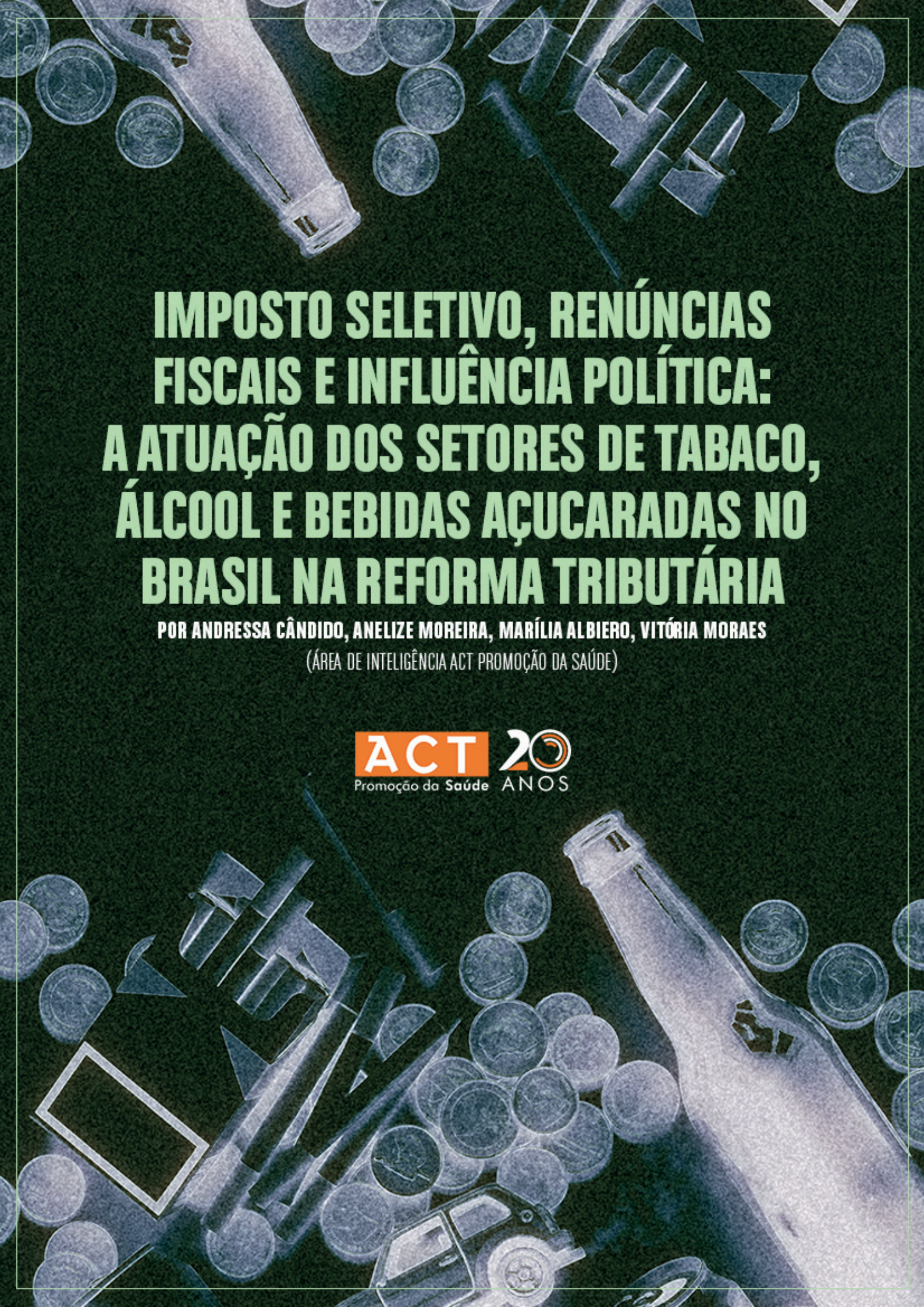

IMPOSTO SELETIVO, RENÚNCIAS FISCAIS E INFLUÊNCIA POLÍTICA: A ATUAÇÃO DOS SETORES DE TABACO, ÁLCOOL E BEBIDAS AÇUCARADAS NO BRASIL NA REFORMA TRIBUTÁRIA

POR ANDRESSA CÂNDIDO, ANELIZE MOREIRA, MARÍLIA ALBIERO, VITÓRIA MORAES

(ÁREA DE INTELIGÊNCIA ACT PROMOÇÃO DA SAÚDE)

ACT Promoção da Saúde 20 ANOS

Por trás dos lucros

As Doenças Crônicas Não Transmissíveis (DCNTs), categoria que inclui doenças cardiovasculares, respiratórias, diabetes, câncer e condições mentais e neurológicas, são a principal causa de morbimortalidade no Brasil e no mundo. No Brasil, as DCNTs foram responsáveis por 53,9% do total de óbitos registrados em 2023, chegando a aproximadamente 790 mil mortes. Grande parte dessas doenças e mortes podem ser evitáveis por meio de políticas públicas e promoção de estratégias eficazes de prevenção e cuidado contínuo. O Ministério da Saúde elaborou o Plano de Ações Estratégicas para o Enfrentamento das Doenças Crônicas e Agravos Não Transmissíveis no Brasil 2021–2030 (Plano de Dant) em 2021, com diretrizes para prevenção dessas doenças e promoção da saúde a fim de mitigar as desigualdades em saúde. Portanto, temos quatro anos fundamentais para cumprir as metas previstas.

Observa-se, entretanto, o aumento da exposição aos fatores de risco para as DCNTs e o crescimento dos lucros de fabricantes de produtos alimentícios ultraprocessados, bebidas alcoólicas e produtos do tabaco, que alavancam suas vendas por meio de estratégias agressivas de marketing e distribuição. Assim, as DCNTs seguem comprometendo a produtividade econômica e elevando os gastos públicos com tratamento de agravos preveníveis. Como contraponto a esse cenário, a Organização Mundial da Saúde (OMS) recomenda a implementação de medidas regulatórias para desestimular o consumo de produtos nocivos e mitigar os efeitos de sua produção e consumo sobre a saúde pública e do planeta. Através da Iniciativa 3 por 35, a OMS estabelece a adoção de impostos sobre tabaco, álcool e bebidas açucaradas até 2035, como medida para reduzir o consumo destes produtos e fornecer uma fonte de financiamento inovadora a fim de alcançar os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS).

Desde 2023, o Brasil debate a Reforma Tributária, que estabeleceu a criação do Imposto Seletivo (IS) como um mecanismo de incidência sobre bens e serviços prejudiciais à saúde e ao meio ambiente, incluindo tabaco, bebidas alcoólicas e açucaradas. O IS converge com os objetivos da Iniciativa 3 por 35 ao desestimular o consumo destes produtos associados às DCNTs; refletir os danos causados no preço; e gerar uma fonte inovadora de recursos para as contas públicas. A efetividade desse instrumento, contudo, depende das regras que irão orientar sua

aplicação, especialmente da definição das alíquotas e das condições tributárias que incidirão sobre cada setor.

Apesar da existência de um corpo robusto de evidências sobre a efetividade da medida, o processo de regulamentação da Reforma Tributária vem sendo marcado por disputas em torno dos critérios de incidência do Imposto Seletivo. Por meio de atividade política corporativa, fabricantes dos produtos-alvo lançam mão de diferentes estratégias, como lobby empresarial com decisores, financiamento de pesquisas enviesadas e judicialização de normas, para influenciar a formulação da política de forma a atender os interesses corporativos. Estas estratégias convergem com os determinantes comerciais da saúde, que correspondem aos meios pelos quais atores comerciais influenciam a saúde e a equidade em saúde. Entre eles, destacam-se as práticas financeiras que viabilizam a evasão fiscal e o beneficiamento por desonerações tributárias, as quais reduzem os custos de produção e, consequentemente, potencializam os lucros corporativos.
Embora os produtos sejam alvo do Imposto Seletivo (IS), suas fabricantes são beneficiárias de renúncias fiscais, incentivos e regimes tributários especiais, tanto na esfera federal quanto estadual. Os refrigerantes exemplificam esta dinâmica, pois as maiores fabricantes são beneficiadas com incentivos milionários concedidos pelo regime da Zona Franca de Manaus (ZFM) ao mesmo tempo em que seus produtos são alvo do IS. Desonerações para fabricantes de tabaco e bebidas alcoólicas também são observadas.

Diante desse cenário, buscamos identificar e analisar o montante de benefícios concedidos aos três setores no país, além de analisar a atividade política corporativa exercida ao longo do processo de tramitação da Reforma Tributária. Assim, buscamos provocar uma reflexão sobre as escolhas que o país faz para financiar suas políticas públicas: quem contribui, quem é subsidiado, com que justificativa e com que influência. O setor regulado, por sua vez, é alvo da tributação, beneficiário de renúncias e ator que busca moldar as regras que o alcançam. Ao examinar essa tripla posição, o relatório conecta duas agendas frequentemente tratadas de forma separada, a sustentabilidade fiscal e a prevenção de DCNTs, e permite avaliar em que medida as decisões tributárias distribuem de maneira mais justa os custos e os benefícios dessas políticas.

METODOLOGIA

Foram identificadas e analisadas os principais representantes dos três setores no Brasil, além de seus relatórios financeiros publicados em 2024, que revelaram como abordam a questão tributária. 'Apenas Ambev e Coca-Cola possuem ações listadas na Bolsa de Valores do Brasil (B3), portanto foram analisados os formulários de referência. Para Heineken, Diageo, Philip Morris e BAT Brasil, foram analisados os relatórios financeiros anuais arquivados junto à Securities and Exchange Commission (SEC), dos Estados Unidos.

Também foram levantadas as reuniões realizadas com o Ministério da Fazenda (MF) entre 2023 e 2026, por meio da ferramenta Agenda Transparente, desenvolvida pela organização Fiquem Sabendo. Foram incluídas as movimentações da Associação Brasileira da Indústria do Fumo (ABIFUMO), Associação Brasileira de Bebidas Destiladas (ABBD), Associação Brasileira da Indústria de Refrigerantes e Bebidas não Alcoólicas (ABIR), e do Sindicato Nacional da Indústria da Cerveja (SINDICERV).

Para dimensionar o montante de desonerações tributárias concedidas aos três setores, foram analisados os dados do Painel de Caracterização das Desonerações Tributárias, plataforma desenvolvida pela Secretaria de Política Econômica do MF. Os dados se referem ao ano de 2024 e têm a DIRBI (Declaração de Incentivos, Renúncias, Benefícios e Imunidade de Natureza Tributária) como base.

PROGRAMAS DE DESONERAÇÃO TRIBUTÁRIA

Programa	Tributos	Benefício	Finalidade e condições
Sudam/Sudene	IRPJ	Redução de 75% do imposto.	**Finalidade**: atrair ou manter empreendimentos em atividades prioritárias para o desenvolvimento econômico da Amazônia Legal. **Observação**: entre as atividades prioritárias estão a fabricação de óleos vegetais, sucos, conservas e refrigerantes.
Zona Franca de Manaus (ZFM)	Imposto de Importação, IPI, PIS/PASEP, COFINS	**Na entrada**: isenção de II e IPI na importação ou na aquisição (importada ou do mercado interno) de máquinas, insumos e mercadorias. **Na saída**: isenção do IPI; crédito presumido de IPI para o adquirente de fora da ZFM (insumos, bens intermediários, materiais e embalagens); redução de 88% do II sobre matérias-primas, produtos intermediários, materiais secundários e embalagens; alíquota zero de PIS/PASEP e COFINS no suprimento entre indústrias da ZFM; redução das alíquotas de PIS/COFINS, conforme o regime de apuração.	**Beneficiários**: negócios com implantação aprovada na ZFM. **Observação**: vendas nacionais com destino à ZFM são tratadas como exportação, o que dá direito às desonerações típicas de exportações.
Subvenção para investimentos	IRPJ	Crédito fiscal igual às receitas de subvenção multiplicadas pela alíquota de 25% do IRPJ, usado por compensação com débitos próprios ou por ressarcimento em dinheiro.	**Beneficiários**: pessoa jurídica habilitada pela Receita Federal, para implantação ou expansão de empreendimento econômico. **Condição**: a habilitação é indeferida em caso de sanção penal ou administrativa por conduta e atividades lesivas ao meio ambiente.
Inovação tecnológica (Lei do Bem, Lei nº 11.196/2005)	IRPJ, CSLL	Exclusão de 60% das despesas com PD&I do lucro líquido e da base de cálculo da CSLL. A renúncia fiscal pode ficar entre 20% e 34% dos investimentos em PD&I.	**Beneficiários**: empresas que investem em inovação tecnológica. **Condições**: os gastos devem ser qualificados como despesas operacionais conforme a legislação do IRPJ. A pesquisa pode ser contratada com universidades e institutos de pesquisa, desde que a empresa mantenha a responsabilidade integral, o risco empresarial, a governança e o controle dos resultados.
Adubos, fertilizantes, defensivos agropecuários e corretivo de solo	II, IPI, PIS/PASEP, COFINS, ICMS	Isenção de II e IPI; redução das alíquotas de PIS/PASEP e COFINS; redução de 60% da base de cálculo do ICMS no comércio interestadual de agrotóxicos.	**Observação**: os agrotóxicos são altamente desonerados no Brasil.
Antiga desoneração da cesta básica	ICMS, PIS/COFINS	**Estadual**: isenção definida por Convênio do ICMS, com lista própria de produtos em cada unidade federativa. **Federal**: alíquota zero de PIS/COFINS sobre itens como arroz, feijão, leite e carnes.	**Observação**: regime anterior à Reforma Tributária.

DESONERAÇÕES DO FIM DO MUNDO

A soma das desonerações concedidas às fabricantes de bebidas açucaradas, alcoólicas e tabaco foi de R$ 3,3 bilhões em 2024. Esse valor foi distribuído entre R$ 2,49 bilhões para bebidas açucaradas, R$ 794 milhões para bebidas alcoólicas e R$ 36,7 milhões para tabaco. O valor total supera, isoladamente, os orçamentos de 2024 destinados ao desenvolvimento científico em saúde (R$ 1,6 bilhão), ao Ministério dos Direitos Humanos (R$ 475,4 milhões) e ao saneamento rural (R$ 381 milhões). Foram identificadas 161 reuniões com o Ministério da Fazenda entre 2023 e 2026. O setor de bebidas alcoólicas lidera o ranking, com 74 encontros. Fabricantes de bebidas açucaradas reuniram 49 vezes com o MF, e do tabaco 38. Também foram registradas a participação em audiências públicas, patrocínio de artigos de imprensa, produção de estudos e ações judiciais.

O QUANTO GANHA O SETOR DE BEBIDAS AÇUCARADAS

O montante do setor de bebidas açucaradas leva em consideração as desonerações concedidas às engarrafadoras e fabricantes de concentrados que compõem o Sistema Coca-Cola Brasil e a cadeia produtiva da Ambev. Com matriz sediada no Estados Unidos, o sistema brasileiro da Coca-Cola contempla suas subsidiárias e engarrafadoras: Andina, FEMSA, Solar, Sorocaba Refrescos, Refrescos Bandeirantes, Uberlândia Refrescos e Brasal Refrigerantes, além da Recofarma, fabricante de concentrados. A Ambev, com sede no Brasil, controla toda a sua cadeia de engarrafamento e seus concentrados são fabricados pela Arosuco Aromas e Sucos, localizada na ZFM, assim como a Recofarma.

Segundo a DIRBI, declarada pelas próprias empresas, o setor se beneficiou de R$ 2,49 bilhões em 2024, quase todo concentrado em dois pilares: redução de IRPJ da Sudam/Sudene (R$ 1,24 bilhão, 49,8% do setor) e os benefícios concedidos pela ZFM (R$ 1,21 bilhão, 48,6%). Completam o total a subvenção para investimentos (R$ 39,1 milhões) e a inovação tecnológica (R$ 600 mil). Cerca de

51% das desonerações concedidas ao setor se referem ao IRPJ e à CSLL, devido à Sudam/Sudene (R$ 1,24 bilhões) e às subvenções para investimentos (R$ 39,1 milhões), totalizando o valor de R$ 1,28 bilhão. As subvenções para investimentos foram destinadas a duas engarrafadoras da Coca-Cola localizadas nas cidades de Brasília (DF), com R$ 32 milhões, e do Rio de Janeiro (RJ), com R$ 7 milhões. Na ZFM, as empresas se beneficiaram da desoneração de IPI, que somou R$ 774,8 milhões, dos quais R$ 740,9 milhões vêm do programa de Produtos Industrializados para Comercialização no Território Nacional. Há ainda a desoneração de RS 190 milhões de PIS/Cofins (R$ 132,1 milhões de PIS/PASEP e R$ 58 milhões de Cofins), nos programas de Matérias-Primas, Produtos Intermediários e Embalagem; Alíquotas Diferenciadas; e Aquisições no Mercado Nacional, além de R$ 99,4 milhões de PIS/Cofins sobre importações no programa de Matérias-Primas. A ZFM também concedeu R$ 123,7 milhões em desonerações sobre imposto de importação (Entrada de Produtos Estrangeiros e de Coeficiente de Redução de 88%) e R$ 21,6 milhões no IPI de importação (Entrada de Produtos Estrangeiros). A Coca-Cola foi a maior beneficiada, com R$ 1,88 bilhão, enquanto a Ambev, na fabricação de refrigerantes, recebeu R$ 605,9 milhões em renúncias fiscais. Ambas declararam alta desoneração no IRPJ e no IPI (IRPJ: 52,8% do total da Coca-Cola e 41,4% do da Ambev; IPI: 33,2% e 25,0%, respectivamente). Para a Coca-Cola, foram identificados os valores declarados pela Recofarma, Norsa, Refresco Guararapes, Brasal e Rio de Janeiro refrescos. Na Coca-Cola, Sudam/Sudene e IPI da ZFM somam 85% do total (R$ 1,60 bilhão); na Ambev, 63% (R$ 380,5 milhões). A Ambev é menos concentrada: tem mais desoneração em matérias-primas e embalagens (R$ 158,1 milhões, 26,1%, contra R$ 88,9 milhões, 4,7%, na Coca-Cola) e em PIS/Cofins interno (R$ 169,1 milhões, 27,9%, contra R$ 21 milhões, 1,1%). Já os tributos de importação pesam 11,1% na Coca-Cola e 5,8% na Ambev.

Apesar das desonerações, Coca-Cola e Ambev se mobilizaram para evitar a incidência do IS sobre seus produtos. Embora a Lei Complementar nº 214/2025 já tenha definido a lista taxativa de produtos alvos do tributo, as alíquotas e as regras específicas de cobrança dependem de uma regulamentação complementar. A cobrança efetiva do imposto está prevista para começar em fevereiro de 2027, após apresentação de Medida Provisória pelo governo.

Nos relatórios de 2024, as duas empresas mencionaram os riscos da Reforma Tributária (RT), como a possível supressão de incentivos fiscais da ZFM. A Coca-Cola relatou que o aumento da carga tributária pode levar os concorrentes a utilizarem meios ilegais para sonegar impostos e a vender a preços menores, afetando os resultados financeiros e operacionais. A Ambev relatou que a Lei 14.789/23 deixou de permitir a exclusão das subvenções para investimento da base de IRPJ, CSLL, PIS e Cofins, criando em seu lugar um crédito fiscal; com outras empresas, contestou a norma na Justiça e obteve liminares que suspendem o pagamento, e o governo recorre. Em 31 de março de 2025, a Ambev tinha 4.704 processos tributários, com perdas provisionadas de R$ 587,3 milhões (incluindo R$ 100,8 milhões previdenciários) e cerca de R$ 100 bilhões não provisionados (65% na esfera administrativa e 35% na judicial). A Coca-Cola tinha 13 processos tributários até 31 de dezembro de 2024, somando cerca de R$ 1,26 bilhão, a maioria com perda classificada como "possível"; as contingências fiscais somam R$ 687.509,99. Ambas afirmam que mais impostos podem elevar o preço final, reduzir o consumo e a receita líquida.

Entre fevereiro de 2023 e outubro de 2026, foram identificadas 49 reuniões entre Ambev, Coca-Cola e/ou ABIR e representantes do MF, sobretudo na Secretaria Extraordinária da Reforma Tributária (SERT), Receita Federal do Brasil (RFB) e Secretaria de Reformas Econômicas (SRE), sendo algumas conjuntas: 34 da Ambev, 18 da ABIR e nove da Coca-Cola. Como a Ambev também fabrica bebidas alcoólicas, igualmente alvo do IS, parte das reuniões pode se tratar de cervejas, pois os registros não especificam os produtos tratados nas conversas. A maior parte dessas reuniões foi realizada com o ex-secretário da SERT, Bernard Appy, mas houve encontros com Robinson Barreirinhas (RFB) e os ministros Fernando Haddad e Dario Durigan.

Chama atenção a dupla função desempenhada por alguns executivos nas empresas e na ABIR. Victor Bicca foi diretor de Relações Governamentais da Coca-Cola e presidente da Associação, e após sua aposentadoria, no final de 2024, Gustavo Biscassi ocupou a dupla função até junho de 2025, quando Alexandre Horta assumiu a presidência da Associação. Quando o mesmo nome atua ora pela empresa,

ora pela associação, fica mais difícil identificar quem está sendo representado em cada reunião e audiência.

Por outro lado, a advogada Camilla Cavalcanti foi diretora da SERT entre janeiro de 2023 e agosto de 2024 e, cumprida a quarentena estabelecida pela Lei Lei 12813/2013, retomou as atividades como CEO da *Seta Public Affairs*, consultoria de relações institucionais e governamentais da FSB Holding, que tem a Coca-Cola Brasil como cliente. Desde então, Cavalcanti representou a Coca-Cola e a ABIR em três reuniões, duas delas com Appy e outros diretores da SERT com as pautas "Reforma Tributária do Consumo" e "Regulamentação da Reforma Tributária do Consumo".
No Congresso Nacional, Bicca representou a ABIR em diferentes audiências públicas e manifestou-se contrariamente à inclusão das bebidas açucaradas no IS, com argumentos baseados na liberdade de escolha e na celebração de acordos voluntários de redução do teor de açúcar nos alimentos. Em audiência realizada em 24 de junho de 2024, Bicca afirmou que a medida levaria à perda de dois milhões de empregos e seria insuficiente para enfrentar a obesidade. Estes argumentos se repetiram em um evento realizado pela União da Cadeia Produtiva de Alimentos e Bebidas não Alcoólicas (UNCAB), coalizão recém-criada por diferentes associações do setor, em 3 de julho de 2024, uma semana antes da votação do PLP 68/2024, que previa quais produtos deveriam ser incluídos no rol do IS. O deputado Reginaldo Lopes (PT-MG), relator do projeto, participou do evento e defendeu que as evidências científicas são insuficientes para atribuir a obesidade ao nível de processamento dos alimentos.

Foram empregadas outras tentativas de retirar ou enfraquecer o IS sobre as bebidas açucaradas. Em dezembro de 2024, o senador Vanderlan Cardoso (PSD-GO) apresentou uma emenda para retirá-las do IS, medida articulada pelo líder do partido na Casa, senador Otto Alencar (PSD-BA), e levada à votação pelo relator, senador Eduardo Braga (MDB-AM), que sinalizou alinhamento. Um dia após aprovação da emenda, circulou um vídeo de Braga e Geraldo Alckmin, então vice-presidente da República e ministro do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços, na inauguração da expansão da fábrica de concentrados da Recofarma,

em Manaus. Apesar das tentativas, as bebidas açucaradas foram inseridas no texto no retorno à Câmara dos Deputados.

A definição das alíquotas, prevista inicialmente para 2025, foi postergada para 2026. Em maio de 2025, a Coca-Cola homenageou alguns parlamentares pela atuação no desenvolvimento sustentável, incluindo Otto Alencar. No mesmo período, Eduardo Braga foi homenageado pela Ambev, na unidade fabril da corporação localizada na ZFM, por sua atuação ao longo da Reforma Tributária.

O senador Eduardo Braga tem sido um ator relevante na defesa dos interesses da indústria de bebidas açucaradas. A versão final da Lei Complementar nº 214/2025, que regulamentou a Reforma Tributária, incorporou dispositivos que ampliaram os benefícios fiscais concedidos aos concentrados de refrigerantes produzidos na Zona Franca de Manaus (ZFM), elevando as desonerações em R$ 803,5 milhões, e que, somente para reverter esta manobra segundo especialistas o imposto seletivo deveria começar a partir de 8%

Não satisfeitos com esta conquista, ainda incluiu uma emenda jabuti apresentada pelo senador Izalci Lucas (PL-DF) no projeto sobre o comitê gestor do IBS. Como se sabe, jabuti é jargão utilizado para se referir à inserção de um artigo que não possui relação com o tema principal em um projeto de lei. No caso, o jabuti fixava um teto de 2% na alíquota do IS para refrigerantes. O projeto chegou a ser aprovado com o jabuti no Senado, mas diante da pressão pública, o deputado Mauro Benevides Filho (PDT-CE), relator da matéria na Câmara, excluiu o artigo. O setor insistiu e levou um destaque para votação em plenário, realizada em 16 de dezembro de 2025, que terminou com um resultado apertado: 221 votos a favor do retorno e 242 votos contrários ao teto.

O setor também buscou moldar a opinião pública, por meio da publicação de artigos de opinião em diferentes veículos jornalísticos. Em abril de 2024, a revista Exame publicou um artigo onde Bicca listou cinco motivos para não incluir bebidas adoçadas no IS:(1) medida vai na contramão de tendências de tributação internacional; (2) não há estabelecimento de correlação causal com a obesidade; (3) educação nutricional como medida mais eficiente; (4) existência de acordos

voluntários para redução dos teores de açúcar; e (5) portfólio com produtos de baixa caloria. O argumento da relação causal voltou a ser utilizado em entrevista concedida em maio de 2024, na qual Bicca afirmou que "imposto seletivo sobre bebidas refrigerantes não faz sentido nenhum".

Também foram divulgadas pesquisas com resultados convergentes aos interesses do setor. No início do debate sobre a RT, a Fundação Getúlio Vargas (FGV) lançou o estudo "Obesidade e consumo das famílias brasileiras: diagnóstico e implicações para políticas públicas", que concluiu que renda e sedentarismo são os principais determinantes da doença e que a tributação é uma medida ineficaz ao seu combate. O estudo foi amplamente divulgado pela imprensa e utilizado pela ABIR em audiências públicas, que contaram também com a presença do pesquisador-chefe do estudo, o economista Márcio Holland, que já coordenou outros estudos com foco na tese de que a tributação sobre bebidas açucaradas seria ineficiente. O portal Joio e O Trigo, especializado na cobertura dos sistemas alimentares, solicitou dados de financiamento do estudo à FGV, que se recusou a apresentá-los.

AS DESONERAÇÕES PARA AS BEBIDAS ALCOÓLICAS

Segundo a análise da DIRBI, Heineken, Ambev e Diageo foram beneficiadas com R$ 794 milhões em 2024, com destaque para subvenção para investimentos (R$ 662 milhões) e a redução de IRPJ da Sudam/Sudene (R$ 75 milhões). Em menor escala, os benefícios concedidos pela ZFM somam R$ 50 milhões. A subvenção para investimentos desonerou R$ 487 milhões de IRPJ e R$ 175 milhões sobre CSLL/IRPJ, valores concedidos às plantas da Heinekenem Itu (SP) e Rio de Janeiro (RJ), e à Diageo em São Paulo (SP). A Sudam/Sudene beneficiou o setor em R$ 75 milhões no IRPJ.

Entre os benefícios da ZFM, destacam-se R$ 22,6 milhões em imposto de importação (Entrada de Produtos Estrangeiros); R$ 15,5 milhões em Cofins Importa-

ção e PIS/PASEP Importação (R$ 12,8 milhões e R$ 2,8 milhões), no programa de matérias-primas e embalagem; e R$ 10,8 milhões em IPI (Entrada de Produtos Nacionais), além de desonerações de PIS/PASEP e PIS/PASEP de importação. Chamam atenção a elegibilidade aos programas de desoneração de leite fluído, leite em pó, café e produtos de higiene bucal.

A Heineken foi a maior beneficiada com R$ 734,2 milhões; a Ambev, na fabricação de cervejas, recebeu R$ 56,7 milhões; e a Diageo, R$ 2,75 milhões. Heineken e Diageo tiveram alta desoneração no IRPJ, cerca de 71% das renúncias declaradas pelo setor (R$ 561,8 milhões). Na Ambev, pesam as desonerações de Imposto de Importação (R$ 22,7 milhões, 40% das desonerações da empresa), Cofins de Importação (R$ 12,8 milhões, 22,5% das desonerações), IPI (R$ 11,3 milhões, 20% das desonerações), PIS/PASEP de Importação (R$ 6,1 milhões, 10,8% das desonerações) e PIS/PASEP (R$ 3,3 milhões, 5,8% das desonerações).

Assim como as fabricantes de bebidas açucaradas, o setor de bebidas alcoólicas também se articulou no debate sobre o IS. Em seus relatórios financeiros, Heineken e Diageo mencionam que o risco do aumento desproporcional ou discriminatório de IS pode elevar os preços finais repassados ao consumidor, além de migrar o público para categorias de bebidas com menor custo. A Diego menciona que as propostas internacionais também sugerem tributos altos às bebidas alcoólicas. A Heineken alega que sua alíquota efetiva de imposto subiu para 27,9% em 2024, devido às alterações na legislação tributária brasileira.

Na tentativa de influenciar o desenho do imposto, o setor se reuniu 74 vezes com o Ministério da Fazenda entre fevereiro de 2023 e outubro de 2026, algumas em conjunto. A Ambev fez 44 reuniões (cerca de uma reunião por mês), a Heineken 19 e o Sindicerv, que representa as duas cervejarias, 21. A Diageo compareceu a nove encontros, enquanto a ABBD, representante do setor, esteve em 13. No caso da Ambev, o número de reuniões para tratar do IS sobre cervejas pode ser superestimado, pois a empresa também possui bebidas açucaradas em seu portfólio, igualmente alvo do IS, e os registros não especificam os produtos tratados nas conversas.

A maior parte das reuniões, 21, foi feita com Appy, e a SERT esteve envolvida em 65 dos 74 encontros realizados neste intervalo. Também se destacam a frequência de encontros com João Pedro Nobre, assessor do ministro (18) e Robinson Barreirinhas, secretário da RFB (17). O ex-ministro Fernando Haddad teve onze reuniões com o setor, enquanto o atual ministro, Dario Durigan, nove.

O desempenho de dupla função foi observado no setor de bebidas alcoólicas. Rodrigo Moccia, diretor de Relações Governamentais da Ambev, também é diretor-presidente do Sindicerv, e foi citado 36 vezes nos registros de reuniões, ora como representante da Ambev, ora como Sindicerv. O mesmo ocorreu com João Marcelo de Castro, apresentado como gerente de relações governamentais da Heineken e diretor secretário do Sindicerv.

O maior campo de disputa no caso das alcoólicas é a isonomia tributária, pois esses produtos já são sobretaxados pelo conhecimento dos danos causados à saúde. Os fabricantes de cerveja buscam uma alíquota determinada pelo teor alcoólico da bebida, enquanto produtores de destilados pleiteiam a isonomia tributária. Em audiência pública realizada em 24 de junho de 2024, José Eduardo Macedo Cidade, presidente da ABBD, defendeu a tributação por volume total de álcool, pois, segundo a entidade, os danos à saúde decorrem da quantidade de álcool ingerida. Cidade alegou que a tributação por teor alcoólico geraria discriminação tributária e desconsideraria que a cerveja representa 90% do consumo de álcool no Brasil, estando no topo das ocorrências de acidentes e atendimentos de emergência no SUS. Na mesma audiência, Marcio Maciel, então presidente da Sindicerv, defendeu que a alíquota do IS fosse progressiva conforme o teor alcoólico, medida que supostamente seguiria as diretrizes da OMS, OCDE e FMI, além de reivindicar tratamento diferenciado para micro e pequenas cervejarias artesanais. A disputa chegou a ser objeto de três emendas apresentadas pelos deputados Aureo Ribeiro (Solidariedade/RJ), Pedro Lupion (PP/PR) e Julia Zanatta (PL/SC) na votação do PLP 68/2024, na Câmara dos Deputados, em junho de 2024. Nenhuma foi incluída no projeto final.

Na imprensa, o Sindicerv aparece em entrevistas e artigos patrocinados argumentando que a carga tributária da cerveja no Brasil é a maior da América Latina

e corresponde a 56% do preço final do produto. Segundo a associação, este é o principal problema do setor, que possui produção quase 100% nacional e gera mais de dois milhões de empregos. Por outro lado, o setor de destilados utiliza a imprensa para defender a isonomia tributária.

Em outubro de 2023, a ABBD lançou a campanha "álcool é álcool", apontando que a diferenciação por teor alcoólica fere os princípios da isonomia e da seletividade, promove injustiça fiscal e estimula o mercado ilegal.

A associação publicou artigos em 2023 e 2024, até que a Câmara dos Deputados alterou o artigo 419 (§ 4º) do PLP 68/2024, estabelecendo a bitributação nas modalidades *ad valorem* e *ad rem*, que, segundo a ABBD, favorecem a cerveja.

Antes da definição das alíquotas, o Sindicerv procurou outras pastas além do MF. Em fevereiro, a associação buscou o gabinete do Ministro da Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República, Sidônio Cardoso Palmeira, para discutir o IS. O motivo da reunião foi identificado por meio de pedido de Lei de Acesso à Informação, uma vez que o evento consta no e-Agendas sem a divulgação da pauta de interesse.

Com base em informações obtidas via LAI, em maio de 2026, o Sindicerv também concedeu o prêmio 'Mandato Parlamentar em Defesa do Setor Cervejeiro Brasileiro' ao ex-deputado federal José Guimarães (PT/CE), então Ministro das Relações Institucionais do Governo Federal. A audiência ocorreu em razão da impossibilidade de o Ministro participar do evento de lançamento do Anuário da Cerveja 2026, em 19 de maio de 2026, quando foi realizada a cerimônia de premiação dos homenageados. O prêmio foi entregue pelos diretores de relações institucionais da Ambev, Lucas Baggio e Rodrigo Moccia. Não foi a primeira vez que representantes da Ambev/Sindicerv homenagearam um parlamentar, uma vez que o senador Eduardo Braga também foi reverenciado em uma unidade da empresa no ano anterior, conforme apresentado na seção de bebidas açucaradas.

DESONERAÇÕES NO SETOR TABACO

O montante do setor considera as desonerações concedidas à Philip Morris Brasil (PMB) e à BAT Brasil, antiga Souza Cruz. Segundo a DIRBI, declarada pelas próprias empresas, o setor se beneficiou de R$ 36,7 milhões em 2024, quase 70% concentrados nas duas modalidades do programa de inovação tecnológica (R$ 25 milhões; 68,6%): R$ 18,41 milhões de IRPJ e R$ 6,8 milhões de CSLL/IRPJ. Completam o total as desonerações na aquisição de insumos agrícolas: adubos e fertilizantes (R$ 5,16 milhões; 14%), defensivos agropecuários (R$ 5,05 milhões; 14%), sementes e mudas (R$ 1,14 milhão; 3%) e corretivo de solo (R$ 180 mil; 0,5%).

A BAT foi a maior beneficiada, com R$ 31,3 milhões, enquanto a PMB declarou R$ 5,42 milhões. Na BAT, os benefícios de inovação tecnológica e R$ 6,11 milhões em insumos agrícolas foram concedidos à unidade do Rio de Janeiro (RJ). A PMB não declarou renúncias em inovação tecnológica e concentrou as desonerações na unidade de Santa Cruz do Sul (RS), em insumos agrícolas (R$ 3,8 milhões; 70% do total da empresa).

Em seus relatórios financeiros, BAT e PMB afirmam que o aumento excessivo de impostos sobre os produtos pode impactar a rentabilidade, além de estimular o comércio ilícito de cigarros e induzir o consumidor a buscar concorrentes mais baratos. Também afirmam que cargas tributárias elevadas podem desestimular a transição para alternativas de risco reduzido, como dispositivos eletrônicos para fumar, vaporizadores ou tabaco aquecido. Restrições às regulamentações e aumento de impostos estão sendo vistos nos países que aprovaram esses produtos, como os da União Europeia.

Em 2024, a Souza Cruz/BAT Brasil possuía processos judiciais sobre os benefícios fiscais estaduais de ICMS concedidos pelo estado do Rio de Janeiro. A empresa desistiu da ação judicial para defender seus interesses na esfera administrativa, levando à reversão de aproximadamente R$ 238 milhões em benefícios e ao provisionamento de cerca de R$ 703 milhões para cobrir exposição potencial de imposto, juros e multas (2020-2023). Em outubro de 2020, a RFB contestou

a Philip Morris International em relação a divergências metodológicas e valores deduzidos dos impostos indiretos (PIS/COFINS/ICMS), e a empresa foi autuada em dezembro de 2024 com exigência do pagamento de cerca de R$ 137 milhões em diferenças do ano-calendário de 2020.

O setor manteve interlocução constante com o governo federal ao longo das etapas da reforma tributária. Entre março de 2023 e outubro de 2026, as agendas do Ministério da Fazenda registram 38 reuniões[1] com presença de empresas do tabaco: três em 2023, 16 em 2024, 13 em 2025 e seis em 2026. Há registros de BAT/Souza Cruz (22), PMB (13), Japan Tobacco International (7), Abifumo (12) e Sindifumo (6). Do total, 31 foram reuniões do setor, cinco foram encontros de um grupo específico de discussão de modalidade de pagamento, *split payment,* em 2025, nos quais a Souza Cruz esteve ao lado de empresas de tecnologia, e duas foram reuniões multissetoriais com o ministro Dario Durigan (6/7 e 13/10/2026). Uma delas, em 13 de outubro, teve 27 representantes, entre eles Ambev, Coca-Cola, Heineken, IBP, IBRAM, BAT e PMB, setores atingidos pelo IS. A pauta não foi informada.

A SERT esteve envolvida em 20 dos 38 encontros, incluindo todos os de 2025. Também se destacam Bernard Appy (12 reuniões), Robinson Barreirinhas, secretário da RFB (10), e João Pedro Nobre, assessor do ministro (8). O ex-ministro Fernando Haddad teve uma reunião com o setor, em 19 de setembro de 2024, enquanto Durigan esteve em cinco, duas como secretário-executivo e três como ministro. A distribuição acompanha as etapas da reforma: em 2023 e 2024, foram 19 reuniões, sobretudo na RFB (10 das 16 de 2024) e na SERT; em 2025, 13, todas na SERT; e, em 2026, seis, cinco delas com a Secretaria-Executiva ou o ministro.

Assim como nos outros setores, chama a atenção a dupla função desempenhada por executivos das empresas nas entidades. Marcelo Deble, da BAT, foi citado em 15 registros, ora como representante da empresa, ora do Sindifumo ou da Abifumo. O mesmo ocorreu com Rafael Bastos, da PMB (11 registros), e com Nicole Hajj, da BAT (17). Quando o mesmo nome atua pela empresa ou pela entidade, fica mais difícil

1 Controladoria-Geral da União (CGU). Sistema Eletrônico de Agendas do Poder Executivo Federal (e-Agendas). Consulta à agenda pública do Ministério da Fazenda, ocupantes do alto escalão, SERT e Receita. Disponível em: e-Agendas – CGU

identificar quem é representado em cada reunião, e a transparência das agendas é limitada pelas pautas genéricas. A SERT, em resposta a pedido da ACT via LAI, informou que "não armazena nem divulga materiais de empresas privadas".

O número de reuniões indica acesso ao Executivo, não influência. Ainda assim, a interlocução frequente de setores regulados com quem define sua tributação justifica monitoramento sistemático, à luz da Convenção-Quadro para o Controle do Tabaco, tratado internacional de saúde pública, do qual o Brasil é signatário.

Por outro lado, Camilla Cavalcanti, representou a BAT Brasil, como diretora da Seta Public Affairs, em duas reuniões (10/7/2025 e 15/9/2026), na SERT, mesma secretaria em que foi diretora até agosto de 2024. A consultoria é a mesma que atende a Coca-Cola, como apresentado na seção de bebidas açucaradas.

O argumento central da indústria, de que mais tributação favorece o mercado ilegal e reduz a arrecadação, pode deslocar o debate dos objetivos sanitários do IS para os riscos econômicos e sustentar alíquotas menores.

As empresas de tabaco não se restringem ao Congresso e ao Poder Executivo, mas recorrem à Justiça para obter isenções fiscais, questionar a constitucionalidade de alíquotas ou suspender a cobrança de tributos específicos. O Tribunal Regional Federal da 1ª Região (TRF-1) protagoniza um exemplo perfeito da estratégia descrita: uma disputa judicial que já dura mais de 27 anos e envolve mais de R$ 500 milhões em taxas de fiscalização de Vigilância Sanitária, instituída em 1999 e contestada pelas maiores fabricantes de tabaco do país, BAT Brasil e Philip Morris.

Além dos ministérios, a indústria do tabaco utiliza outros espaços do governo para discutir o tema, como as reuniões da Câmara Setorial do Tabaco do Ministério da Agricultura, utilizada como espaço para discutir os possíveis efeitos da reforma sobre o setor produtivo do tabaco. É o caso da 73ª reunião ordinária, realizada em 17 de julho de 2024, na qual a pauta incluiu o tema "Impactos da

reforma tributária no setor do tabaco", apresentado por Edmilson Alves, representante da Associação Brasileira da Indústria do Fumo (Abifumo).

Os pleitos tiveram apoio da bancada do fumo. Em agosto de 2023, o senador Luis Carlos Heinze (PP-RS) criticou a possível reoneração do tabaco antes mesmo de definidas as alíquotas. Em 4 de agosto, havia participado do almoço de 120 anos da BAT em Cachoeirinha (RS). A bancada incluía ainda Heitor Schuch (PSD-RS) e Soraya Thronicke (PSD-MS), que perderão os mandatos em 2026, e Afonso Hamm (PP), Alceu Moreira (MDB-RS), Covatti Filho (PP-RS), Marcelo Moraes (PL-RS), Pedro Westphalen (PP-RS) e Pezenti (MDB-SC), que permanecem. O Instituto Livre Mercado, que defende a liberação dos DEFs, integra a Frente Parlamentar pelo Livre Mercado, cuja pauta coincide com demandas do setor.

Na etapa final no Senado, aliados do setor tentaram favorecer nichos como charutos e fumígenos artesanais, tese defendida por Renato Matos Roll, presidente da Associação dos Produtores de Charutos Artesanais do Brasil (APCAB), (APCAB) na CAE. Em 24 de outubro de 2024, a senadora Soraya Thronicke, autora do PL 5008/2023 (liberação dos DEFs), propôs alíquotas proporcionais ao impacto de cada produto na saúde, com tratamento favorável aos charutos artesanais. Em dezembro, o relatório de Eduardo Braga (MDB-AM) incluiu o art. 437, com desconto de até 25% na alíquota do IS para empresas com ações de mitigação de danos, articulado pelo setor com outros setores tributados e criticado pela ACT e outras entidades por descaracterizar o imposto. O artigo foi retirado, e a emenda de Soraya não foi incorporada: os derivados do tabaco ficaram sob incidência plena do IS.

Em 2026, a Comissão Externa de Combate a Pirataria foi lançada na Câmara dos Deputados com apoio de diversas organizações parceiras da indústria do tabaco, como o Fórum Nacional Contra a Pirataria e a Ilegalidade (FNCP) e Abifumo, e se tornou uma arena para dar visibilidade à tese de que se o Imposto Seletivo encarecer o cigarro legal em níveis proibitivos, os consumidores migrarão em massa para o mercado ilegal, principalmente para produtos contrabandeados do Paraguai, que entram com imposto zero, gerando perdas bilionárias na arrecadação federal e nos estados.

As próximas etapas do debate legislativo podem ser marcadas por maior tensão no Congresso Nacional. A definição sobre a prorrogação do IPI e os termos da eventual medida provisória que regulamentará o Imposto Seletivo devem evidenciar as disputas entre os objetivos da política tributária e os interesses das bancadas setoriais.

O PESO DOS SUBSÍDIOS E A ATIVIDADE POLÍTICA CORPORATIVA

As informações apresentadas neste relatório evidenciam algumas nuances das relações público-privadas e ampliam a compreensão sobre práticas políticas e financeiras desempenhadas por fabricantes de tabaco, álcool e bebidas açucaradas no Brasil. Mesmo sendo alvo do IS, estes atores se beneficiam de R$ 3,3 bilhões em desonerações, valor superior ao orçamento de diferentes programas e políticas de saúde, como o desenvolvimento científico em saúde, que atende a Fiocruz, todo o orçamento destinado ao Ministério dos Direitos Humanos e Cidadania, e a programas como a expansão do saneamento básico rural.
Como vimos ao longo deste texto, há evidências cada vez mais robustas de que estes atores interferem nas políticas públicas recomendadas por órgãos nacionais e internacionais, influência apontada como o principal obstáculo ao avanço da agenda de enfrentamento às DCNTs. Tais estratégias são precedidas por um conjunto de argumentos, que posicionam o setor regulado como parte da solução, com narrativas ancoradas em indicadores econômicos, defesa da autorregulação, discursos que negam os danos do consumo desses produtos à saúde e que atribuem a responsabilidade aos indivíduos. Estes argumentos são amplificados por meio do estabelecimento de relações com formadores de opinião e com coalizões e alianças, para construir uma imagem de existência de apoio público aos pleitos corporativos.

Nos bastidores, estes atores estabelecem relações com tomadores de decisão, a fim de influenciar o desenho da política pública, e com pesquisadores, buscando moldar o debate científico e influenciar as referências que baseiam a construção da regulação. Paralelamente, questionam evidências científicas robustas em re-

lação à efetividade da tributação como uma política pública de enfrentamento às DCNTs, ilustrando como a ciência também pode ser utilizada para favorecer os interesses corporativos.

Esta análise revela uma espécie de via de mão dupla: corporações acessam instâncias políticas em razão de seu poderio econômico, que viabiliza a ampliação das receitas, como ilustrados nas desonerações concedidas a produtos e cadeias com impactos sociais questionáveis. A própria RFB já considerou o tratamento diferenciado concedido aos fabricantes de refrigerantes na ZFM uma anomalia tributária, tendo em vista que a atividade gera um número pequeno de empregos e não se converte em transformação da realidade local.

O consumo de ultraprocessados, tabaco e álcool gera custos que vão muito além do preço pago pelo consumidor e que são transferidos à sociedade como externalidades negativas. Os custos diretos são os gastos assistenciais, sobretudo no SUS, que financia integralmente o tratamento de alta complexidade das doenças crônicas não transmissíveis, como quimioterapias, hemodiálises e cirurgias cardíacas. Os custos indiretos incluem perda de produtividade, absenteísmo, aposentadorias e pensões precoces e mortes prematuras, que reduzem emprego, renda e arrecadação e pressionam a Previdência.

Seguindo metodologias distintas, o tabagismo provoca 174 mil mortes por ano e 5,7 milhões de anos de vida perdidos por morte prematura ou incapacidade no Brasil. O impacto econômico também é expressivo: os custos somam R$ 153 bilhões, incluindo R$ 67 bilhões em custos diretos e R$ 45 bilhões em indiretos. Em contrapartida, a arrecadação federal com cigarros é de apenas R$ 8 bilhões por ano, valor que cobre cerca de 5% desses custos. Em outras palavras, o setor devolve em tributos uma fração mínima do prejuízo que gera. O álcool e os ultraprocessados seguem a mesma lógica. O álcool custa R$ 18,8 bilhões por ano, dos quais apenas R$ 1,1 bilhão são gastos direto do SUS. Os ultraprocessados somam R$ 10,4 bilhões, com R$ 933,5 milhões de gasto direto. Nos três casos, o SUS é só a ponta do problema, e olhar apenas para o orçamento da saúde subestima o seu tamanho. Os próprios pesquisadores reconhecem que as cifras ainda são conservadoras, pois não incluem a rede privada nem o total das perdas econômicas.

A parte mais pesada da conta está no mercado de trabalho e na Previdência. Nos ultraprocessados, R$ 9,2 bilhões dos R$ 10,4 bilhões correspondem à perda de produtividade por mortes prematuras, isto é, à saída de pessoas em idade produtiva do mercado de trabalho. No álcool, os custos indiretos incluem licenças e aposentadorias precoces e licenças médicas previdenciárias. Cada morte prematura ou aposentadoria precoce tem efeito duplo: reduz as contribuições e aumenta os benefícios pagos, o que pressiona o financiamento da Previdência. O impacto também é desigual. Fumantes gastam em média cerca de 8% da renda per capita com cigarros, e o álcool contribui para reduzir a capacidade de trabalho e empobrecer as famílias. Assim, o dano se concentra em quem mais precisa de renda e emprego estáveis.

Os danos ambientais raramente entram nesta contabilidade. Segundo a OMS, a pegada de carbono do tabaco equivale a um quinto da emitida pela aviação comercial, e cerca de 4,5 trilhões de filtros de cigarro poluem o ambiente a cada ano, com custos de limpeza que acabam nas mãos dos contribuintes. Por isso, a OMS defende responsabilizar a indústria e admite até um imposto ambiental. Nos ultraprocessados, o problema está no modelo de produção e consumo: as pegadas de carbono, hídrica e ecológica associadas a esses produtos cresceram entre 183% e 245% em três décadas, além do peso das embalagens plásticas. Como esses danos não aparecem nos valores acima, o custo real é provavelmente maior.

Esse diagnóstico explica o motivo pelo qual a tributação seletiva é defendida como instrumento de saúde e de justiça fiscal, e a experiência brasileira com o tabaco mostra que ela funciona. Entre 1989 e 2011, a prevalência de fumantes caiu quase pela metade, e o aumento de preços respondeu por cerca de metade desse declínio. A queda estagnou depois de 2017, quando preço mínimo e alíquotas deixaram de ser atualizados. A lição é que o imposto só cumpre sua função se for alto o bastante e atualizado de forma contínua. O IS, criado pela reforma tributária, abre essa possibilidade. Serão as alíquotas e o destino da receita, de

preferência vinculada ao SUS e à prevenção, que definirão se o imposto será de fato corretivo ou apenas simbólico.

A promoção da saúde passa por corrigir esse desequilíbrio fiscal. Reduzir o consumo e responsabilizar a indústria pelos danos que causa não é só uma pauta sanitária, mas uma questão de equidade fiscal: quem lucra com o produto deve contribuir para reparar o que ele provoca, em vez de repassar a conta a todos os contribuintes e às gerações futuras.