XIII ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI MONTEVIDÉU - URUGUAI

DIREITO TRIBUTÁRIO E FINANCEIRO

ANTÔNIO CARLOS DINIZ MURTA

RAYMUNDO JULIANO FEITOSA

HÉCTOR LÓPEZ GONZÁLEZ

Copyright © 2024 Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – CONPEDI
Presidente - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - FMU – São Paulo
Diretor Executivo - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC – Santa Catarina
Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa – Pará
Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG – Goiás
Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos – Rio Grande do Sul
Vice-presidente Sudeste - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio – Rio de Janeiro
Vice-presidente Nordeste - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP - Pernambuco

Representante Discente: Prof. Dr. Abner da Silva Jaques - UPM/UNIGRAN - Mato Grosso do Sul

Conselho Fiscal:
Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - UFMA - Maranhão
Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - SKEMA/ESDHC/UFMG - Minas Gerais
Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UFERSA - Rio Grande do Norte
Prof. Dr. Fernando Passos – UNIARA - São Paulo
Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP - São Paulo
Secretarias
Relações Institucionais:
Prof. Dra. Claudia Maria Barbosa - PUCPR - Paraná
Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA - Bahia
Profa. Dra. Daniela Marques de Moraes - UNB - Distrito Federal
Comunicação:
Prof. Dr. Robison Tramontina - UNOESC - Santa Catarina
Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali - Rio Grande do Sul
Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe
Relações Internacionais para o Continente Americano:
Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM - Rio Grande do Sul
Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA - Maranhão
Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto - UPM – São Paulo
Relações Internacionais para os demais Continentes:
Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR - Ceará
Profa. Dra. Sandra Regina Martini - UNIRITTER / UFRGS - Rio Grande do Sul
Profa. Dra. Maria Claudia da Silva Antunes de Souza - UNIVALI – Santa Catarina
Eventos:
Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - FDF - São Paulo
Profa. Dra. Norma Sueli Padilha - UFSC - Santa Catarina
Prof. Dr. Juraci Mourão Lopes Filho - UNICHRISTUS - Ceará

Membro Nato – Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa – UNICAP – Pernambuco

D597

DIREITO TRIBUTÁRIO E FINANCEIRO

[Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Antônio Carlos Diniz Murta, Raymundo Juliano Feitosa, Héctor López González – Florianópolis: CONPEDI, 2024.

Inclui bibliografia
ISBN: 978-85-5505-970-4
Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações
Tema: ESTADO DE DERECHO, INVESTIGACIÓN JURÍDICA E INNOVACIÓN

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – 2. Direito tributário. 3. Financeiro. XIII ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI URUGUAI – MONTEVIDÉU (2: 2024 : Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



Conselho Nacional de Pesquisa
e Pós-Graduação em Direito Florianópolis
Santa Catarina – Brasil
www.conpedi.org.br

XIII ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI URUGUAI – MONTEVIDÉU

DIREITO TRIBUTÁRIO E FINANCEIRO

Apresentação

Novamente nos encontramos em um novo encontro internacional do CONPEDI na belíssima cidade de Montevidéu, Uruguai, cuja realização já se incorporou ao cenário jurídico internacional da América latina. A quantidade de pesquisadores, sejam eles doutores, mestres, doutorandos, mestrandos ou mesmo aqueles que desejaram simplesmente acompanhar, como muitos graduandos de direito, os trabalhos e seguramente aprender é devidamente proporcional à qualidade dos artigos apresentados em inúmeros "Grupos de trabalho" tendo seu conteúdo previamente objeto de avaliação estrita e rigorosa por parte do avaliadores designados pelo CONPEDI. O Grupo de trabalho que tivemos a honra de coordenador novamente nos chama a atenção pela inovação e novas perspectivas de interpretar o direito tributário e financeiro no Brasil sem embargo de contarmos com a participação de professores e pesquisadores uruguaios também que certamente agregaram valor aos conteúdos brilhantemente apresentados; e, na sequência, nos debates que os acompanharam. O aprendizado é claro, restando sempre ao final dos trabalhos aquele gostinho do quero mais já a o cenário fiscal, que vai de questões afetas ao direito financeiro à reforma tributária.

Chamou a atenção a preocupação externada por alguns autores quanto à percepção da tributação na sociedade brasileira, envolvendo não só impactos financeiros advindos muitas vezes de uma tributação ainda considerada injusta e extremamente regressiva - leia-se, em especial, os efeitos nocivos da tributação sobre o consumo cujo montante no Brasil representaria por volta de 2/3 da receita total obtida, alcançando toda a renda gasta pela população de baixa renda cuja reforma tributaria ainda em fase de regulamentação pretende pelo menos reduzir tal descompasso socioeconômico - sobre as camadas e estamentos sociais. Nota-se que a ignorância do brasileiro médio sobre o que paga e o que recebe é extrema, faltando uma política mesmo que simplista e genérica de comunicação entre o governo e a população que o sustenta.. A discussão sobre a reforma tributária e sua regulamentação tem inclusive incorporado palavras e expressões fora do habitual da área, como "cashback, split payment, IVA dual, neutralidade tributária, etc", que apenas reforçariam o enigma sobre como se desenvolve a tributação no pais e seus impactos sobre todos nós. O governo central tão logo sejam aprovadas os projetos de lei complementar PLCO 68 e 108 quando superadas as divergências políticas na busca de maior protagonismo entre a Câmara deputados e o Senado federal iniciar uma campanha nacional apresentando

informações mínimas com uma linguagem simples e coloquial para que o brasileiro tenha uma perspectiva geral do que paga, do que mudou e a razão de tal mudança.

Esperamos com fé e muita expectativa que a reforma tributária em fase de regulamentação, mote central atualmente de qualquer encontro que envolva discussão fiscal, tenha sem embargo de inúmeras críticas, dentre outras, quanto à perda de autonomia dos entes federados subnacionais e favorecimento de isenção ou alíquota reduzidas para alguns setores com maior poder de pressão sobre o parlamento, que tenhamos após a transição que se desenhou, no ponto de vista de justiça fiscal, uma sociedade mais igualitária e consciente de seus deveres e direitos.

IMPOSTO SELETIVO E O AGRONEGÓCIO: UMA ABORDAGEM PRAGMÁTICA

EXCISE TAX AND AGRIBUSINESS: A PRAGMATIC APPROACH

Luciano de Almeida Pereira [1]
Alexandre Naoki Nishioka [2]

Resumo

De conhecimento geral, a Emenda Constitucional 132/2023, procedente da PEC 45/2019, trouxera à colação significativa alteração ao sistema constitucional tributário brasileiro. A indigitada Emenda Constitucional, dentre várias alterações outras, instalara as figuras do Imposto sobre Bens e Serviços – IBS e da Contribuição sobre Bens e Serviços – CBS, nada obstante a novel figura tributária de supina importância, incidente sobre a produção, extração, comercialização ou importação de bens e serviços prejudiciais à saúde ou ao meio ambiente. A figura em comento fora enroupada com a nomenclatura de Imposto Seletivo - IS, tributo este, de competência da União, conhecido em muitos lugares como o "imposto do pecado". Pari passu a isso, importa lembrar que a preocupação que os estados-membros da federação têm exibido para com os seus utentes no que tange à saúde e ao meio ambiente que os circunda é, de certo modo, elemento cógnito. Notadamente, o setor do Agronegócio sofre impactos diretos e indiretos de qualquer medida extraordinária que venha a alterar sua dinâmica, devendo-se lembrar que o agronegócio é um complexo sistema que envolve produtos de variada espécie. Evidentemente que se encontrará variação no que tange à expressão "prejudicialidade à saúde ou ao meio ambiente". Por certo, não resta dúvida que, a depender do texto final da Lei Complementar que será editada, o Imposto Seletivo poderá impactar o setor, atingindo os produtos da cadeia do agronegócio.

Palavras-chave: Imposto seletivo, Reforma tributária, Agronegócio, Meio ambiente, Extrafiscalidade

Abstract/Resumen/Résumé

To be generally known, Constitutional Amendment 132/2023, resulting from PEC 45/2019, had brought about a significant change in the Brazilian constitutional tax system. The so-called Constitutional Amendment, among several other changes, had established the figures of the Goods and Services Tax (IBS) and the Contribution on Goods and Services (CBS), notwithstanding the new tax figure of supine importance, levied on the production, extraction, commercialization or importation of goods and services harmful to health or the environment. The figure in question was dressed with the nomenclature of Selective Tax - IS, a tax that falls under the competence of the Union, known in many places as the "sin tax".

---

[1] Pós-doutor UERJ, Doutor PUC/SP, Mestre PUC/SP, Professor do IBET, advogado.

[2] Professor Doutor de Direito Tributário da Faculdade de Direito de Ribeirão Preto da USP. Doutor em Direito Econômico e Financeiro da Faculdade de Direito da USP. Ex-Conselheiro do CARF.

Pari passu to this, it is important to remember that the concern that the member states of the federation have shown for their users with regard to health and the environment that surrounds them is, in a certain way, a cognitive element. Notably, the Agribusiness sector suffers direct and indirect impacts from any extraordinary measure that may alter its dynamics, and it should be remembered that agribusiness is a complex system that involves products of various kinds. Of course, there will be variation with regard to the expression "harmful to health or the environment". Certainly, there is no doubt that, depending on the final text of the Complementary Law that will be edited, the Selective Tax may impact the sector, affecting the products of the agribusiness chain.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Excise tax, Tax reform, Agribusiness, Environment, Extra-taxation

Introdução

Como consabido, em um sistema constitucional em que se galardoa a dignidade da pessoa humana, caso do sistema jurídico positivo brasileiro, que, inclusive, é construído a partir de um Texto Excelso notadamente neoconstitucionalista, dentre tantos outros assuntos da mais elevada estofa, há de se ocupar, imperiosamente, de questões concernentes ao meio ambiente. Isto porque a não consecução de um meio ambiente equilibrado, nos moldes preconizados pelo artigo 225 da Constituição Federal - CF, depõe, frontalmente, contra o valor fundante linhas acima apontado.

Com efeito, a problemática atinente ao assunto, que, de se notar, vem sendo nominada de **externalidades negativas**, isto é, fenômeno representado pelos efeitos de um ato ou negócio que extrapole as pessoas diretamente a este envolvidas, como no caso da emissão de poluentes, bem como os efeitos adversos para os citadinos, haverão de ser levados em consideração.

Como cediço, nesta ou naquela hipótese, deve o Estado intervir com o fito de proteger a sociedade *in totum*, de modo a criar sanções ou, em contranota, conceder incentivos mediante renúncia fiscal, para, desta sorte, proteger pessoas e o meio ambiente. Tem-se, aqui, uma forma mais de consecução da dignidade da pessoa humana que, mais que linhas traçadas em papel, é um pacto do Estado para com seu povo.

Quadra observar, que o ponto primígeno deste imposto é a irrenunciável necessidade de se esclarecer o conceito de prejudicialidade e causa de danos e comprometimento à sobrevivência do ser humano e do meio ambiente. Em contrário, ter-se-á oportunidade para que o Estado se utilize da competência tributária que lhe fora outorgada para, apenas, arrecadar. Nada mais. Perder-se-á o "eidos"[1] da espécie tributária em estudo, nos parece.

Por outros contornos, alcançar-se-á a função fiscal do tributo em comento, mas seu viés extrafiscal, entretanto, que nos parece ser a maior preocupação quando da criação da exigência, postar-se-á como elemento absolutamente passível de mitigação, justamente pela ausência de elementos que possibilitem identificar com a necessária argúcia o conceito de prejudicialidade, o que trará a este efeito debalde.

[1] Elemento minimamente essencial de qualquer objeto. Por assim, não suporta qualquer mitigação posto que, assim, perderia sua essência enquanto objeto.

Urge alvitrar, atentemos, que, como sabido e consabido, a PEC 45/2019 fora aprovada e convertida em emenda constitucional no final do ano de 2023. Para que sua aplicação seja levada a efeito, todavia, necessário se faz a feitura e a introdução de lei complementar para que, assim, seus comandos encontrem efetividade nas prescrições por tal documento legislativo trazidas.

Nesse diapasão, tencionando atender às expectativas legislativas para a devida implementação dos comandos empreendidos na emenda constitucional suso apontada, no dia 25 (vinte e cinco) de abril de 2024, o Poder Executivo remetera ao Congresso Nacional o projeto de lei complementar - PLP n.º 68/2024, que institui e regula o Imposto sobre Bens e Serviços – IBS, a Contribuição sobre Bens e Serviços – CBS, o Imposto Seletivo – IS, dentre outros temas, com o fito de alcançar seus efeitos devidos.

De se destacar, o projeto de lei em tela perfaz volumoso material, contemplando 497 (quatrocentos e noventa e sete) artigos, adicionando-se a estes mais 20 (vinte) anexos com listas de produtos citados ao longo do seu texto e sua devida classificação fiscal.

Nessa senda, o texto legislativo em análise revogara alargado número de disposições com conteúdos incompatíveis aos comandos por este trazidos. Mas, antes de tudo, passa a regular os tributos sobre o consumo.

Em razão do mote do trabalho ora apresentado, em meio a tão avolumado corpo normativo trazido e representado pelo PLP n.º 68/2024, é de nosso interesse, apenas, o Imposto Seletivo – IS, bem como o tratamento legislativo a este conferido.

Como alternativa adotamos o método dialético dedutivo, por meio da coleta e estudo das normas supramencionadas, pretendendo-se chegar a um possível resultado do impacto do Imposto Seletivo – IS sobre os setores do Agronegócio.

1. Importância do Agronegócio na Economia Brasileira - Breves Apontamentos

A Constituição, no que diz respeito à atividade agrícola, estabelece no artigo 187, inciso VI, que a política agrícola deve ser planejada e executada conforme a legislação vigente, envolvendo não apenas os setores de produção, mas também os trabalhadores rurais, a comercialização, o armazenamento e o transporte.

A ideia de agronegócio no Brasil surge da preocupação em integrar agricultura e indústria. Foi uma rotulagem que demonstra a evolução no setor da “agricultura moderna”, “complexos agroindustriais” e “agronegócio”.

Com efeito, a partir da etimologia do termo “agronegócio” empregado, é possível identificar a terminologia apropriada para descrever ... até alcançar a sua definição econômica formal, conhecida como "agribusiness", concebida por John H. Davis e Ray A. Goldberg (DAVIS, GOLDBERG, 1957, p. 136) e outros, que o descrevem como "a totalidade das atividades de produção e distribuição de insumos agrícolas, operações de produção nas unidades agrícolas, bem como o armazenamento, processamento e distribuição dos produtos e materiais agrícolas associados".

Nesse contexto, é oportuno considerar o agronegócio como um sistema organizado de atividades econômicas ao longo da cadeia produtiva rural, destacando etapas como plantio, colheita, transformação, transporte, venda, consumo e geração de emprego, formando um ciclo contínuo. Logo, percebemos as relações estabelecidas por cada etapa do processo, sendo os setores "antes da porteira" os fornecedores de insumos, o setor "dentro da porteira" as atividades das unidades produtivas e o setor "após a porteira" englobando atividades como armazenamento, industrialização, embalagem, distribuição e consumo de produtos alimentícios.

A despeito disso, convém lembrar que as relações jurídicas são assim, fatos jurídicos, “na medida em que os consequentes das normas individuais e concretas, local sintático onde são formadas tais relações, compõem-se por enunciados factuais e protocolares, instituidores de direitos e deveres correlatos entre duas ou mais pessoas” (PAULINO, 2014, p. 384)

Os sujeitos da relação jurídico-tributária, dentro do critério pessoal da Regra Matriz de Incidência Tributária, são o sujeito passivo “pessoa que ocupa a posição de devedora, de quem se pode exigir o objeto da relação capacidade tributária, a qual está disciplinada no art. 126 do CTN, ademais, “sujeito passivo é aquele que figura no polo passivo de uma relação jurídica tributária , e não aquele que tem aptidão para suportar o ônus fiscal”(LINS, 2022, p. 410), e, o sujeito ativo “credor ou pretensor tem o direito subjetivo de exigir de outra” (CARVALHO, 2005, p. 160).

Do consequente normativo, em que se encontra o nascimento da relação jurídica, ensina Paulo de Barros Carvalho (2015, p. 56)

> (...) da relação juridica prevista no consequente normativo, impõe-se reconhecer que a relação, enquanto tal, tem de ser examinada primeiro no plano da Teoria dos Predicados Poliádicos ou Teoria das Relações, capítulo da Lógica, para depois cogitarmos das especialidades que o campo objetal do direito reivindique. Ora, segundo a sorte dos predicados poliádicos, as relações estarão configuradas segundo uma combinatória estrita: um com um (uni-unívoca ou biunívoca), um com vários (uni-plurívoca), vários com um (pluriunívoca) ou vários com vários (pluriplurívoca). Não há outras combinações possíveis, o que significa declarar que, ao elaborar os enunciados prescritivos do direito posto, o legislador será prisioneiro dessa angusta possibilidade combinatória.

Digno de registro é o que ensina Lourival Vilanova, trazendo ponderações de premissa maior a ser considerada (VILANOVA, 2000, p. 375):

> Com tais qualificações, os entes individuais ou coletivos adquirem a possibilidade normativa de figurarem nas posições de sujeitos ativos e de sujeitos passivos nas relações jurídicas. Mas, com somente receberem a qualificação de sujeitos de direito, ainda não se encontram em relações jurídicas. Em sentido estrito, bem se vê.
>
> Pois, o seu sujeito, o ter uma coisa, um fato ou um pessoa ou uma qualificação jurídica, só tem cabimento no interior de um sistema normativo de direito positivo, que é um *sistema de relações intersubjetivas*: ordenamento é a realização desse sistema de normas. Por isso, ninguém é sujeito de direito sem sê-lo na modalidade de sujeito ativo, ou de sujeito passivo, sem o ser atualmente, ou sem a potencialidade de sê-lo. Nem em nível lógico, nem em plano dos fatos, tais posições são absolutas. São relativas.

Daí por que o operador relacional das relações é o condicional que liga antecedente e consequente nas relações, *"poliádico*" porque liga os dois pontos.

Partindo da premissa de que o texto, aqui, texto do Direito positivo, é o axioma da interpretação, sendo a interpretação a atribuição de sentido, logo a norma é a categoria que informa o processo de interpretação, isto é, uma lente para possibilitar o estudo do Direito, a fim de examinar suas especificidades, também podendo ser compreendida enquanto o produto do processo de interpretação do texto positivado (resultado de ter sido utilizada dada categoria).

Nas palavras do professor Paulo de Barros Carvalho (2021, p. 245):

> [...] podemos mencionar o texto segundo um ponto de vista interno, elegendo como foco temático a organização que faz dele uma totalidade de sentido - operando como objeto de significação no fato comunicacional que se dá entre emissor e receptor da mensagem - e outro corte metodológico que centraliza suas atenções no texto enquanto instrumento da comunicação entre dois sujeitos, tomado agora como objeto cultural e, por conseguinte, inserido no pro- cesso histórico-social, onde atuam determinadas formações ideológicas. Fala-se, portanto, numa análise interna, recaindo sobre os procedimentos e

> mecanismos que armam sua estrutura, e numa análise externa, envolvendo a circunstância histórica e sociológica em que o texto foi produzido.

Assim entendido o conceito de agronegócio, importante apontar o desenvolvimento da agricultura brasileira até os dias atuais, tornando-se no que hoje conhecemos. Segundo Renato M. Buranello (2013, p. 200), essa transição não era evidente até meados do século XX, quando foram introduzidos processos tecnológicos inspirados pelo agribusiness. Anteriormente, a agricultura era predominantemente conduzida por famílias em unidades de produção nas antigas "colônias", onde os próprios agricultores se encarregavam de todas as etapas, desde a criação até o transporte.

A partir desse período, passou-se a adotar uma visão sistêmica que abrangia os setores "antes da porteira", referentes aos fornecedores de insumos agrícolas, o setor "dentro da porteira", compreendendo as atividades nas unidades produtivas, e o setor "pós-porteira", englobando atividades posteriores à produção. Essa mudança incentivou os produtores rurais e os demais participantes da cadeia produtiva a considerar não apenas os consumidores imediatos, mas também os consumidores finais, adotando novas tecnologias para atender às demandas de um mercado em constante evolução.

Por isso, há de ser observado o dado de José Roberto de Barros e Alexandre de Lehóz Mendonça de Barros (2016, p. 66-70) que dizem:

> O domínio tecnológico da agricultura em ambiente tropical permitiu que a natural abundância do solo, luminosidade, temperatura e água pudessem ser utilizadas para elevar a produtividade de agricultura. *Em poucas palavras, o desenvolvimento tecnológico permitiu ao país fazer uso de suas vantagens comparativas na agricultura. Além do mais, novas tecnologias continuam a ser produzidas.*
>
> (...)
>
> Ao longo das últimas décadas, a qualidade e o controle da produção e dos processos produtivos sistematicamente melhoraram. Esse movimento foi consequência da elevação da qualidade das indústrias processadoras, da sofisticação dos supermercados, da maior exigência por qualidade por parte dos consumidores e da introdução da tecnologia da informação. Esses movimentos sugerem que a rastreabilidade e a certificação da maioria dos produtos brasileiros é uma realidade não muito distante, como já pode ser visto no comércio mundial, e além disso, o país possui boa indústria de insumos (máquinas, defensivos e fertilizantes), sendo o local de centros mundiais de produção de máquinas e equipamentos. (grifos do autor).

Com essascaracterísticas, hoje o agronegócio no Brasil representa 23,8%, segundo dados do Cepea (Centro de Estudos Avançados em Economia Aplicada) e da CNA (Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil[2]).

Neste passo, o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) atualizou sua projeção para o Valor Bruto da Produção (VBP) do ano de 2023, chegando a um montante de R$ 1,151 trilhão. O que representa um acréscimo de R$ 1 bilhão em relação à estimativa anterior e um crescimento de 2,2% em comparação com o ano de 2022. Segundo o MAPA, os principais produtos impulsionadores desse aumento são a soja, o milho, a cana-de-açúcar, o café e o algodão, que juntos compõem 81,9% do VBP das lavouras. Sendo que o montante de exportações teve seu faturamento em US$ 166 bilhões, segundo o Cepea. Notadamente, o agronegócio é um dos pilares da economia brasileira.

Interessante observar os processos associados ao "agronegócio", que chegam a ser muitas vezes mais importantes do que o crescimento agrícola e o aumento da produtividade. Devemos examinar o que impulsiona a expansão das atividades relacionadas ao agronegócio. Isso levanta questionamentos sobre a capacidade de a concepção de "agronegócio" servir como uma explicação abrangente das mudanças em curso no setor agrário.

Efetivamente, há importante impacto que deve ser considerado durante o período histórico, ligado à aplicação de políticas públicas direcionadas à agricultura, com enormes investimentos do Estado, até se conhecer o que se tem hoje por agronegócio. Antes se notava, pelas políticas de terras (assentamentos), depois, pelas de inovação tecnológica e pesquisa, descritas por alguns autores como a "recriação dos solos". Isso foi alcançado por meio da correção da acidez em áreas de cerrado, bem como pelo desenvolvimento genético de sementes, além da instalação de infraestrutura local etc. (Castro, 2007). Sem deixar de lado políticas ligadas ao trabalho, em que a participação no agronegócio dos ocupados no país entre outubro e dezembro de 2023 chegou a 26,19%, políticas de crédito, como os de carbono, que consideramos ainda imaturas no Brasil, políticas de infraestrutura, como o incentivo à exportação e ao escoamento desses produtos, políticas

[2] Segundo pesquisadores do instituto, o Agronegócio teve uma queda de 2,07% no quarto trimestre de 2023, fechando também o ano com o PIB do agronegócio em decréscimo de 2,99%, em virtude da diminuição dos preços em vários setores. Fonte: PIB do Agronegócio Brasileiro - Centro de Estudos Avançados em Economia Aplicada - CEPEA-Esalq/USP, Acesso em 11/06/2023.

de meio ambiente e políticas fiscais. Nessas últimas, encontramos a extrafiscalidade, fenômeno tributário que visa a inibir, como nos parece ser a natureza do Imposto Seletivo – IS, ou incentivar comportamentos, objetivando certa finalidade que não seja somente a arrecadatória.

2. Imposto seletivo. Seu impacto no agronegócio

Diante do cenário de incerteza instalado pela acentuada mudança que se promove no sistema constitucional tributário pátrio, setores vários da economia percebem-se temerosos e buliçosos ante a expectativa de serem carregados pelas novas regras fiscais.

Nessa perspectiva, questiona-se: *haverá impacto negativo ao agronegócio?* Asseverar algo neste sentido, hodiernamente, perfaz exercício de futurologia, já que nos postamos ao planeamento a ser trazido pela lei complementar competente para tanto.

Com efeito, alguns apontamentos já se fazem possíveis. Vestibularmente, chama-nos atenção a largueza do rol de produtos, operações e bens e serviços importados passíveis de serem considerados prejudiciais à saúde e ao meio ambiente que, sublinhemos, é deveras extenso.

A problemática ganha volume em razão da amplitude conceitual que o constituinte derivado promovera na redação da EC 132/2023, deixando a cargo do legislador infraconstitucional o talhamento de tão importante listagem, isto é, do rol de bens e serviços que estarão submetidos à incidência da tributação seletiva.

É nesse átimo que temores tomam o espírito do produtor rural. Os dubiezes iniciais repousam sobre os afamados "defensivos agrícolas", aqui entendidos como produtos químicos, físicos ou biológicos utilizados no controle de seres vivos considerados nocivos ao homem, sua criação e suas plantações. Por outros contornos, os temos nas figuras dos agrotóxicos, pesticidas, praguicidas ou produtos fitossanitários.

Alguns os tem como cancerígenos, portanto, irretorquivelmente danosos à saúde, mas outros, por seu turno, asseveram serem produtos seguros, regulados e indispensáveis à produção agrícola.

Sem embargo, há questionamentos despidos de obviedade. Itens vários padecem da volatilidade da comunidade científica que, em dado momento, afirma seu ataque

frontal à saúde; em outros, assevera concorrer em seu favor. A oscilação científica, em alguns casos, é a única certeza que se tem.

Nessa seara, indaguemos: *Ovo é prejudicial à saúde? Estará sob o espectro de incidência do Imposto Seletivo – IS? E o açúcar? O cacau, elemento primário do chocolate?*

A ciência é dissidente acerca do tema. Certamente o legislador também será. Não resta dúvidas, pois, que a incerteza e o temor tomarão, também, o produtor rural.

Não bastasse a hesitação acima apontada, a incidência do Imposto Seletivo - IS, de forte natureza extrafiscal, repisemos, que integrará as bases de cálculo do Imposto sobre Bens e Serviços – IBS e da Contribuição sobre Bens e Serviços – CBS, majorando o preço de produtos prejudiciais à saúde e ao meio ambiente, repitamos. Isso trará inconteste reflexo negativo ao agronegócio, a depender da inclusão de defensivos agrícolas e de outros produtos utilizados na atividade na indigitada plêiade normativa.

Vislumbra-se, de igual sorte, a criação de novas contribuições concernentes aos produtos primários semielaborados, tais quais os alimentos, redundando na instituição de uma carga tributária adicional.

Ponto outro que traz tons de negatividade, diz respeito à extinção de benefícios fiscais estaduais atinentes ao Imposto sobre a Circulação de Mercadorias e Serviços - ICMS, outrora conferidos a larga faixa de empresas do agronegócio. A obliteração das apontadas benesses implica em insofreável aumento de custos para as empresas, trazendo indizível impacção na competitividade do setor.

Importante, também, se faz atentar que, doravante, não mais haverá isenção de Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores - IPVA para caminhões e caminhonetes, de vitanda importância, aliás, para os produtores rurais.

De outra mão, é possível, também, realçar aspectos positivos. A despeito disso, destaquemos a isenção repousante sobre os produtos da cesta básica, cujos elementos, de se frisar, serão especificados por meio de lei complementar.

Nota-se a redução de 60% (sessenta por cento) na alíquota de produtos florestais, agropecuários, extrativos, vegetais, bem como de insumos.

De igual sorte é positiva a isenção incidente sobre exportações, porquanto a cobrança de impostos sobre produtos e serviços deixa de ocorrer na origem, passando, pois, a ser aplicada no local da venda final.

Resta claro que o cenário de incerteza, de maneira geral, se instala. Assim, encontra lugar, também, no agronegócio. Diferente não haveria de ser. Resta-nos, entretanto, aguardar a confecção das leis complementares que, como consabido, darão o devido contorno às relações jurídico-tributárias a serem traçadas de agora em diante. Caberá ao cientista do direito, a partir daí, lançar mão de sua habitual observação, delineando, o quanto possível, as nuances dos tributos e das relações por estes fomentadas, objetivando, pois, a mais branda e justa tributação possível.

3. Limitadores à seletividade

Insta assinalar, uma vez mais, que a figura tributária que buscamos nesta oportunidade examinar é trazida pela Emenda Constitucional n.º 132/2023, de modo a alterar os ditames do artigo 153 do Texto Magno, introduzindo, neste, o inciso VIII, que delega competência à União para encetar novel imposto sobre a produção, extração comercialização ou importação de bens e serviços nocivos à saúde do homem e ao meio-ambiente, conforme algures dito.

Conquanto a Constituição Federal brasileira não se utilize da nomenclatura "Imposto Seletivo" para se referir ao tributo aqui debatido, o PLP n.º 68/2024 incorporara tal designação.

Cumpre observar, no entanto, que o Imposto Seletivo – IS, apesar da nomenclatura ostentada, em nada se vincula à seletividade trazida desde a metade do século XX e presente no Imposto sobre Produtos Industrializados – IPI, assim como no Imposto sobre a Circulação de Mercadorias e Serviços – ICMS, que selecionam alíquotas adequadas a cada produto, andarilhando entre a maior e a menor destas, conforme a essencialidade ou não essencialidade destes.

A seletividade encontrada nas espécies tributárias acima destacadas, quais sejam, Imposto sobre Produtos Industrializados – IPI e o Imposto sobre a Circulação de Mercadorias e Serviços - ICMS, portanto, gravam com menos intensidade itens de maior

necessidade e, de outra mão, mais gravosamente aquel'outros compreendidos como supérfluos.

Malgrado, afora o fato de ser voltada à essencialidade do bem, a seletividade atua regulamentando o consumo quando há interesse público no bem envolvido, operando, inclusive, como aparelho incentivador, ou não, do consumo, movimentando, assim, a economia.

Inexorável dizer que o Imposto Seletivo - IS é tratado a partir do artigo 393 do PLP n.º 68/2024, já devidamente delimitado pela Constituição Federal, tendo sua incidência obstada sobre as exportações bem como sobre operações com energia elétrica e telecomunicações.

Não obstante, está, de igual feita, impedido de integrar a base de cálculo do Imposto sobre a Circulação de Mercadorias e Serviços – ICMS e do Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza - ISSQN.

Arrimado, ainda em diretrizes constitucionais, o Imposto Seletivo - IS poderá pactuar do mesmo fato gerador e base de cálculo de outros tributos. Suas alíquotas serão fixadas em lei ordinária, podendo estas ser específicas ou *ad valorem*. Postamo-nos, pois, à mercê das minudências a serem desenhadas em legislação específica.

Indagação de elevada importância, nesse passo, passa a ser redarguida a partir do § 1º do artigo 393 do Projeto de Lei - PLP em análise, porquanto esclareça, este, que para fins de incidência do Imposto Seletivo – IS, hão de serem considerados prejudiciais à saúde, bem como ao meio ambiente os itens classificados no código da NCM/SH, devidamente colecionados no anexo XVIII deste.

Dentre algumas possibilidades, presentes se fazem veículos, embarcações, aeronaves, produtos fumígenos, bebidas alcoólicas, bebidas açucaradas e bens minerais extraídos.

Na exposição de motivos n.º 038/2024, que acompanha o PLP 68/2024, encontra-se como justificativa de oneração de veículos, à guisa de exemplo, o potencial poluente por esses trazidos, que, indiscutivelmente, trazem danos ao meio ambiente e ao homem, sem, contudo, ostentar elemento científico que dê arrimo a tal conclusão legislativa.

4. O Imposto Seletivo – IS e seus reflexos na capacidade contributiva

Conforme dito exaustivamente no acotiar do presente trabalho, toda empreitada efetivada em um sistema constitucional que prestigia a democracia, marco fundante e definitivo do neoconstitucionalismo, lembremos, busca alcançar um supino valor da dignidade da pessoa humana.

Todos os instrumentos alocados ao longo do sistema jurídico positivo, assim são dispostos, isto é, para atender a tão importante e almejado valor.

Dissemos, também, que o tributo se apresenta como um instrumento financiador desta perspectiva. É por intermédio do tributo que se alcança, que se consubstancia efetivamente a dignidade da pessoa humana.

Sem o patrocínio pecuniário da sociedade que, notemos, consagra-se por intermédio do tributo, a dignidade da pessoa humana não passaria de uma ideia pretensa, de tinta impregnada no papel; quiçá de uma vã utopia.

A capacidade de tributar, isto é, o poder de tributar conferido ao Estado é deveras forte. Trata-se de um elemento agudamente agressivo e por isso dotado da mais alta periculosidade, já que invade o patrimônio do particular e, compulsoriamente, arrimado em um ato de Poder de Império do Estado, leva parte deste para si.

Não por outro motivo o constituinte lança mão de considerável lista de axiomas que têm o encargo de proteger o contribuinte. E diferente não haveria de ser posto que estar-se-ia autorizando o Estado a levar o patrimônio do citadino, despido de qualquer critério.

E nesse compasso, qualquer desatino no ato de tributar encontraria o cidadão vulnerabilizado, desprotegido, de tal arte que, assim sendo, restaria ao cidadão apenas conformar-se.

Tais valores, revestidos na qualidade de primados constitucionais tributários, são, como sabido, manifestação dos direitos fundamentais alocados no sistema tributário constitucional.

Nenhum destes haverá de ser desrespeitado ou retirado do sistema porquanto perfaçam qualidade de cláusula pétrea, sabemos.

De outra mão, com a aparição do Imposto Seletivo – IS, com sua claudicante redação, nos parece que, sem prejuízo de outros princípios de mesma categoria, a capacidade contributiva restará tanto quanto aviltada.

Em concordância com o visto oportunamente, uma série alargada de itens padecem de precisão no que diz respeito à definição de malefícios que causam, ou não, à saúde.

Não resta consenso científico, de modo que, o maior temor do contribuinte, é que, na dúvida, haja tributação. Nessa perspectiva, corre-se o risco de tributar indevidamente avultada seriação de itens. Exordialmente, é o que parece se avizinhar.

Nesse compasso, o sujeito que se encontra em dificuldades financeiras perceberá adelgaçado, ainda mais, seu acesso a itens de necessidade elementar.

E a questão aqui não se encerra. Sucos envasados, por exemplo, conquanto não sejam considerados produtos de necessidade primária, em grande parte recebem adição de açúcar.

Como visto, a questão do açúcar frequenta há tempos a psique da comunidade médica, trazendo-lhes patentes dúvidas quanto ao seu grau de nocividade. Deveras, dúvidas no que concerne à insalubridade do item resistem ao perlustrar dos anos. Não há conclusão segura quanto a isso. O que provavelmente não se vislumbrará, por outros torneios, são dúvidas quanto à sua tributação.

Não nos cabe promover exercícios de futurologia, mas o item em questão encontra grande chance de ser tributado pelo Imposto Seletivo – IS. Afinal, em muitos casos, em situações econômicas como as que estamos vivendo, na dúvida, pró tributação.

Outros itens devem encontrar a mesma sorte. Conforme também sublinhamos, o cacau e seus derivados, o ovo e outros itens que não se colocam na qualidade de alimento, mas que operam, fortemente, na consecução do avanço do agronegócio, poderão ser atingidos pelo Imposto Seletivo – IS ou, ao menos, pelos seus efeitos, a exemplo dos insumos das mais variadas espécies.

O Imposto Seletivo – IS utilizado de forma equivocada marchará contra o vento que soprava em favor do desenvolvimento do agronegócio, impondo-lhe um recomeço. Poderá obrigar a reiniciação de um ramo da economia que ganhava corpo e crescia gradativamente.

Desta forma, o Imposto Seletivo – IS, em um primeiro momento, por nos parecer desvirtuado da sua proposta inicial, merece a mais alta atenção, para que esse não deponha contra a dignidade da pessoa humana.

Conclusão

A Reforma Tributária é um antigo anseio da sociedade brasileira. O modal embaraçado e burocrático com o qual se desenhara o sistema tributário pátrio concorre fortemente para a acentuada carga tributária que permeia nossa sistemática.

A necessidade de simplificação do sistema constitucional tributário urgia. Em razão disso, pois, a Reforma Tributária buscara simplificar e tornar o sistema tributário brasileiro mais justo e eficiente.

Com efeito, com a vênia que se faz mister, temos que tal intento não lograra êxito. A Emenda Constitucional – EC 132/2023 trouxera uma série de questões dúbias e que, por assim, causam dúvidas e temor ao contribuinte.

O elenco de elementos que poderia ser trazido à sirga é alargado.

O Imposto sobre o Valor Agregado – IVA, por exemplo, nascera de forma una. No Brasil, entretanto, posta-se de forma dual. É inaugurado de modo a adulterar a essência própria do tributo em comento.

Causa desconforto, de igual sorte, o Imposto sobre Bens e Serviços – IBS e a Contribuição sobre Bens e Serviços – CBS utilizarem a mesma hipótese de incidência, dentre outros pontos que, de igual modo, causam o referido incômodo.

O Imposto Seletivo – IS, conforme visto, não ficara fora da desconfiança que bafeja a indigitada reforma.

Como brevemente apontamos, no caminhar legislativo, conquanto não tenha ainda encontrado seu termo, o Imposto Seletivo – IS se desconfigurara de sua proposta inicial, assemelhando-se, fortemente, com o Imposto sobre Produtos Industrializados – IPI que, aliás, fora extinto.

Pergunta-se, então: *Por quê? Qual o objetivo?*

Não obstante a isso, restam dúvidas relativamente à essencialidade, tanto no que diz respeito ao seu caráter técnico, quanto ao real potencial de nocividade que os produtos carregam consigo. Assim, indaga-se, também: *Qual o critério para a incidência deste tributo? Ter-se-á base técnica-científica para se promover, de forma correta, tal tributação?*

Questões deste naipe nos fazem questionar, de início e, repisemos, sem prejuízo de problemas outros encontrados na prefalada Reforma Tributária, se, de fato, se encontrará simplicidade tributária; se o magno primado da simplicidade tributária será levado à efeito. Parece-nos que não.

No entanto, é crucial monitorar e ajustar a aplicação do Imposto Seletivo para garantir que não prejudique setores essenciais como o agronegócio. Implementar soluções mitigadoras pode ajudar a manter a competitividade do setor, promovendo um desenvolvimento sustentável.

Referências

BARROS, M.J.R; BARROS, A.L.M. Agricultura Brasileira: Um Caso de Sucesso no Trópico. Direito do Agronegócio. São Paulo: Quartier Latin, 2011.

BURANELLO, Renato M. Mercado Agroindustrial e suas Relações Contratuais. Direito do Agronegócio, Vol. 2, São Paulo: Quartier Latin, 2013.

CARVALHO, Paulo de Barros. Curso de Direito Tributário. São Paulo: Saraiva, Cap. X, 2005, p. 160

_____, Paulo de Barros. Direito tributário: linguagem e método. 8. ed. São Paulo: Noeses, 2021.

CASTRO, A. C. (2007), "O *catching-up* do sistema agroalimentar brasileiro: estratégias nacionais de desenvolvimento, instituições e empresas", in E. Lima *et al* (orgs.), *Mundo rural IV: configurações rural-urbanas: poderes e políticas*, Rio de Janeiro, Mauad/Edur.

DAVIS, John H.; GOLDBERG, Ray. A concept of agribusiness. New York, Alpine, 1957, p. 136. Apud QUEIROZ, João Eduardo Lopes. "Direito do agronegócio: é possível a sua existência autônoma?" *In*: Direito do agronegócio. Coord. Márcia Walquíria Batista dos Santos e João Eduardo Lopes Queiroz. Belo Horizonte: Fórum, 2005.

LINS, Robson Maia. Curso de direito tributário brasileiro. São Paulo: Noeses.

PAULINO, Maria Ângela Lopes. Teoria das relações na compreensão do direito positivo.

In: “Constructivismo lógico-semântico”, Coord. Paulo de Barros Carvalho, Vol. I, São Paulo: Noeses, 2014.
VILANOVA, Lourival. Causalidade e Relação no Direito, 4ª ed. São Paulo: Revistas dos Tribunais, 2000.