desenho normativo e as supressões textuais do Imposto Seletivo.

2 O IMPOSTO SELETIVO DA PEC Nº 45/2019 À EC Nº 132/2023

A Emenda Constitucional nº 132/2023 introduziu no ordenamento jurídico brasileiro o Imposto Seletivo (IS), previsto no art. 153, VIII, da Constituição Federal, como tributo de competência da União incidente sobre a produção, extração, comercialização ou importação de bens e serviços considerados prejudiciais à saúde ou ao meio ambiente. A despeito da nomenclatura e da retórica que o acompanha, a análise do desenho normativo aprovado e da trajetória legislativa que o antecedeu revela um significativo distanciamento entre a finalidade extrafiscal originalmente anunciada e a estrutura jurídica efetivamente consolidada.

9

Para demonstrar esse distanciamento, a presente seção examina, primeiramente, o desenho normativo aprovado e a ausência de mecanismos extrafiscais típicos na estrutura do tributo, para, em seguida, reconstituir a trajetória legislativa da PEC nº 45/2019 à EC nº 132/2023, evidenciando as sucessivas supressões textuais que acompanharam a tramitação.

2.1 Desenho normativo aprovado e ausência de mecanismos extrafiscais típicos

O Imposto Seletivo, tal como previsto no texto constitucional, apresenta critério material de incidência ancorado na prejudicialidade à saúde ou ao meio ambiente, conceito jurídico indeterminado cuja concretização foi remetida à lei complementar (Brasil, 2023d). O § 6º do art. 153 estabelece as diretrizes do tributo: não incidência sobre exportações, energia elétrica e telecomunicações; incidência monofásica; não cumulatividade; integração à base de cálculo do IBS e da CBS; e fixação de alíquotas por lei ordinária.

Embora parcela da doutrina, como Fonseca (2025), identifique no IS os três elementos essenciais da extrafiscalidade (objetivo de alcançar fins constitucionais, função indutora e dimensão arrecadatória), o exame da estrutura normativa revela a preponderância do último

aspecto. Observa-se a ausência de características típicas de tributos extrafiscais, tais como a possibilidade de alteração de alíquotas por ato do Poder Executivo ou a exceção à anterioridade, mecanismos presentes, por exemplo, no IPI e no Imposto sobre Operações Financeiras (IOF) (Derzi, 2013, *apud* Baleeiro, 2006).

Ademais, o texto constitucional incorpora elementos que conferem ao IS atribuições fundamentalmente arrecadatórias (Andrade, 2024). O art. 130, I, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) determina que a receita do IS e da Contribuição sobre Bens e Serviços (CBS) seja calibrada para que a arrecadação federal seja equivalente à redução da receita do IPI, PIS e Cofins durante o período de transição (Brasil, 2023d). De forma semelhante, o art. 7º do ADCT impõe à União a obrigação de compensar eventuais reduções nas transferências constitucionais aos Estados e Municípios. Tais disposições evidenciam que a conformação normativa do Imposto Seletivo esteve associada a preocupações relacionadas à manutenção do equilíbrio fiscal e federativo durante a implementação da Reforma Tributária, circunstância que tensiona a centralidade da finalidade extrafiscal originalmente atribuída ao tributo.

Nesse sentido, Santos e Ponzilacqua (2025, p. 78) observam que o IS “assume quase que integralmente as mesmas funções do IPI”, uma vez que a sistemática de compensação prevista no art. 7º do ADCT revela que a União tem interesse direto em que o novo tributo arrecade, no mínimo, o mesmo montante que o anterior. José Maria Arruda de Andrade (2024, p. 19) corrobora esse diagnóstico ao afirmar que “a pretensão indutora do IS está, ao menos parcialmente, contaminada pela determinação constitucional de que o produto de sua receita deverá ser compartilhado com os entes subnacionais.”

Os elementos examinados sugerem que a conformação normativa do Imposto Seletivo não reproduz, de forma explícita, mecanismos tradicionalmente associados aos tributos de finalidade predominantemente extrafiscal. A ausência de instrumentos típicos de indução comportamental, somada à exigência de compensação de receitas e ao compartilhamento da arrecadação com Estados e Municípios, evidencia que o desenho constitucional do tributo incorpora preocupações relacionadas à estabilidade arrecadatória e ao equilíbrio federativo. Nesse contexto, a finalidade extrafiscal atribuída ao Imposto Seletivo passa a coexistir, de forma secundária, com funções predominantemente arrecadatórias, promovendo questionamentos acerca da centralidade efetivamente conferida à indução de comportamentos em sua conformação normativa.

2.2 TRAJETÓRIA LEGISLATIVA E SUPRESSÕES TEXTUAIS

O percurso da PEC nº 45/2019 até a promulgação da EC nº 132/2023 registra sucessivas alterações textuais nos dispositivos referentes à finalidade extrafiscal originalmente atribuída ao Imposto Seletivo, cujo exame é desenvolvido a seguir. A redação inicial, apresentada em 3 de abril de 2019 pelo deputado Baleia Rossi (MDB-SP), previa a instituição de “impostos seletivos, com finalidade extrafiscal, destinados a desestimular o consumo de determinados bens, serviços ou direitos” (Brasil, 2019d, p. 5). A justificativa da proposta mencionava expressamente a incidência sobre “bens e serviços geradores de externalidades negativas, cujo consumo se deseja desestimular, como cigarros e bebidas alcoólicas” (Brasil, 2019d, p. 28).

Em 5 de julho de 2023, o Parecer do Plenário da Câmara dos Deputados manifestou de forma expressa a natureza extrafiscal do tributo, acompanhada, contudo, de extensa justificativa arrecadatória (Brasil, 2023a). O texto aprovado pela Câmara (Brasil, 2023c) em 7 de julho de 2023, entretanto, já não continha os termos “externalidades negativas”, “desestimular consumo” nem a denominação “imposto seletivo”. Ao ser remetida ao Senado, a proposta recebeu parecer do relator, senador Eduardo Braga (MDB-AM), em outubro de 2023, que enfatizou a necessidade de aperfeiçoamentos para “deixar explícito que o tributo terá natureza extrafiscal” (Brasil, 2023e, p. 25). Todavia, o texto aprovado pelo Senado em 8 de novembro de 2023 também não incorporou qualquer referência à extrafiscalidade (Brasil, 2023f).

Na volta do projeto à Câmara para análise das emendas senatoriais, a redação final suprimiu definitivamente qualquer menção à extrafiscalidade (Brasil, 2023d). Santos e Ponzilacqua (2025, p. 83) sustentam que essa supressão pode ter sido deliberada, com o propósito de “evitar argumentações jurídico-econômicas e um eventual controle jurisdicional que apontasse para a instrumentalização do IS para fins exclusivamente indutores”. Da mesma forma, os aspectos formais do tributo foram alterados, uma vez que retirou-se a possibilidade de alteração de alíquotas por ato do Poder Executivo e o submeteu a ambas as anterioridades, contrariando a prática comum dos tributos extrafiscais, que costumam gozar de regimes mais flexíveis justamente para viabilizar a pronta reação do Estado a comportamentos indesejados (Derzi, 2013, *apud* Baleeiro, 2006).

A convergência entre as manifestações parlamentares, que, em diversos momentos, reafirmaram o caráter extrafiscal, e o texto final, que o silencia, revela uma contradição que apenas se resolve quando se considera o papel da retórica extrafiscal como estratégia de legitimação. A manutenção do critério da “prejudicialidade”, termo vago e polissêmico que

substituiu o conceito técnico de “externalidades negativas”, permite ao legislador ordinário ampla discricionariedade para definir os bens tributados, ao mesmo tempo em que preserva os mecanismos voltados à garantia da arrecadação. O esvaziamento semântico da finalidade extrafiscal insere-se, assim, no contexto das disputas políticas que marcaram a tramitação legislativa, nas quais as preocupações com a compensação de receitas e a estabilidade federativa ocuparam posição de destaque frente à agenda indutora.

Por meio da análise normativa torna-se possível constatar o que foi mantido e o que foi silenciado no texto. As supressões ocorreram durante a tramitação em que atores políticos de diferentes partidos defenderam usos distintos para o imposto, e são esses discursos que permitem entender como a extrafiscalidade foi disputada. A próxima seção examina esse debate a partir da Análise de Discurso, mostrando como as posições de Direita, Centro e Esquerda trataram a extrafiscalidade e como ocorreu seu silenciamento.

3 DISPUTAS DISCURSIVAS E A SUBVERSÃO DA EXTRAFISCALIDADE

As disputas políticas em torno da finalidade extrafiscal do IS não se limitam ao plano textual das supressões normativas. Elas se manifestam, igualmente, nos discursos parlamentares que acompanharam a tramitação, nos quais a extrafiscalidade foi mobilizada, contestada ou reivindicada conforme a posição ideológica ocupada pelos atores políticos. É precisamente esse embate discursivo que se examina a seguir, a partir da categorização das posições-sujeito de Direita, Centro e Esquerda e da identificação dos mecanismos de silenciamento que operaram sobre a finalidade indutora do Imposto Seletivo.

A categorização quantitativa revelou, na Câmara dos Deputados, 12 registros de Direita, 03 registros de Centro e 04 registros de Esquerda. No Senado Federal, foram identificados 188 registros de Direita, 119 registros de Centro e 30 registros de Esquerda, totalizando 337 registros identificados dos 351 registros totais, número que supera a quantidade de documentos em razão do regime de coautoria, pelo qual um único documento pode gerar mais de um registro partidário. A Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) apresentou atuação de maior relevância, uma vez que dos 347 documentos coletados do Senado, 309 advêm da referida Comissão. No que diz respeito à Câmara dos Deputados, 14 dos 19 documentos são da Comissão Especial criada em 10 de julho de 2019 para analisar o mérito da proposta.

Após a sistematização quantitativa, procedeu-se à fase de Análise de Discurso (AD) (Bardin, 1977; Orlandi, 2001a, 2001b; Pêcheux, 1990), que permitiu encarar o texto legislativo não

apenas como dado empírico, mas como “palavra em acto”. Esta etapa visou o mapeamento das Formações Discursivas (FDs) por meio do cruzamento dos espectros políticos com o contexto de mobilização dos termos estratégicos. A análise fundamentou-se na relação intrínseca entre o texto e suas condições de produção, levando em conta o lugar social ocupado pelos parlamentares e as pressões setoriais que atuaram como determinantes externos do discurso. Foram mobilizados os conceitos de formações imaginárias, que designam as imagens que o emissor faz de si, do receptor e do referente, e o mecanismo de antecipação, pelo qual o legislador coloca-se no lugar do interlocutor para regular sua argumentação.

A leitura se apoia em quatro noções. A primeira são as condições de produção, que ligam o texto às circunstâncias em que foi escrito. Nelas entram o lugar social, que é a posição ocupada por quem fala (relator, parlamentar de oposição, representante de um setor), e o contexto de exterioridade, que conecta o que está fora do texto, como a sociedade e as pressões setoriais, ao que aparece dentro dele. A segunda são as formações imaginárias, as imagens que o emissor (sujeito A) faz de si, do receptor (sujeito B) e do assunto, e que levam à antecipação: o parlamentar se coloca no lugar de quem vai ouvi-lo e ajusta o que diz. A terceira é o interdiscurso, o conjunto de saberes e memórias discursivas já estabelecidos na sociedade, como a ideia de “Estado voraz”, que condicionam o que pode ser dito. A quarta é o silenciamento, que trata do que deixa de ser dito ou é retirado do texto e que também produz sentido.

13

Assim, buscou-se identificar como os parlamentares anteciparam a resistência social à carga tributária para construir a narrativa extrafiscal como estratégia de legitimação. O foco recaiu na identificação de efeitos de sentido distintos, contrastando o viés arrecadatório/econômico, pautado na memória discursiva do “Estado Voraz”, com o viés extrafiscal/social, fundamentado na proteção ao bem-estar, revelando, por fim, os processos de silenciamento que esvaziaram a finalidade indutora do imposto.

3.1 A disputa discursiva em torno da extrafiscalidade do Imposto Seletivo

A análise das posições-sujeito identificadas no corpus, inscritas em Formações Discursivas que mobilizam diferentes memórias discursivas, revela que os espectros políticos de Direita, Centro e Esquerda se distinguem pelos modos como cada posição-sujeito mobiliza os termos técnicos, de acordo com as FDs em que se inscreve e os interesses setoriais que as atravessam.

No espectro da Direita (PL, PP, Republicanos, União, Podemos, PRD, Novo, DEM, PSL), inscrita na Formação Discursiva marcada pela memória do “Estado Voraz” e do livre mercado, verifica-se uma preocupação acentuada com o viés arrecadatório disfarçado de extrafiscalidade. O “Imposto Seletivo” é frequentemente associado a termos como “incerteza”, “cheque em branco” e “inconsistência lógica”. O termo “Prejudicial” é predominantemente utilizado para descrever os efeitos econômicos da tributação sobre cadeias produtivas. Deste modo, a Direita evoca a memória discursiva do “Estado Voraz” para criticar a subjetividade do que é considerado prejudicial, temendo que itens essenciais sejam sobretaxados sob justificativas extrafiscais vagas. A EMC-117 (Efraim Filho - DEM/PB) qualifica a incidência do seletivo como “suposta extrafiscalidade” e alerta para a “inaceitável insegurança jurídica” de um imposto com fins “meramente arrecadatórios” (Brasil, 2019c, p. 8). A Direita objetiva restringir o alcance do IS, argumentando que sua incidência sobre bens essenciais é “inconcebível” e contraria a finalidade extrafiscal.

No espectro do Centro (MDB, PSD, PSDB, PROS), inscrito na Formação Discursiva marcada pela memória da “Responsabilidade Fiscal e Técnica”, o discurso posiciona-se como mediador e gestor do consenso. O Centro utiliza o termo “Extrafiscalidade” como justificativa para calibrar o sistema, buscando equilíbrio entre a arrecadação necessária e a indução de comportamentos desejáveis, especialmente na agenda ambiental. O relator Eduardo Braga (MDB-AM) enfatizou a necessidade de “deixar explícito que o tributo terá natureza extrafiscal” (Brasil, 2023e, p. 35). O foco deste espectro reside na essencialidade como balizador da seletividade, tentando equilibrar a necessidade de arrecadação com a proteção de direitos básicos e o pacto federativo. Este espectro, portanto, atua como um moderador, utilizando os termos de forma a buscar o equilíbrio entre a necessidade de arrecadação e a proteção de setores específicos, acionando a memória da “Responsabilidade Fiscal e Técnica”.

No espectro da Esquerda (PT, PDT, PSB, PSOL), inscrita na Formação Discursiva marcada pela memória da “Proteção Social” e do “Desenvolvimento Sustentável”, o discurso é fortemente pautado pela justiça social e pela indução de comportamentos benéficos. O “Imposto Seletivo” é mobilizado como ferramenta de proteção social e ambiental. Por sua vez, o termo “Prejudicial” é utilizado quase exclusivamente sob o viés extrafiscal, referindo-se a danos à saúde pública e ao meio ambiente. A Esquerda evoca a memória discursiva da “Proteção Social” e do “Desenvolvimento Sustentável”, onde o Estado deve induzir comportamentos para o bem-estar coletivo. A EMC-84 (Marcelo Freixo - PSOL/RJ) propõe incluir como finalidade do

seletivo o estímulo a comportamentos inclusivos étnico-raciais e de gênero (Brasil, 2019b). A EMC-43 (André Figueiredo - PDT/CE) defende o uso extrafiscal para taxar “vices”, incidindo sobre cigarros, bebidas alcoólicas e açucaradas, enquanto isenta itens essenciais como a cesta básica (Brasil, 2019a).

A análise comparativa dos contextos revela que a polissemia do termo “prejudicial” opera como campo de disputa fundamental. Para a posição-sujeito de Direita, “prejudicial” remete ao risco de subjetividade estatal, capaz de onerar o livre mercado e bens essenciais; para o Centro, a palavra é mobilizada como externalidade negativa a ser mitigada por critérios objetivos que não comprometam a essencialidade; para a Esquerda, seu sentido é expandido para abarcar ameaças à vida e à integridade física, justificando a função indutora do tributo. A substituição do conceito de “externalidades” pelo conceito de “prejudicial” não é um mero aprimoramento redacional, mas uma operação discursiva que esvazia a finalidade extrafiscal originalmente explícita.

Esse movimento é corroborado pelo tratamento assimétrico dado ao próprio termo “extrafiscalidade”: a Direita o utiliza para contestar a legitimidade do tributo, como em “suposta extrafiscalidade” (Brasil, 2019c, p. 8); o Centro o emprega como meta normativa ainda a ser explicitada; e a Esquerda o pressupõe como fundamento para ampliar a incidência seletiva. A convergência dessas disputas, contudo, não produziu a prevalência de qualquer desses sentidos, mas sim o silenciamento da categoria “extrafiscalidade” no texto promulgado, ao lado da supressão de “externalidades negativas” e “desestimular consumo”.

Esse contraste (contestação pela Direita, reivindicação de explicitação pelo Centro e pressuposição afirmativa pela Esquerda) é revelador quando confrontado com o resultado final do processo legislativo, no qual nenhuma das três posições prevaleceu de modo integral sobre o texto promulgado. O termo “extrafiscalidade” desaparece do texto promulgado, assim como “externalidades negativas” e “desestimular consumo”, o que sugere que a disputa sobre a própria categoria, e não apenas sobre o critério da prejudicialidade, foi resolvida pelo silenciamento, e não pela vitória discursiva de qualquer das três posições-sujeito identificadas. É esse duplo silenciamento, da causalidade extrafiscal e da categoria que a nomeia, que se examina a seguir.

3.2 Silenciamento ideológico e Antecipação Discursiva

A análise desenvolvida permite observar que as alterações promovidas no texto da Reforma Tributária não se limitaram à redefinição dos bens sujeitos ao Imposto Seletivo ou à reformulação de aspectos técnicos de sua incidência. Sob a perspectiva da Análise de Discurso (Bardin, 1977; Orlandi, 2001a, 2001b; Pêcheux, 1990), esse duplo silenciamento não equivale à simples ausência de determinadas expressões no texto normativo, mas à exclusão de uma formação discursiva que, até então, organizava os sentidos atribuídos ao tributo. A supressão dos termos não elimina os sentidos da extrafiscalidade, mas os desloca para um plano implícito, dissociado dos enunciados efetivamente incorporados ao texto constitucional.

Tal movimento adquire especial relevância quando confrontado com os resultados obtidos. Conforme demonstrado, a extrafiscalidade foi mobilizada de formas distintas pelos diferentes espectros políticos. Esse movimento, contudo, não equivale a um mero desaparecimento ou a uma derrota política de determinada agenda. Sob a perspectiva da AD, trata-se de um silenciamento enquanto estratégia discursiva, ou seja, não é a simples ausência de determinada expressão no texto normativo, mas sim a exclusão de uma formação discursiva que, até então, organizava os sentidos atribuídos ao tributo.

A supressão dos termos não elimina os sentidos da extrafiscalidade, mas os desloca para um plano implícito, dissociado dos enunciados efetivamente incorporados ao texto constitucional. O silenciamento é, portanto, uma produção de sentido que trabalha para sustentar a finalidade arrecadatória do Imposto Seletivo sob uma retórica protetiva.

Há de se analisar, assim, as formações imaginárias presentes no corpus documental. Os legisladores (Sujeitos A) construíram o discurso do Imposto Seletivo antecipando a imagem de uma sociedade e setores econômicos (Sujeitos B) que resistem ao aumento de impostos por perceberem o Estado como “voraz” ou “inchado”. A Direita e o Centro anteciparam que o Sujeito B interpretaria um novo tributo como “aumento de carga”. A antecipação, que, neste contexto, não é apenas um recurso retórico, mas uma condição de produção do discurso parlamentar dessa resistência, gera a formação imaginária do “Estado Voraz”. Para contornar isso, o discurso da Esquerda e do Centro se desloca para a formação imaginária da “Proteção Social”. Ao utilizar as bandeiras da saúde pública e preservação ambiental, o legislador tenta transformar um novo tributo em um instrumento de proteção da vida.

Por meio da análise realizada, nota-se que a Esquerda constrói a imagem de um Sujeito B que é vítima de externalidades, como doenças crônicas e poluição. Ao defender a taxação de

“ultraprocessados” e “agrotóxicos”, o discurso antecipa a aceitação social do tributo por meio de sua associação à proteção da saúde e do meio ambiente, e não à mera arrecadação.

O silenciamento de termos específicos no texto final é o índice mais forte do conflito político que acompanhou o processo legislativo. O termo suprimido “externalidades negativas” e “desestimular consumo” não constituem uma omissão accidental, mas a materialização de uma estratégia discursiva de silenciamento: ao apagar os elementos que explicitavam a causalidade extrafiscal, o texto constitucional deixa de vincular juridicamente o tributo a essa finalidade, ainda que ela permaneça presente no discurso político que o acompanha. Não se trata, portanto, da derrota de uma agenda específica, mas da produção de um novo regime de sentidos para o imposto.

CONCLUSÃO

A presente pesquisa teve como objetivo compreender de que maneira as disputas políticas travadas ao longo do processo legislativo da Reforma Tributária reconfiguraram a finalidade extrafiscal originalmente atribuída ao Imposto Seletivo pela PEC nº 45/2019. A hipótese central, consubstanciada na supressão progressiva do viés extrafiscal do tributo em razão das tensões entre diferentes espectros políticos, foi confirmada pelos achados empíricos e normativos.

Os resultados demonstram que a trajetória legislativa da PEC nº 45/2019 produziu um esvaziamento semântico da extrafiscalidade. Termos como “externalidades negativas” e “desestimular consumo” foram substituídos pelo conceito polissêmico de “prejudicialidade”, conferindo ao Estado maior discricionariedade fiscal em detrimento da pretensão indutora. Sob a lente da Análise de Discurso, verificou-se que essa substituição não resultou da prevalência de qualquer das posições-sujeito identificadas, mas de um processo de silenciamento discursivo que retirou do texto constitucional as categorias responsáveis por explicitar a finalidade extrafiscal do tributo.

A estrutura normativa aprovada preservou mecanismos voltados à estabilidade arrecadatória e ao equilíbrio federativo, suprimindo os elementos que vinculavam expressamente o Imposto Seletivo à indução de comportamentos. Esse movimento produziu uma dissociação entre a narrativa legitimadora construída durante o processo legislativo, ancorada na proteção à saúde e ao meio ambiente, e o texto constitucional efetivamente promulgado. É nessa dissociação que a ilusão fiscal se manifesta: não como mero ocultamento

da carga tributária, mas como efeito decorrente da mobilização seletiva de interdiscursos que conferem legitimidade política ao tributo independentemente de sua conformação normativa.

Apesar disso, a ligação do tributo com a proteção da saúde e do meio ambiente continuou presente nos discursos e nas justificativas políticas da tramitação. Ou seja, a extrafiscalidade seguiu legitimando o imposto mesmo depois de sair do texto. Isso só se explica pelo interdiscurso: ao evocar a "Proteção Social" e o "Desenvolvimento Sustentável", o legislador apoia o tributo em sentidos que já circulam na sociedade e que lhe dão justificação moral e social, independentemente do que a norma efetivamente prevê. Embora esse resultado não represente a vitória integral de nenhum dos espectros analisados, seus efeitos se aproximam das críticas feitas pela posição-sujeito de Direita durante a tramitação.

A pesquisa contribui, assim, para a compreensão dos mecanismos político-discursivos que moldaram a promulgação do Imposto Seletivo por meio da Reforma Tributária, evidenciando que a definição do sentido e do alcance do tributo não se esgota no texto constitucional, mas permanece em aberto, sujeita à disputa interpretativa entre as diferentes formações ideológicas que atravessam o campo do Direito Tributário brasileiro.

REFERÊNCIAS

18

ANDRADE, J. M. A. de. Imposto seletivo no Brasil: um balanço entre o que está e o que não está no texto da norma jurídica. In: ANDRADE, J. M. A. de; PEIXOTO, M. M.; BRANCO, L. O. de A. (org.). **Imposto Seletivo na Reforma Tributária**. São Paulo: MP Editora, 2024.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 1977.

BOBBIO, Norberto. Direita e Esquerda: razões e significados de uma distinção política. Tradução de Marco Aurélio Nogueira. São Paulo: Editora UNESP, 1995

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Emenda nº 43 à Proposta de Emenda à Constituição nº 45, de 2019 (André Figueiredo - PDT/CE)**. Brasília, DF, 2019a.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Emenda nº 84 à Proposta de Emenda à Constituição nº 45, de 2019 (Marcelo Freixo - PSOL/RJ)**. Brasília, DF, 2019b.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Emenda nº 117 à Proposta de Emenda à Constituição nº 45, de 2019 (Efraim Filho - DEM/PB)**. Brasília, DF, 2019c.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Parecer de Plenário pela Comissão Especial destinada a proferir parecer à Proposta de Emenda à Constituição nº 45-A, de 2019**. Relator: Deputado Aguinaldo Ribeiro. Brasília, DF, 5 jul. 2023a.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Parecer Reformulado de Plenário, Dep. Aguinaldo**

Ribeiro (PP-PB), pela Comissão Especial, à Proposta de Emenda à Constituição nº 45, de 2019. Brasília, DF, 6 jul. 2023b.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Proposta de Emenda à Constituição nº 45, de 2019:** Altera o Sistema Tributário Nacional e dá outras providências. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2019d.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Proposta de Emenda à Constituição nº 45, de 2019:** Texto aprovado pelo Plenário em 7 de julho de 2023. Brasília, DF, 2023c.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 132, de 20 de dezembro de 2023. Reforma tributária. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 20 dez. 2023d.

BRASIL. Senado Federal. Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania. **Parecer do**

Relator Senador Eduardo Braga, sobre a Proposta de Emenda à Constituição nº 45, de 2019. Brasília, DF: Senado Federal, 25 out. 2023e.

BRASIL. Senado Federal. **Proposta de Emenda à Constituição nº 45, de 2019:** Texto aprovado pelo Plenário do Senado Federal em 8 de novembro de 2023. Brasília, DF, 2023f.

CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil:** o longo caminho. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 24^a ed., 2018.

D'ARAÚJO, P. J. S. Quando a desigualdade social encontra a ilusão fiscal: a regressividade cognitiva da matriz tributária brasileira. **Revista Cadernos de Finanças Públicas**, Brasília, v. 1, p. 1-60, 2022.

19

DERZI, M. de A. M. Nota de Atualização. In: BALEEIRO, A. **Direito Tributário Brasileiro**. 12. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2013. p. 336.

FONSECA, T. S. Imposto Seletivo: extrafiscalidade, saúde e meio ambiente na Reforma Tributária (EC 132/2023). **Revista da PGFN**, Brasília, p. 110-134, 2025.

LEÃO, M. Contributo para o estudo da extrafiscalidade: a importância da finalidade na identificação das normas tributárias extrafiscais. **Direito Tributário Atual**, São Paulo, n. 34, p. 303-325, 2015.

ORLANDI, E. **Análise de Discurso: princípios e procedimentos**. 3 ed. Campinas: Pontes, 2001a.

_____. **Discurso e texto: formulação e circulação dos sentidos**. Campinas: Pontes, 2001b.

PÊCHEUX, M. Análise automática do discurso (AAD-69). In: GADET, F.; HAK, T. (org.). **Por uma análise automática do discurso: uma introdução à obra de Michel Pêcheux**. Campinas: Editora da Unicamp, 1990.

ROCHA, P. V. V. Fiscalidade e extrafiscalidade: uma análise crítica da classificação funcional das normas tributárias. **Revista Direito Tributário Atual**, n. 32, p. 256-274, 2014.

ROCHA, S. A. Reforma tributária e pontos de partida do sistema tributário nacional. **Revista da PGFN**, Brasília, p. 45-57, 2025.

SANTOS, F. F. P. V. dos; PONZILACQUA, M. H. P. O Imposto Seletivo: a dimensão arrecadatória de um imposto (pretensamente) indutor. **Revista da AGU**, [S. l.], v. 24, n. 3, 2025.

SCHOUERI, L. E. **Normas tributárias indutoras**. Rio de Janeiro: Forense, 2005.

_____. **Direito Tributário**. 14. ed. Rio de Janeiro: SRV, 2025. E-book.

TAROUCO, Gabriela; MADEIRA, Rafael. Os partidos brasileiros segundo seus estudiosos: análise de um expert survey. Civitas - **Revista de Ciências Sociais, Porto Alegre**, v. 15, n. 1, p. 24-57, jan.-mar. 2015

TORRES, H. T. **Direito constitucional financeiro: teoria da constituição financeira**. São Paulo: Thomson Reuters Revista dos Tribunais, 2014.

TORRES, R. L. Tratado de direito constitucional financeiro e tributário: os direitos humanos e a tributação: imunidades e isonomia. 3. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: **Renovar**, 2005. v. 3.