



**CONGRESSO
INTERNACIONAL
FDRP-USP e INPET
REFORMA TRIBUTÁRIA**

**TEMA: “Redução de incentivos fiscais e o
agronegócio”**

Palestrante: Dr. Lucas Issa Halah



UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO



Lucas Issa Halah

**Conselheiro Vice-Presidente de turma do CARF,
Doutorando, Mestre e Graduado pela USP, autor
do livro Tributação da Renda no Agronegócio**

- Agronegócio - Razões para o tratamento diferenciado

Econômico-políticas

- PIB: 24% do PIB em 2023 – CEPEA/ ESALQ/ USP e CNA
- Balança Comercial: Exportação
- Geração de empregos (mais de 30% da mão de obra nacional)
- Segurança alimentar

- Razões para o tratamento diferenciado

Técnicas

- Agrariedade - sujeição a ciclos biológicos
 - Clima - 2024 maior estiagem desde 1950 – início do monitoramento
 - Pragas
- Produtos perecíveis

- Razões para o tratamento diferenciado

Tributação

- Induz comportamento dos agentes
- Interfere na rentabilidade do setor
- Influencia na capacidade de reinvestimento

- Fundamentos jurídicos para o tratamento diferenciado

Constituição

Art. 187. A **política agrícola** será **planejada e executada** na forma da lei, com a participação efetiva do setor de produção, envolvendo produtores e trabalhadores rurais, bem como dos setores de comercialização, de armazenamento e de transportes, **levando em conta**, especialmente:

I - **os instrumentos creditícios e fiscais**;

II - os **preços compatíveis** com os custos de produção e a **garantia de comercialização**;

(...)

§ 1º Incluem-se no planejamento agrícola as atividades agro-industriais, agropecuárias, pesqueiras e florestais.

- Fundamentos jurídicos para o tratamento diferenciado

Lei 8.171/91

Art. 2º

I - a **atividade agrícola** compreende processos físicos, químicos e biológicos, onde os recursos naturais envolvidos devem ser utilizados e gerenciados, subordinando-se às normas e princípios de interesse público, de forma que seja cumprida a função social e econômica da propriedade;

II - o **setor agrícola** é constituído por segmentos como: **produção, insumos, agroindústria, comércio, abastecimento e afins**, os quais respondem diferenciadamente às políticas públicas e às forças de mercado;

III - como atividade econômica, a **agricultura deve proporcionar**, aos que a ela se dediquem, **rentabilidade compatível com a de outros setores** da economia;

- Fundamentos jurídicos para o tratamento diferenciado

Conclusões

- Há um vetor constitucional de estímulo: mitigar, nas cadeias agroindustriais, os impactos negativos dos riscos decorrentes da agrariedade que marca a atividade rural
- Uso de normas tributárias indutoras é ferramenta para isso –
Extrafiscalidade
- Tanto na tributação direta quanto na indireta (tributação do consumo)

• O que o papai noel trouxe:

- LC 224 - Redução de Incentivos Fiscais
- LC 225 – Código de Defesa do Contribuinte - “Lei do Devedor Contumaz”



• Primeiras Impressões

- Visão arrecadatória
- Se afasta do uso da tributação como mecanismo de intervenção **no** domínio econômico (extrafiscalidade)
- Visão de ação do Estado substituindo o Privado.

• Primeiras Impressões

Um lado consistente?

- Os incentivos eram resultado de acordos políticos muitas vezes obscuros, em vez de decorrerem de um plano desenvolvimentista,
- Se perpetuavam mesmo depois de o objetivo desenvolvimentista ter se concretizado - vide a Zona Franca de Manaus.
- No Brasil as coisas são dadas sem saber por que e depois não se tira mais, e quem paga a conta é quem tem menos força no congresso.

- Alterações na LRF (LC 101)

“ Art. 5º - o Projeto de Lei Orçamentária Anual...

*IV - conterá a **estimativa global de incentivos e benefícios** de natureza tributária, financeira e creditícia e para pessoas físicas e jurídicas; e*

V - conterá, em anexo, a estimativa das despesas financeiras e das despesas primárias obrigatórias e discricionárias, no exercício de sua elaboração e para os 2 (dois) exercícios subsequentes.”

- Mas a definição do que é gasto tributário do art. 4º veio carregada de **polêmicas e inovações**

- Primeiro

- Porque tratou o Lucro Presumido como incentivo fiscal.
- Lucro Presumido **nunca foi considerado forma de renúncia** fiscal, até porque estar no presumido **não significa pagar menos imposto**.
- **Nunca esteve no demonstrativo de gastos tributários** da LRF, tanto que ele é o **referencial** para estimar o que se deixa de arrecadar **com o Simples**.
- Era uma comparação fácil de se fazer porque ambos os regimes partiam da receita bruta.

Segundo

- Porque as imunidades não são incentivos
- **Não há competência** tributária sobre aquele sujeito ou aquele fato gerador
- Logo não imunidade não é renúncia

Terceiro

- Porque os créditos presumidos não são benefícios fiscais, são forma de garantir não cumulatividade plena
- No agro, a participação de pessoas físicas gera cumulação, porque eles não são contribuintes, por isso se precisa dos créditos presumidos.

Quarto

- Porque o Simples é um benefício determinado pela Constituição para trazer uma parcela grande do empresariado para a formalidade.
- Mensurar essa “perda arrecadatória” com o Simples é equivocado, essa quantia não pode nem ser chamada de perda
- O método do “*revenue foregone*”, que não considera que se não fosse o “incentivo” essa receita não existiria porque essa parcela estaria na informalidade.

Mas...

- Sob o ponto de vista econômico faz sentido querer mensurar, como o Reino Unido e outros países fazem.
- Só não podemos confundir Economia com Direito e Contabilidade.
- Fazer sentido econômico não significa que se pode considerar incentivo do ponto de vista jurídico.

- **Novos incentivos e prorrogações**

Condições Gerais

Art. 14-A. A proposição (...) deverá estar acompanhada de:

I - estimativa de **quantitativo de beneficiários**; (evitar aquele incentivo destinado àquele 1 grande player)

II - prazo de vigência, que **não poderá ser superior a 5 (cinco) anos**; (evita perpetuação pela inércia)

III - **metas de desempenho**, que deverão ser objetivas e quantificáveis, em dimensões econômicas, sociais e ambientais;

IV - impacto previsto na **redução das desigualdades** regionais, **se for o caso**; e

V - mecanismos de transparência e de monitoramento e **avaliação de resultados em relação às metas** de que trata o inciso III deste *caput*.

- **Novos incentivos e prorrogações**

Mas o prazo pode ser maior que 5 anos se...

“ 1º O prazo de que trata o inciso II do *caput* poderá ser superior a 5 (cinco) anos na hipótese de benefícios tributários

associados a investimentos de longo prazo, nos termos estabelecidos em regulamento

e

desde que a proposição legislativa esteja **acompanhada de estimativa dos investimentos durante o período em que vigorar o benefício**, sem prejuízo de outras metas previstas na forma do inciso III do *caput* deste artigo.”

- Metas e Avaliação - efeitos

- Não pode prorrogar se não atingir a meta ou não fizer a avaliação

“§ 2º É vedada a prorrogação de benefícios tributários **cujas metas** de resultados definidas na forma do inciso III do *caput* deste artigo **não tenham sido atingidas ou cuja avaliação de resultados não tenha sido realizada.**”

- **Metas e Avaliação - efeitos**

- **Perda de vigência nos superiores a 5 anos se não fizer a avaliação das metas**

§ 3º Na hipótese de que trata o **§ 1º** deste artigo, a **vigência do benefício tributário fica condicionada à realização periódica de avaliação e ao atingimento de metas** de resultados definidas na forma do inciso III do *caput* deste artigo, a cada 5 (cinco) anos.

- **Executivo que avalia as metas – Órgão próprio**

§ 4º A avaliação de resultados em relação às metas de que trata o inciso III do *caput* deste artigo será realizada por órgão do Poder Executivo multidisciplinar e especializado no monitoramento e avaliação de políticas públicas, nos termos de regulamento.

- Exceções - Diferimento e alteração de alíquota

Requisitos não se aplicam para (§ 5º):

- Diferimento por até 60 meses para pagamento parcelado

“1 - aplica-se também a proposição legislativa que conceda diferimento de tributos, ressalvado o **diferimento** que implique postergação do pagamento do tributo:

a) **por prazo igual ou inferior a 60 (sessenta) meses**, para pagamento de forma **parcelada**, contado daquele em que seria devido o tributo; **ou**”

- Exceções - Diferimento e alteração de alíquota

Critérios não se aplicam para (§ 5º):

- Diferimento para combater Situação de Emergência ou Estado de Calamidade

“b) que, mesmo que concedido por prazo superior ao previsto na alínea “a” deste inciso, abranja a totalidade dos contribuintes de determinada região e seja **destinado ao combate aos efeitos de situação de emergência ou estado de calamidade pública reconhecidos na forma da legislação; e”**

- Exceções - Diferimento e alteração de alíquota

Critérios não se aplicam para (§ 5º):

- Alterações de alíquotas de **II, IE, IPI, IOF – tributos extrafiscais**

“II - **não se aplica às alterações das alíquotas dos impostos** previstos nos incisos I, II, IV e V do caput do art. 153 da Constituição Federal, na forma do § 1º do referido artigo.”

• Referencia – “Tributação Normal”

- IRPJ e CSLL - Lucro Real
- IPI - TIPI desconsiderando reduções previstas nas notas
- PIS/COFINS cumulativo - alíquota de 3,65%
- PIS/COFINS não cumulativo – 9,25%
- PIS/COFINS importação de serviços – 9,25%
- PIS/COFINS importação de bens – 11,75%
- II - valores das TECs ou alíquota determinada pelo executivo
- **CPP - as regras de incidência sobre a folha (não as substitutivas, sobre a receita bruta)**

Alguns casos específicos afetados

- Crédito presumido de PIS/COFINS, inclusive na importação, de:
 - Insumos destinados à fabricação de alimentação humana ou animal - art. 8º da Lei nº 10.925/2004
 - Aquisições de PF ou produtos com alíquota zero para a fabricação de carnes, miudezas, gordura animal etc. – inclusive, exportação - arts. 33 e 34 da Lei nº 12.058/ 2009

Alguns casos específicos afetados

- Crédito presumido de PIS/COFINS
 - café e derivados destinados à exportação - arts. 5º e 6º da Lei nº 12.599/2012
 - Laranjas fabricação de suco de laranja destinado à exportação; - art. 15 da Lei nº 12.794/2013
 - Soja e derivados destinados ao mercado interno e à exportação; - art. 31 da Lei nº 12.865/2013

• Redução de Incentivos e Benefícios Fiscais

○ Alguns casos específicos afetados

- Redução a 0 (zero) das alíquotas da PIS/Cofins de insumos agropecuários e alimentos, inclusive na importação, - [art. 1º da Lei nº 10.925/2004](#)

Se compro com alíquota 0 e vendo com alíquota 0 não tenho crédito, mas a alíquota 0 não é mais 0 - ambas as pernas foram tributadas!

- Funrural (I - discriminados no demonstrativo de gastos tributários a que se refere o [§ 6º do art. 165 da Constituição Federal](#) anexo à Lei Orçamentária Anual de 2026; ou)

- **NÃO** foram afetados (§ 8º do art. 4º)

Imunidades

Ex da IN: Contribuições Sociais sobre Exportação do “Setor Rural”

3

Exportação da Produção Rural

Não incidência da contribuição social sobre receitas de exportações do setor rural (agroindústria e produtor rural pessoa jurídica).

Constituição Federal do Brasil 1988, art. 149, § 2º, I; Lei nº 8.870/94, art.25.

- NÃO foram afetados (§ 8º do art. 4º)

- Alíquota 0 - Cesta Básica Nacional de Alimentos
- Alíquota 0 – Ovos, hortifruti, plantas e floricultura, raízes e tubérculos, cocos e castanha de caju e Castanha do Pará
- Alíquotas *ad rem*
- Isenção de CSLL Cooperativas – Lei 10.865/04, art. 39

- **NÃO** foram afetados (§ 8º do art. 4º)

- OBS da IN: Despesas com inovação tecnológica objeto de patente concedida ou cultivar registrado

30	Dedução de despesas com Inovação Tecnológica nos termos das Leis nº 8.248/1991, 8.387/1991, 10.176/2001; e arts. 19, 19-A, 26 da Lei nº 11.196/05.
----	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

- **NÃO** foram afetados (§ 8º do art. 4º)

- Benefícios concedidos por **prazo certo** a contribuinte que **já tenha cumprido condição onerosa** (desde que prevista em projeto aprovado pelo Executivo Federal) –
 - Conceito problemático de “onerosa” – restrito a projeto de investimento aprovado pelo Executivo – criar emprego não é condição onerosa?
- Simples Nacional
- Benefícios tributários cuja lei concessiva preveja **teto quantitativo global** para a concessão, mediante prévia habilitação ou autorização administrativa para fruição do benefício;

- **Limite total dos incentivos**

Limite total dos benefícios e incentivos fiscais (art. 5º)

- 2% do PIB – se o total da estimativa do DGT passar 2% do PIB, não pode conceder novos benefícios, ampliar ou prorrogar os existentes
- Exceção: se houver medida de compensação, ok (porque não vai aumentar o % do PIB, em tese)

- **Questões para reflexão**

- ❖ **LC 224 respeita as diretrizes constitucionais de tratamento do agronegócio?**
- ❖ **LC 224 atente à não cumulatividade plena no setor**
- ❖ **Trata efetivamente da redução de privilégios odiosos, ou avança sobre incentivos neutralizantes?**

OBRIGADO !



lucas.issa.halah@hotmailcom



Lucas Issa Halah