



SENADO FEDERAL

EMENDA Nº
(ao PLP 68/2024)

Suprima-se o termo “ressalvado o disposto no inciso VII do § 6º do art. 153 da Constituição Federal” constante do inciso I do artigo 412; e, suprima-se o parágrafo único do artigo 425, ambos do SUBSTITUTIVO ao PLP 68/2024.

JUSTIFICAÇÃO

O Relator do PLP 68/2024 Senador Eduardo Braga acertadamente assegurou que o imposto seletivo não deve incidir na exportação dos bens minerais, em linha com o comando constitucional de não exportar tributos, e propôs, neste sentido, a remoção das exportações do rol de ocorrência do fato gerador.

Esta proposta de emenda tem por finalidade desonerar os bens minerais de serem indevidamente onerados pela cobrança do Imposto Seletivo, considerando a imunidade constitucional assegurada pelo artigo 153, § 6º, inciso I da Constituição Federal e as distorções que certamente advirão desta cobrança, como a redução das exportações e, por consequência, da entrada de divisas no país, quanto pelo aumento do litigioso que a reforma pretende coibir.

O Imposto Seletivo (“IS”) possui natureza extrafiscal, conforme ressaltado pelo senador Eduardo Braga à folha 10 de seu relatório publicado em 09.12.2024:

*“Trata-se de tributo de caráter predominantemente **extrafiscal (natureza regulatória)** que incide sobre operações de produção, extração, comercialização ou*



importação de bens e serviços prejudiciais à saúde ou ao meio ambiente” (Grifos acrescidos).

A extrafiscalidade significa que o Imposto Seletivo se distingue dos demais tributos porque possui caráter extrafiscal de induzir condutas para a cessação/redução do consumo de determinado bem ou serviço prejudicial à saúde e ao meio ambiente. **A natureza deste tributo revela-se, portanto, incompatível com a oneração das exportações de bens minerais, pois não se pode pretender reduzir/cessar a exportação de bens essenciais à pauta exportadora brasileira.**

Além disso, a emenda decorre da aprovação, pelo Congresso Nacional, da Proposta de Emenda Constitucional 45 (“PEC 45”), cujos pilares fundamentais debatidos ao longo de anos consistem na **desoneração das exportações**, na simplicidade e na neutralidade fiscal, a fim de evitar-se o aumento da carga tributária hoje existente.

A desoneração das exportações consagra o **princípio universal de comércio internacional, segundo o qual “não se exportam tributos”**. Com isso, evita-se o risco de dupla tributação internacional, com reflexos comerciais distorcidos notórios, que prejudicam a livre concorrência e a competitividade do produto nacional frente aos competidores do mercado externo, além de fomentar a importação em detrimento da exportação.

Tal princípio é o motivo pelo qual **a Constituição Federal estabelece imunidade às exportações de todos os atuais tributos sobre o consumo e receita**, notadamente: ICMS, CIDE-Combustíveis, Contribuição ao PIS e COFINS, ISS e IPI, destacando que esse último tributo será substituído pelo Imposto Seletivo. O mesmo princípio foi mantido em relação ao IBS, à CBS e ao próprio Imposto Seletivo.

As exportações devem ser desoneradas por completo do Imposto Seletivo, de forma que as empresas nacionais não sejam obrigadas a exportar tributos junto com seus produtos – os quais fatalmente serão tributados nos países importadores. Qualquer disposição em sentido contrário implicaria tornar o produto nacional menos competitivo em razão da sua origem, com impactos



severos não apenas para a balança comercial, como também para a geração e manutenção de empregos, além do ingresso de divisas no Brasil.

Esse princípio tributário de desoneração das exportações é ressaltado, inclusive, em precedentes do Supremo Tribunal Federal, com o fim de preservar empresas brasileiras de adversas consequências no comércio internacional, a exemplo do elucidativo trecho da ementa abaixo transcrita:

“[...] A intenção plasmada na Carta Política **é a de desonerar as exportações por completo, a fim de que as empresas brasileiras não sejam coagidas a exportarem os tributos que, de outra forma,** onerariam as operações de exportação, quer de modo direto, quer indireto. [...]” (RE 627815, Relatora: Min. Rosa Weber, Tribunal Pleno, julgado em 23.5.2013)

A desoneração completa das exportações configura a melhor prática internacional, como destaca a OCDE.

Desse modo, seguindo os princípios basilares norteadores da reforma e as melhores práticas internacionais, foi expressamente incluído no inciso I, do § 6º do art. 153 da Emenda Constitucional nº 132, a previsão de que o IS não incidirá sobre as exportações.

O inciso VII do mesmo dispositivo, por sua vez, determina que o IS na extração “*será cobrado independentemente da destinação*”. Os dispositivos em questão são normas **complementares** entre si, que não podem ser contraditórias em seu sentido, vez que **inexiste cláusula de exceção expressa à imunidade do inciso I**. Eventual autorização de incidência do Imposto Seletivo na exportação, deveria ter sido feita expressamente no próprio inciso I; ou com repetição do mesmo termo “exportação”; ou, ainda, com exceção expressa ao referido inciso I; conforme determinam as regras de técnica legislativa previstas na Lei Complementar nº 95/98 – e nada disso foi feito na Emenda Constitucional nº 132 – prevalecendo a imunidade nas exportações.

Nesse sentido, a palavra “exportação” do inciso I possui o conhecido sentido de: operação de envio de bem ao exterior. Já a expressão “destinação” do inciso VII – diversa daquela – possui sentido também diverso, sendo comumente utilizada na legislação para se referir ao uso a que é destinado o bem (venda,



consumo, industrialização), **dentro do território nacional**, de modo a não violar a imunidade constitucional prevista no inciso I. Assim, o termo “*destinação*” não é um critério geográfico, mas sim a finalidade de utilização do bem no país, ou seja, incidirá o Imposto Seletivo em operações no mercado interno, independentemente de sua destinação à industrialização, ao consumo próprio ou à comercialização, conforme empregado em diversas passagens da legislação tributária.¹

Ou seja, a Emenda Constitucional consagra a imunidade do Imposto Seletivo nas exportações, conforme prevista no inciso I do § 6º do art. 153 da Emenda Constitucional nº. 132/23, o qual veda a incidência do tributo sobre exportações. Referida imunidade é essencial para **evitar o retrocesso**, resguardando-se o pilar fundamental da desoneração das exportações previsto na Constituição Federal e em todos os debates acerca da reforma tributária do consumo.

Eventual regulamentação que pretenda onerar as exportações com o Imposto Seletivo ocasionará enorme volume de novas ações ao Poder Judiciário, fomentando os litígios que a reforma pretende reduzir.

Os tributos **extrafiscais** como o Imposto Seletivo têm por objetivo a **indução de comportamentos** por meio do **desestímulo** no consumo de determinados produtos, mediante aumento do seu preço em razão da repercussão econômica da incidência tributária. Nesse passo, **mostra-se totalmente contraditório com o arquétipo do Imposto Seletivo e com a política econômica nacional “desestimular as exportações”** por meio desta tributação.

As exportações têm efeito direto e essencial para a economia do país por **promoverem ingresso de divisas, possibilitarem a participação do Brasil na “cadeia global de valor” e contribuir para a melhoria da qualidade de vida dos cidadãos, com a geração de emprego, renda e desenvolvimento do país.**

1 [1] A título exemplificativo, a Lei 12.649/12, sobre PIS/COFINS, emprega o termo “destinação” para tratar da etapa seguinte do processo produtivo “*destinado à impressão de livros e periódicos*”[1]. Da mesma forma, o Decreto-Lei 1.455/76[1] se refere à “destinação de mercadorias” não com um critério geográfico, porém finalístico, ao dispor que mercadorias abandonadas podem ter a destinação de serem alienadas, incorporadas, destruídas ou inutilizadas.

No cenário internacional, a OCDE² já se manifestou sobre os efeitos adversos do Imposto Seletivo para a competitividade do produto tributado, demonstrando-se, também com base na experiência mundial, o enorme atraso que representa tal tributação, notadamente quando se tratam de produtos exportados.

A incidência do imposto seletivo – tributo cumulativo – teria o condão de aumentar ainda mais a distância do Brasil e seus principais concorrentes, **retirando a competitividade do produto nacional** e, potencialmente, **reduzindo ou até eliminando os recentes superávits** obtidos pelo país em sua balança comercial.

Conforme estudo elaborado pela Ernst & Young Assessoria Empresarial Ltda. (“EY”), o **Brasil apresentou a maior carga tributária total na produção e comercialização de minerais** (correspondente ao somatório de todos os tributos incidentes) quando comparado com outros países de relevante produção mineral – competidores naturais do Brasil no mercado internacional.

Reproduz-se abaixo o comparativo apresentado pela EY por meio do qual indica que o Brasil está em primeiro colocado – com a mais alta tributação sobre a produção e comercialização dos minérios abaixo indicados:

2 [1] OECD, 2001, Environmentally Related to Tax in OECD Countries: Issues and Strategy, OECD, Publishing, Paris

	África do Sul	Austrália	Brasil	Chile	China	Peru
Bauxita	3	6	1	5	4	2
Cobre	3	6	1	2	4	5
Chumbo	3	4	1	5	6	2
Ferro	3	2	1	5	4	3
Fosfato	3	6	1	5	4	2
Manganês	3	5	1	6	4	2
Magnesita	3	6	1	5	4	2
Nióbio	2	5	1	6	4	3
Níquel	3	6	1	5	4	2
Ouro	3	5	1	6	4	2
Potássio	4	6	1	2	5	3
Zinco	2	5	1	6	3	4

Fonte: Práticas Tributárias Internacionais da Indústria de Mineração

Atualização – Imposto Seletivo (PEC 45/2019).

Em 2023, a balança comercial do Brasil fechou com superávit de US\$ 98,8 bilhões, maior valor da série histórica, e um aumento de 60,6%, comparado ao ano de 2022, segundo dados do Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços (MDIC). As exportações do setor extrativista demarcaram seu espaço entre as 5 melhores posições do ranking, somente atrás do agronegócio: óleos brutos de petróleo ou de minerais (12,52%), minério de ferro e seus concentrados (8,98%), açúcares e melaços (4,64%) e óleos combustíveis de petróleo ou de minerais betuminosos (3,9%), demonstrando-se que os impactos sobre a competitividade internacional do produto brasileiro seriam, também sob este aspecto, nefastos.

Além disso, na linha do constitucional interesse nacional da atividade mineral (artigo 176 da Constituição Federal), já se definiu, por meio da Resolução MME nº 2/2021, que os “minerais estratégicos para o País”, que são aqueles: (i) essenciais, dos quais o País depende de importações; (ii) essenciais para a agenda de transição energética e utilização em produtos de alta tecnologia e (iii) essenciais para a economia e para a geração de superavit da balança comercial brasileira.



Especificamente em relação ao minério de ferro, este se encontra, justamente, dentre o rol de minérios essenciais para a economia brasileira e para a geração do superávit (Anexo I, inciso III da Resolução MME 2/2021), sendo, portanto, incompatível a tributação da sua exportação pelo imposto seletivo. Afinal, como poderia a lei desincentivar a exportação de um bem considerado essencial para a economia do país?

A extração de bens minerais desempenha papel fundamental na economia brasileira, sendo o Brasil um dos principais produtores e exportadores globais de minério de ferro, dadas as reconhecidas qualidade e quantidade de seus minérios em território nacional, com plena capacidade de atender à crescente demanda nacional e global, especialmente da China, contribuindo significativamente para o PIB nacional, além de gerar milhares de empregos diretos e indiretos no país.

A própria agenda global de combate ao aquecimento global, descarbonização de economias e transição energética ratifica que não se pode criar sobre a mineração a pecha de atividade prejudicial à saúde e ao meio ambiente. Afinal, não há que se falar em transição energética sem mineração, pois é justamente essa atividade que fornece os insumos de base para a toda a indústria de energia renovável, por exemplo.

Destaca-se, exemplificadamente, que, por meio do insumo minério de ferro, será possível a produção do denominado **“aço verde”, com potencial de neutralização da emissão de carbono na siderurgia**, além de ser matéria-prima crucial na fabricação de estruturas de fontes limpas de energia, como **turbinas eólicas**, suas torres e fundações, com papel decisivo para o **desenvolvimento sustentável do país** e do mundo, frente à crescente demanda global pelo referido minério. **Ou seja, por todos os ângulos que se analise o tema, resta incompatível a tributação das exportações de bens minerais com o Imposto Seletivo.**

As exportações necessitam ser desoneradas por completo, como orientam a Constituição Federal, os princípios da reforma tributária e do comércio internacional, contribuindo-se, assim para o desenvolvimento sustentável e geração de riquezas e empregos no país.



Diante do exposto, solicitamos o apoio para que sejam suprimidos todos os dispositivos do PLP 68/2024 que pretendam tributar as exportações de bens minerais com o Imposto Seletivo, evitando-se futuros litígios sobre o tema, tendo em vista a incompatibilidade de tributação das exportações com o Imposto Seletivo, bem como afastando-se os efeitos deletérios para a economia do país, com perda massiva da competitividade dos bens nacionais na cadeia global de valor.

Sala da comissão, 10 de dezembro de 2024.

Senadora Tereza Cristina
(PP - MS)
Líder do Progressistas



Assinado eletronicamente, por Sen. Tereza Cristina

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/1872667595>