



UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA  
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS  
CURSO DE BACHARELADO EM DIREITO

POLIANNY SILVA MARTINS

ANÁLISE DA CONSTITUCIONALIDADE DOS INCENTIVOS FISCAIS APLICADOS  
NO CASO DOS AGROTÓXICOS NA CONTRAMÃO DO DIREITO FUNDAMENTAL  
AO MEIO AMBIENTE ECOLOGICAMENTE EQUILIBRADO

SANTA RITA-PB

2023

POLIANNY SILVA MARTINS

ANÁLISE DA CONSTITUCIONALIDADE DOS INCENTIVOS FISCAIS APLICADOS  
NO CASO DOS AGROTÓXICOS NA CONTRAMÃO DO DIREITO FUNDAMENTAL  
AO MEIO AMBIENTE ECOLOGICAMENTE EQUILIBRADO

Trabalho de conclusão de curso de graduação  
apresentado ao Curso de Direito do Departamento de  
Ciências Jurídicas da Universidade Federal da  
Paraíba, como exigência parcial para a obtenção do  
título Bacharela em Ciências Jurídicas.

Orientadora: Profa. Dra. Ana Paula Basso

SANTA RITA-PB  
2023

**Catalogação na publicação  
Seção de Catalogação e Classificação**

M386a Martins, Polianny Silva.

ANÁLISE DA CONSTITUCIONALIDADE DOS INCENTIVOS  
FISCAIS APLICADOS NO CASO DOS AGROTÓXICOS NA CONTRAMÃO  
DO DIREITO FUNDAMENTAL AO MEIO AMBIENTE ECOLÓGICAMENTE  
EQUILIBRADO / Polianny Silva Martins. - Santa Rita,  
2023.

65 f.

Orientação: Ana Paula Basso.  
TCC (Graduação) - UFPB/DCJ/Santa Rita.

1. incentivos fiscais. 2. princípio da seletividade.  
3. agrotóxicos. I. Basso, Ana Paula. II. Título.

UFPB/DCJ/CCJ-SANTARITA

CDU 34



UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA  
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS  
DIREÇÃO DO CENTRO  
COORDENAÇÃO DE MONOGRAFIAS  
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS  
DISCIPLINA: TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO

CCJ Centro de  
Ciências  
Jurídicas

**DISCIPLINA: TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO – TCC**

**ATA DA BANCA EXAMINADORA DA DEFESA PÚBLICA DO TRABALHO DE  
CONCLUSÃO DE CURSO**

Ao vigésimo quarto dia do mês de Outubro do ano de dois mil e vinte e três, realizou-se a sessão de Defesa Pública do Trabalho de Conclusão do Curso de Direito intitulado “Análise da constitucionalidade dos incentivos fiscais aplicados no caso dos agrotóxicos na contramão do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado”, sob orientação do(a) professor(a) Ana Paula Basso que, após apresentação oral, foi arguido pelos integrantes da Banca Examinadora que se reuniram, reservadamente, e decidiram emitir parecer favorável à aprovada, de acordo com o art. 33, da Resolução CCGD/02/2013, do(a) aluno(a) Polianny Silva Martins com base na média final de 9,5 (menor e maior). Após aprovada por todos os presentes, esta ata segue assinada pelos membros da Banca Examinadora.

Ana Paula Basso  
Ana Paula Basso

Ana Carolina Couto Matheus

Paulo Vieira de Moura

## **AGRADECIMENTOS**

À minha mãe, Cicera, que me ensinou a ter esperanças e lutar pelos meus sonhos. Por acreditar em mim e por sempre se colocar pronta a solucionar problemas que pudessem colocar em risco a minha permanência no curso.

Ao meu amado, Alexandre, que me acompanhou e forneceu todo o suporte necessário em cada dificuldade que encontrei nesta reta final da graduação. Com todo seu companheirismo e cuidado, me ajudou a ver as coisas de forma mais simples, quando elas não eram, ele sentou do meu lado e empenhou esforços na busca pela solução comigo.

À minha querida amiga Rebeca Marsicano de Brito Alexandria, que se mostrou um verdadeiro presente na reta final da graduação. Fico muito feliz em saber que pude conhecer e compartilhar minha jornada com uma pessoa tão especial.

Agradeço a minha orientadora por toda dedicação e suporte. Principalmente, por todo comprometimento e amor à docência.

“O mundo natural fora das nossas fazendas e cidades não existe como decoração, mas serve para regular a química e o clima da Terra, e os ecossistemas são os órgãos de Gaia que lhe permitem manter nosso planeta habitável”

(James Lovelock)

## RESUMO

A temática abordada sustenta-se no contraponto que a política de incentivos fiscal aos agrotóxicos com a Constituição Federal de 1988, nos artigos 153, §3º, inciso I, quando se trata de IPI, e art. 155, §2º, inciso II, §2º, inciso III, para o ICMS, a qual prevalece desde 1970, como meio de fortalecimento econômico do agronegócio através da comercialização maciça dos agrotóxicos. O presente cenário mantém-se através da constante renovação e da implementação de normas fundamentadas no texto Constitucional, em que a extrafiscalidade tributária e o princípio da seletividade são usados para justificar o cabimento do incentivo fiscal. Vestindo-se, contudo, de um caráter de essencialidade, os agrotóxicos conseguem ter a base de cálculo do ICMS reduzida em 60%, além da possibilidade de isenção total sobre o imposto (CONFAZ). Aprecia-se na pesquisa, ainda, a legislação que concede benefícios fiscais aos agrotóxicos, a fim de demonstrar que tais normas são passíveis de serem declarados incompatíveis com a Carta Magna, frente aos direitos e garantias constitucionais em relação ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Para tanto, é necessário entender como o princípio da seletividade tributária, em parceria com a extrafiscalidade tributária, são utilizados para justificar tais benefícios atribuídos aos agrotóxicos. Como também, compreender como as concessões são contrapostas à busca do legislador constitucional de salvaguardar o meio ambiente natural. Realiza-se, então, uma pesquisa qualitativa, indutiva, por meio do estudo da legislação concedente de tais benesses, somando com análise do texto constitucional, além de ampla pesquisa bibliográfica e jurisprudencial. Diante disso, verifica-se que se faz basilar compreender como a extrafiscalidade pode ser aplicada a produtos potencialmente danosos à saúde e ao meio ambiente, quando transvestido de essencialidade. Sendo assim, o estudo se mostra importante por trazer pontos que perpassam vários âmbitos caros à sociedade, de forma que será notado como a tributação extrafiscal pode afetar as escolhas dos agentes, de modo a percebido como a política de incentivos fiscais pode afetar na qualidade do alimento que será escolhido e em como o meio ambiente será percebido seja pela sociedade, seja pelo setor que a explora economicamente.

Palavras-chave: incentivos fiscais; princípio da seletividade; agrotóxicos.

## ABSTRACT

The topic addressed is supported by the contrast between the policy of fiscal incentives for pesticides and the Federal Constitution of 1988, in articles 153, §3, item I, when it comes to IPI, and art. 155, §2°, item II, §2°, item III, for the ICMS, which has prevailed since 1970, as a means of economic strengthening of agribusiness through the massive commercialization of pesticides. The present scenario is maintained through the constant renewal and implementation of norms based on the Constitutional text, in which tax extra-fiscality and the principle of selectivity are used to justify the appropriateness of the tax incentive. However, with an essential character, pesticides can have the ICMS calculation base reduced by 60%, in addition to the possibility of total tax exemption (CONFAZ). The research also examines the legislation that grants tax benefits to pesticides, in order to demonstrate that such standards are likely to be declared incompatible with the Magna Carta, in light of constitutional rights and guarantees in relation to an ecologically balanced environment. To this end, it is necessary to understand how the principle of tax selectivity, in partnership with tax extra-fiscality, are used to justify such benefits attributed to pesticides. As well as understanding how concessions are opposed to the constitutional legislator's quest to safeguard the natural environment. A qualitative, inductive research is then carried out through the study of the legislation granting such benefits, combined with analysis of the constitutional text, in addition to extensive bibliographic and jurisprudential research. In view of this, it appears that it is essential to understand how extra-fiscality can be applied to products that are potentially harmful to health and the environment, when disguised as essential. Therefore, the study is important because it brings up points that cut across various areas that are important to society, so that it will be noted how extra-fiscal taxation can affect the choices of agents, in order to understand how tax incentive policy can affect the quality of food that will be chosen and how the environment will be perceived either by society or by the sector that exploits it economically.

Keywords: tax breaks; principle of selectivity; pesticides.

## SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO .....	10
2 POLÍTICA DE INCENTIVO FISCAL NO BRASIL: A EXTRAFISCALIDADE E SUA RELAÇÃO COM A TRIBUTAÇÃO DOS AGROTÓXICOS .....	16
2.1 Utilização extrafiscal da tributação por meio das oneração e desoneração tributária .....	19
2.2 A extrafiscalidade tributária e sua aplicação perniciosa na desoneração dos agrotóxicos.....	20
3 EXTRAFISCALIDADE E SUA RELAÇÃO COM OS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS DE EQUILÍBRIO AMBIENTAL E DA SELETIVIDADE .....	26
3.1 Incentivos fiscais aos agrotóxicos e sua incompatibilidade com o direito constitucional do meio ambiente ecologicamente equilibrado .....	28
3.2 O Princípio da Seletividade Tributária na concessão de incentivos fiscais aos agrotóxicos no Brasil.....	35
4 BENEFÍCIOS FISCAIS CONCEDIDOS AOS AGROTÓXICOS MEDIANTE DISPOSITIVOS LEGAIS PASSÍVEIS DE DECLARAÇÃO INCONSTITUCIONALIDADE .....	39
4.1 Concessão de benefícios fiscais aos agrotóxicos através do Convênio nº. 100/1997 .....	42
4.2 A concessão de benefícios fiscais aos agrotóxicos mediante a Lei nº 10.925/2004 e o Decreto nº 5.630/2005.....	48
4.3 Ação Direta de Inconstitucionalidade - ADI Nº 5553 .....	50
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS .....	54
REFERÊNCIAS .....	58

## 1 INTRODUÇÃO

A principal fonte financeira do Estado como forma de angariar recursos para sua manutenção advém da arrecadação de tributos. Contudo, estes sofrem influência política, por meio do uso da extrafiscalidade tributária, e para tal, a Constituição Federal de 1988 previu duas espécies normativas: as que intentam a busca pelo desenvolvimento nacional e as que perseguem a busca pela justiça social (Araújo, 1996).

Sendo que o fato da extrafiscalidade estar inserida em um contexto político, permite a oneração ou desoneração sobre um determinado item, pessoa ou operação, agindo com o propósito de coordenação das ações sociais e econômicas. Assim, permitindo que o legislador atribua ao tributo um caráter mais benéfico ou mais gravoso (Paulsen, 2020).

Logo, entende-se que o interesse do Estado, quando faz uso da extrafiscalidade, é agir de forma intervintiva. Com a finalidade de desincentivar o consumo ou a utilização de segmentos que possam estar em descompasso com os direitos e garantias Constitucionais, assim conduzindo as escolhas da sociedade por meio do aumento ou da diminuição da carga tributária.

Em outros termos, a extrafiscalidade pode resultar no agravamento de determinada incidência ou na concessão de algum benefício fiscal. Claramente ratificado por Paulsen (2020) de que se determinadas operações têm seus custos elevados em razão da alta carga tributária, estes tendem a ocorrer em menor número. Em contrapartida, se determinadas atividades ou bens apresentam operações com incidência tributária menor que outras, necessariamente haverá um estímulo à sua realização ou consumo.

Tais incentivos fiscais, praticados por meio de isenções, diminuição da base de cálculo ou da alíquota e da aplicação de alíquota zero; vem sendo praticado em um cenário no qual o Brasil passou a fazer uso de um nível maior de agrotóxicos, inclusive de substâncias já banidas anteriormente ou altamente restritas em outros países (Associação Brasileira de Saúde Coletiva, 2020). Segundo Relatório da Associação

Brasileira de Saúde Coletiva - ABRASCO (2020b), os prejuízos de tais incentivos tendem a ser externalizados e pagos por diversos segmentos da sociedade, seja os aplicadores de agrotóxicos e suas famílias, moradores de áreas próximas à pulverização, consumidores sem acesso a alimentos saudáveis ou até mesmo, as gerações futuras afetadas pela degradação ambiental.

A venda de venenos agrícolas foi favorecida com uma redução de 60% na base de cálculo do Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação - ICMS, de acordo com o Convênio nº. 100/97 do Conselho Nacional de Política Fazendária - CONFAZ (Brasil, 1997), o qual se mantém com sua recente prorrogação do acordo até 2025. Bem como, nas Contribuições Sociais (PIS/PASEP e COFINS) há a aplicação da Lei nº. 10. 925/2004, no seu art. 1º, inciso II, institui alíquota zero, e pelo Decreto nº. 5.630/2005, em que institui no seu art. 1º, inciso II, alíquota zero, ambos para agrotóxicos, resultantes em renúncia de um total de R\$ 6.850 bilhões de reais durante o período de 2011 a 2016 (Fiocruz, 2019).

Diante desse cenário, fora proposta Ação Direta de Inconstitucionalidade – ADI nº. 5553, pelo Partido Socialismo e Liberdade – PSOL, em 2016, no qual este solicita a declaração de inconstitucionalidade das Cláusulas 1ª e 3ª do Convênio nº. 100/97, que prevê redução de 60% da base de cálculo do ICMS, nas saídas interestaduais de agrotóxicos especificados (STF, 2020), como também, o reconhecimento, na mesma ação, da inconstitucionalidade de itens impugnados da Tabela do IPI (Imposto sobre Produtos Industrializados), do Decreto nº. 7.660, de 23 de dezembro de 2011, emitido pelo Poder Executivo Federal, no qual se refere à isenção total do Imposto sobre Produtos Industrializados - IPI a substâncias relacionadas a agrotóxicos e do Projeto de Lei nº. 4.356/2021, o qual busca isentar químicos agrícolas de baixa toxicidade sobre o pagamento do IPI, alegando-se, na presente ADI nº 5553, ofensa à seletividade tributária, à proteção do meio ambiente e da saúde humana (STF, 2020).

Entretanto, com o pedido de vistas pelo Ministro Gilmar Mendes em 2020, e com isso ocorreu a suspensão do julgamento do Supremo Tribunal Federal – STF, sobre a inconstitucionalidade desses benefícios fiscais e a possível reverberação social causada por eles (Associação Brasileira de Saúde Coletiva, 2020).

Esse cenário decorre das modalidades de intervenção estatal no domínio econômico, que são três, quais sejam, a intervenção por absorção ou participação,

por direção e por indução (Payão; Ribeiro, 2016). O recorte desenvolvido atenta especificamente à intervenção por indução, pois é importante para a temática abordar o que se sucedeu, “no Brasil, desde meados de 1965, através da criação da Lei Federal nº. 4.829/1965, editada para institucionalizar o crédito rural e, consequentemente, viabilizar o direcionamento de recursos financeiros à utilização de agrotóxicos” (Coratto, Turatti, 2022, p.6). Visto que as consequências precisam ser percebidas e discutidas atualmente, uma vez que mostrou-se efetiva o empreendimento do Estado ao voltar-se para o incentivo e crescimento da indústria do agrotóxicos (Coratto, Turatti, 2022).

De tal modo que, há um descompasso entre os efeitos dos agrotóxicos e o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, esta situação que é justificada por aplicação de políticas tributárias, com caráter fiscal e extrafiscal, percebido como um instrumento de intervenção estatal na economia com a finalidade de induzir as ações dos contribuintes (Payão; Ribeiro, 2016).

Essa política teve início, em meados dos anos 1970, a partir do Plano Nacional de Desenvolvimento e o Programa Nacional de Defensivos Agrícolas, em que foi estruturando-se uma política pública de incentivo à expansão da indústria e à utilização de produtos agrotóxicos no país (Coratto, Turatti, 2022).

Neste cenário, é posto em análise a legislação relacionada à indústria de agrotóxicos, pois a utilização desses mecanismos legais, são uma forma de intervenção que objetivam fomentar o crescimento do segmento que faz uso dos químicos agrícolas, o que gera uma manutenção do modelo agroquímico hegemonicamente explorado no país (Coratto, Turatti, 2022).

Não obstante, o panorama se apresenta passível de alteração, visto que o argumento do setor do agronegócio para a manutenção das benesses fiscais, está em linha oposta ao voto pela procedência da ADI nº. 5553, proferida pelo Relator da ação, Ministro Edson Fachin. Na oportunidade, o Ministro reconheceu que a defesa da utilização dos químicos agrícolas não se sustenta, pois os incentivos fiscais concedidos aos agrotóxicos, não conseguiriam causar implicações diretas para a diminuição de preços da cesta básica como argumentam para manter e justificar os incentivos.

De acordo com o voto, o argumento foi considerado frágil, pelo Relator da Ação Declaratória de Inconstitucionalidade, e concluiu em seu voto que não há relação entre

os benefícios fiscais aos agrotóxicos e a possibilidade de baixa nos preços do preço dos alimentos, visto que se a preocupação fosse a diminuição do preço do alimento, a carga tributária deveria deixar de incidir na própria cesta básica e não nos químicos agrícolas.

Dito isso, a presente pesquisa teve, como impulsionadora, a estranheza com a facilitação do acesso aos agrotóxicos, por meio dos benefícios fiscais, pois estes frente a direitos e garantias constitucionais fundamentam-se na possibilidade de indução das escolhas dos agentes sociais e econômicos, amparando-se na tributação extrafiscal, a qual não busca arrecadar, mas coordenar as ações dos contribuintes.

De tal modo que esta condução não deveria colocar em risco o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, ao contrário, deveria atentar-se ao debate científico, argumentativo e ético que orienta processos decisórios relevantes em uma sociedade moderna e democrática.

Porquanto as diversas previsões constitucionais, como a dedicação do Capítulo VI (art. 225, Constituição da República Federativa do Brasil - CRFB/88), reservado a observância com a proteção do meio ambiente, ainda assim, o cenário, que está reajustado para melhorar o exercício da atividade econômica do agroquímico no país, vem descuidando do papel Constitucional dos tributos, ao não o aplicam corretamente e ao deixar de se preocupar com as demandas da população e do meio ambiente, juntamente.

Dentro desse contexto, emerge o tema principal, fundamentado na análise da constitucionalidade dos incentivos fiscais aplicados no caso dos agrotóxicos na contramão do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. O tema proposto é atravessado pela análise qualitativa da extrafiscalidade dos tributos, aliada ao princípio da seletividade, como fonte formal de reconhecimento e respeito ao texto Constitucional. De tal modo, que busca perceber a relação perniciosa do uso da extrafiscalidade como ferramenta para concessão de incentivos fiscais aos agrotóxicos, em prejuízo ao fisco, aos cidadãos e ao direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

O que perpassa, com isso, pela necessidade de preservar o ambiente natural sem geração de estresse à fauna e à flora, além de cuidar da insegurança alimentar subsidiada pelo excesso de venenos agrícolas presentes nas grandes produções agrícolas. Portanto, houve o intuito de salientar a sujeição à inconstitucionalidade, dos

incentivos fiscais concedidos aos agrotóxicos por colocar em risco bens fundamentais.

Para analisar a questão manifestada acima, utilizou-se como metodologia a indução, por meio da exploração da legislação relacionada à indústria de agrotóxicos, além da análise da Ação Direta de Inconstitucionalidade - ADI nº 5553, ainda em curso, na qual é analisado o possível desacordo dos pontos presentes na legislação que concede benefícios fiscais aos agrotóxicos frente à CRFB/88, no que diz respeito, por exemplo, ao direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Por fim, teve, também, como base a pesquisa bibliográfica, em que foram utilizados documentos, relatórios, artigos científicos e literatura acadêmica, todos estudados com um tratamento crítico e científico para completa análise da proposta.

Como objetivo geral, buscou-se demonstrar como o texto da Constituição Federal de 1988 pode estar sendo utilizado para contrariar seus próprios dispositivos, pois a concessão dos incentivos fiscais direcionados à indústria de agrotóxicos se mostra fundamentada no princípio da seletividade o qual poderia ser utilizado para proteger o meio ambiente. Com isso, busca-se avaliar se estes benefícios podem estar sendo aplicados de forma, no mínimo errônea, pois podem estar cultivando problemas sociais, ambientais e de saúde humana graves para o futuro.

Frente ao exposto, *a priori*, objetivou-se discutir especificamente como se relacionam os benefícios fiscais aos agrotóxicos e sua aparente constitucionalidade, através do emprego do princípio da seletividade tributária, juntamente com a tributação extrafiscal aplicada aos agrotóxicos. Sendo analisados, *a posteriori*, os incentivos fiscais aos agrotóxicos e sua relação com o Direito Constitucional ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, visto que o texto constitucional exacerba a imprescindibilidade da proteção ao meio ambiente como uma garantia fundamental, e tal discussão pode motivar a adoção de alternativas que provoquem uma mudança integrada, efetiva e eficiente no desenvolvimento econômico na forma como esses incentivos fiscais costumam ser concedidos.

Com isso, levanta-se a hipótese de que estes incentivos não beneficiam a sociedade brasileira em si, uma vez que de acordo com o Relatório produzido pela ABRASCO (2020), tais benefícios, na verdade, podem gerar danos ainda não conhecidos, à saúde e ao meio ambiente, pois o conjunto de facilidades empregados para ampla utilização dos químicos agrícolas destoam de uma forma que chega a

violar os artigos 23, VI; 24, VI e VIII; 170, VI; 196 e 225, por inteiro, todos da Constituição República Federativa do Brasil 1988 – CRFB/88. Analisando-se, notadamente, se ao conceder os benefícios fiscais, foram observados a compatibilidade com princípios constitucionais da seletividade tributária e os direitos ambientais, se foram levados em consideração os impactos sociais e ambientais que seriam suportados com a facilitação da comercialização e utilização de agroquímicos no país, e, a partir de então, debater e pensar as concessões fiscais aos agrotóxicos a partir da ótica da extrafiscalidade. Consequentemente, portanto, é imperioso buscar compreender o poder do Estado em regular o comportamento dos agentes econômicos e sociais, como uma tentativa de proteger o mercado, por meio do caráter extrafiscal dos tributos, pois esta é uma ferramenta que deve levar em consideração a essencialidade do produto, o qual receberá os incentivos fiscais, além do interesse social e da preservação ambiental.

## 2 POLÍTICA DE INCENTIVO FISCAL NO BRASIL: A EXTRAFISCALIDADE E SUA RELAÇÃO COM A TRIBUTAÇÃO DOS AGROTÓXICOS

O assunto tributação muitas vezes é simplificado, e acaba por ter a imagem carregada, apenas pela compulsoriedade e pela arrecadação intentada por parte do Estado, sendo que desse modo, cria-se uma completa desconfiança e um distanciamento entre o contribuinte e o Poder Público (Rocha, 2018).

A relação vertical existente entre o fisco e o contribuinte precisa ser percebida dentro da política de incentivo fiscal (Boni, 2021). Logo, se faz necessária a compreensão de que o tributo pode ser aplicado da maneira que bem entender o legislador, pois ele poderá ser utilizado para diferentes finalidades ao ser instituído (Paulsen, 2020).

Contudo para isso, o Direito Tributário precisa andar de mãos dadas com a Constituição República Federativa do Brasil de 1988 - CRFB/88, pois é imperioso que seja observado o princípio da unidade e da supremacia da Carta Maior, no qual a legislação infraconstitucional deve necessariamente está em conformidade com aquela (Arakaki; Ribeiro, 2020).

Nesse cenário, a política de incentivos fiscais pode atuar na criação, majoração ou na redução de tributos (Martins, 2010). Na qual aplica-se a mesma previsão para a instituição de um tributo, que seja por meio de lei, conforme determina a CRFB/88. Exigência aplicável também para concessão de benefícios fiscais (Paulsen, 2020), vejamos *in verbis*:

Art. 150. Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:

(...)

§ 6º Qualquer subsídio ou isenção, redução de base de cálculo, concessão de crédito presumido, anistia ou remissão, relativos a impostos, taxas ou contribuições, **só poderá ser concedido mediante lei específica**, federal, estadual ou municipal, que regule exclusivamente as matérias acima enumeradas ou o correspondente tributo ou contribuição, sem prejuízo do disposto no art. 155, § 2.º, XII, g. (Brasil, 1988).

Desse modo, nota-se que a prática tributária não assume apenas o caráter coercitivo, ao criar o tributo, conforme explicou o doutrinador Paulo Roberto Lyra Pimenta (2020). Porque a partir do “caso das normas direcionadoras, na qual consista

em um benefício fiscal, um outro pressuposto se fará presente: a ausência de coação” (Pimenta, 2020, p.91).

Isso porque a consequência prevista com a prática do fato gerador não irá induzir o “contribuinte” ao pagamento de um crédito não gerado, tendo em vista a liberdade concedida pelo Estado de realizar ou não a ação descrita na norma indutora (Pimenta, 2020). Este efeito, trata-se de uma medida extrafiscal, na qual o interesse do Estado é diferente da simples arrecadação (Pimenta, 2020).

A intenção com a concessão de benefícios fiscais, “visa à satisfação de finalidades extrafiscais definidas pelo poder político por meio das Políticas Públicas”. (Inocêncio, 2014, p.10). Sendo aplicado na forma de reduções de alíquota e de base de cálculo, isenções, subsídios e créditos presumidos (Martins, 2010).

A funcionalidade em torno do tributo é utilizada a partir da política de incentivo fiscal, quando traz à tona o caráter extrafiscal dos tributos. Assumindo uma intencionalidade de coordenação das ações sociais, pois:

A extrafiscalidade é um fenômeno tributário que possibilita ao Estado instrumentalizar políticas públicas que objetivem alcançar sua finalidade por meio do Sistema Tributário Nacional, fazendo com que o mecanismo de financiamento de sua atividade atue de modo a intervir nas dinâmicas sociais. (Coratto; Turatti, 2022, p.74).

Sabendo que por meio da extrafiscalidade, o Estado tem a discricionariedade de impor comportamentos, desestimular ou estimulá-los, assim torna-se necessário um entendimento quanto à diferença da intervenção por direção e por indução (Pimenta, 2020). As quais podem ser definidas em normas com natureza diretivas, quando obrigam o agente a praticar determinada conduta, e caso não o faça, sofrerá uma sanção negativa (Elali, 2008).

No caso das normas indutoras, acontece o oposto, pois a pessoa é estimulada a praticar determinado ato, e uma vez não praticado poderá receber sanções premiais (Elali, 2008). Com isso, nota-se que a finalidade precípua da extrafiscalidade, segundo a interpretação da doutrinadora, é incentivar comportamentos, até porque o tributo não pode ter caráter de sanção, assim, assumem a face condutora, conforme bem explicou Elali:

A extrafiscalidade pode ser concretizada através das chamadas normas tributárias indutoras, por meio de incentivos ou agravamentos tributários, os primeiros por intermédio de medidas como isenções e reduções tributárias, atribuição de créditos tributários, de regimes especiais e/ou preferenciais, dentre outras. (Elali, 2008, p.34).

Desse modo, é importante ressaltar que na extrafiscalidade quando não se quer que uma conduta seja recorrente, ela age aumentando a carga tributária incidente sobre o fato gerador indesejado (Pimenta, 2020). Visto que a “extrafiscalidade pode importar no agravamento de determinada incidência ou na concessão de algum tipo de benefício fiscal” (Pimenta, 2020, p.47).

Com isso, a política de incentivos fiscais por meio da “extrafiscalidade encontra sua legitimação nos fins que objetiva alcançar, os quais devem estar em conformidade com a concretização dos princípios e dos direitos fundamentais constitucionalmente previstos.” (Coratto; Turatti, 2022, p.74). Portanto, a extrafiscalidade dar ao Poder Público a discricionariedade acerca de onde irá incidir um tributo de forma a tornar o fato gerador interessante ou desinteressante.

Os fins traçados pelo legislador ao aplicar a norma com efeitos extrafiscais podem ser de um modo a onerar ou desoneras o contribuinte. De acordo com Pimenta (2020), haveria duas classes de sujeitos: os que são onerados e os desonerados. Em que um assume a face de “direcionamento por oneração”, hipótese em que a norma direcionadora estabelece um ônus financeiro a um grupo de indivíduos, visando com isso desestimular a prática de determinada conduta” (Pimenta, 2020, p.91).

Já no outro caso, ela assume a face da “desoneração”, situação em que a norma tributária reduz ou elimina o ônus financeiro incidente sobre uma classe de sujeitos, para incentivar, facilitar a realização de um comportamento” (Pimenta, 2020, p.91). Se reconhece, portanto, que a extrafiscalidade, por meio da oneração ou desoneração desvincula a imagem do tributo da mera arrecadação, pois atua como influenciadora das escolhas dos agentes econômicos e sociais, conforme a política de incentivo fiscal estabelecida (Paulsen, 2020).

No entanto, o cenário atualmente vigente pode ser exemplificado pelo Convênio nº. 100/1997, que concede aos agrotóxicos redução da base de cálculo do ICMS, de até 60% (Brasil, 1997). Além disso, este convênio não só se atém a esses benefícios, como também cria a possibilidade de isenção total do imposto para operações interestaduais (Coratto; Turatti, 2022).

Sabendo que o ICMS “é um imposto indireto que incide sobre o consumo. Ele deve ser não cumulativo e pode ser seletivo de acordo com a essencialidade do bem ou serviço objeto de sua incidência” (Cunha, 2019, p.22). Desse modo, por meio do convênio são criadas “distorções na aplicação da seletividade do ICMS, criando um tipo de ‘seletividade às avessas’, que privilegia produtos não essenciais e, no caso de agrotóxicos, que são nocivos ao meio ambiente e à saúde da população em geral.” (Coratto; Turatti, 2022, p.76).

## **2.1 Utilização extrafiscal da tributação por meio das oneração e desoneração tributária**

A tributação é a forma como o Poder Público consegue custear suas despesas (Paciullo de Oliveira, 2021). Ela pode ser classificada como receita derivada, “porque advinda do patrimônio privado” (Paulsen, 2020, p. 39), e receita compulsória, quando advém de previsão legislativa. Conforme explicou Paulsen (2020), com o caráter fiscal, as duas formas são pautadas nos princípios da segurança jurídica, da igualdade e da capacidade contributiva.

Independente de qual é a finalidade, a tributação acaba por onerar as situações ou operações sobre as quais incide (Pimenta, 2020). Desse modo, a carga tributária instituída será capaz de “influenciar as escolhas dos agentes econômicos, gerando efeitos extrafiscais, e por vezes são instituídos ou dimensionados justamente com esse objetivo” (Paulsen, 2020, p.39).

Frente a isso, a atuação da extrafiscalidade está legitimada pela própria Constituição, para garantir a desoneração ou oneração, os quais devem amparar-se na observância dos direitos fundamentais da CRFB/88 (Buffon, 2012). Tal aspecto deste instrumento legal torna “possível reduzir as desigualdades fáticas produzidas pelo modelo econômico vigente e alcançar a máxima densidade normativa do princípio da dignidade da pessoa humana” (Buffon, 2012, p. 16).

Assim, oneração ou desoneração como instrumento tributário extrafiscal desempenha o potencial de direcionar os contribuintes e incentivar setores econômicos específicos (TCU, 2022). Isto é, não só apenas diminuindo a oneração, mas promovendo desoneração fiscal, desde que tenha os mesmos objetivos visados

pela exacerbação da exigência fiscal, a promoção de uma política de incentivo fiscal (Buffon, 2012, p.9).

Em um relatório produzido pelo Tribunal de Contas da União - TCU (2022), com o objetivo de avaliar o nível de maturidade de políticas públicas implementadas mediante benefícios tributários, foi possível conceituar o chamado “benefício tributário”, vejamos:

São disposições preferenciais da legislação que fornecem vantagens tributárias a certos contribuintes e que não estão disponíveis a outros. Assim, o benefício está disponível somente aos contribuintes que possam se beneficiar com a redução da sua base de contribuição. São as desonerações de imposto, taxa ou contribuição, autorizada por dispositivo legal que, excepcionando a legislação instituidora de um tributo, tenha objetivo específico e alcance grupo específico de contribuintes, de setor ou de região. (TCU, 2022, p.19).

Destarte, nota-se que a oneração ou desoneração funciona, como “instrumentos de implementação de políticas públicas e que devem ser entendidas dessa forma” (TCU, 2022, p.27). Firmado que todo e qualquer ato do Poder Público, deve necessariamente estar pautada nos mandamentos constitucionais, em especial quando for de natureza extrafiscal, já que manifesta a intervenção do Estatal na ordem econômica e social, seja incentivando ou restringindo a iniciativa privada (Payão; Ribeiro, 2016).

## **2.2 A extrafiscalidade tributária e sua aplicação perniciosa na desoneração dos agrotóxicos**

As desonerações fiscais têm fundamentos Constitucionais, com finalidade extrafiscal (art. 155, XII, “g”; e art.156, III, ambos da CRFB/88), que devem ser observados “para a concessão de benefícios fiscais mediante redução de alíquotas, base de cálculo, isenções, suspensões ou deferimentos da incidência tributária” (Buffon, 2012, p.9).

De acordo com Correia Neto (2012), o tema desoneração pode ser analisado com base em duas perspectivas, uma do Direito Tributário: “para a concessão de benefícios fiscais mediante redução de alíquotas, base de cálculo, isenções, suspensões ou deferimentos da incidência tributária” (Correia Neto, 2012, p.57); e do

Direito Financeiro, pois este volta-se para repercussão nas questões orçamentárias frente a renúncia fiscal (Correia Neto, 2012).

Dessarte, apresenta-se como objeto a questão tributária, recorte, no qual, focaliza-se adiante da desoneração fiscal, na qual é preciso saber o propósito extrafiscal empenhado, ou seja, quais são os pressupostos e requisitos que devem ser observados e aplicados, conforme o texto constitucional para a concessão dos benefícios fiscais. (Buffon, 2012s). Tendo em vista que ao optar pela desoneração de algum imposto, taxa ou contribuição, o dispositivo legal que o autoriza, fazendo com que seja excepcionado a legislação instituidora de um tributo, pois permite que ela tenha um objetivo específico e alcance grupos específicos de contribuintes, de setor ou de região (TCU, 2022).

Por conseguinte, os benefícios fiscais fazem parte da “política fiscal de estímulos ou fomentos que o Estado utiliza para atingir certos objetivos políticos, sociais e econômicos” (Inocêncio, 2014, p.4). Tal política, por meio da extrafiscalidade, tem a capacidade de estimular o comportamento de agentes econômicos e sociais, não objetivando fundamentalmente apenas o procedimento de arrecadação (Pimenta, 2020). Visando um fim político, econômico e social, “as referidas desonerações deverão submeter-se a mecanismos, substancialmente democráticos, de aprovação, sendo que só serão legítimos se os objetivos visados forem, de fato, constitucionalmente fundamentados” (Buffon, 2012, p.12).

No entanto, a despeito desta afirmação, a finalidade extrafiscal é utilizada para conceder incentivos fiscais aos agrotóxicos, o que gera uma questão, que não circunda o *quantum* o Poder Público deixa de arrecadar, mas sim a finalidade de desonrar justamente esse tipo de substância (Correia Neto, 2012). Tal qual, os motivos que fizeram o Estado entender que tais “desonerações tributárias são passíveis de avaliação como instrumentos de implementação de política pública” (TCU, 2022, p.14). Desse modo, “a desoneração fiscal tende a induzir a ou a ampliação de uma conduta concreta que não praticaria ou o faria em menor medida, não fosse a vantagem tributária estabelecida” (Correia Neto, 2012, p.180).

No que tange aos agrotóxicos, nota-se que a concessão de benefícios fiscais aos agrotóxicos se dispõe como uma aplicação perniciosa da extrafiscalidade, uma vez que se tratam de substâncias químicas nocivas à saúde humana, venenos quais o Brasil lidera seu consumo em tempos atuais, relatados por Lopes e Albuquerque

(2018) através de análise de 615 publicações científicas pertencentes às “bases de dados da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes), da Biblioteca Virtual em Saúde (BVS) e da Web of Science e Scientific Electronic Library (SciELO)” realizados no país nos últimos 7 (sete) anos a respeito do tema ‘agrotóxicos’, com enfoque nos impactos dos agrotóxicos no meio ambiente e na saúde humana.

À luz dessas considerações, conforme descrito por Melo e Marques:

A extrafiscalidade pode se apresentar na forma positiva, como no caso da aplicada aos cigarros, em que o aumento do tributo ocasiona o aumento do valor do produto pela internalização de seu custo. O objetivo não é punir a prática nem indenizar os cofres públicos, visto que estas não são funções da tributação, mas sim desestimular o consumo (pelos impactos que causam à saúde e à vida humana e pelos gastos que acarretam ao sistema público de saúde), por meio do aumento dos preços, e, assim, cumprir a sua função arrecadatória. A extrafiscalidade também pode se apresentar em sua forma negativa (incentivo, isenção tributária, subsídio), havendo por parte de alguns tributaristas uma preocupação com a diminuição da arrecadação mediante a aplicação destas normas indutoras. (Marques; Melo, 2016, p.13).

Analogamente aos cigarros, os agrotóxicos deveriam sofrer uma incidência tributária maior, visto que os químicos agrícolas são cientificamente comprovados como danosos. Em outros termos, o normalmente esperado seria onerar os agrotóxicos para evitar o aumento na sua utilização, porque o poder público tem como dever “a tributação e outras operações financeiras, assim, podem ser utilizadas como forma de prevenir a ocorrência de comportamentos não desejados pelo Estado ou diminuir a sua frequência” (Pimenta, 2020, p.29).

No entanto, a realidade é outra, segundo a pesquisa desenvolvida por Cunha (2019), com o intuito de compreender como o consumo dos venenos agrícolas foi impactado por tais concessões, analisou-se os produtos adquiridos pelos estabelecimentos de venda de insumos agropecuários, consumando que “a partir das despesas com agrotóxicos informadas pelos mais de cinco milhões de estabelecimentos agropecuários em 2006, sendo que um pouco mais de 20% deles realizaram despesas esses produtos químicos” (Cunha, 2019, p.21).

De modo que, conforme o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE publicou em sua plataforma de notícias no ano de 2019 um estudo que aponta um aumento de 20,4% no número de propriedades agrícolas que realizam aplicações de agrotóxicos, no período entre 2006 e 2017, caminhando na contramão do declínio

ocorrera de 1995 à 2006. Fator ainda mais alarmante diante as conclusões de que “69,6% possuíam no máximo o ensino fundamental e, entre eles, apenas 30,6% declararam ter recebido orientação técnica a respeito da aplicação do produto” (IBGE, 2019, on-line).

Dentre os impostos e as contribuições sociais que sofrem a incidência do benefício aos agrotóxicos estão, conforme bem enumerou Cunha (2019):

Sobre circulação de mercadorias e serviços interestaduais, intermunicipais e de comunicação – ICMS; sobre produtos industrializados – IPI; sobre a Importação – II e sobre a renda e proventos de qualquer natureza– IR.

Já entre as contribuições, destacam-se as para Financiamento da Seguridade Social (Cofins) e para o Programa de Integração Social e para o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (PIS/Pasep). Compete aos estados e do Distrito Federal a cobrança do ICMS, ao passo que os outros são de competência da União. (Cunha, 2019, p.17).

De acordo com Pimenta (2020), os fins esperados ao conceder tais benefícios fiscais “são valorados de forma diferente pelo legislador, no que se refere à intenção” (Pimenta, 2020, p.44). Questão tal que, a política de incentivo fiscal empregada aos agrotóxicos no âmbito estadual com a redução da base de cálculo do ICMS sobre operações interestaduais em 60% e autoriza a concessão de isenção nas operações internas, quanto de âmbito federal que concede isenção ou alíquota zero aos mesmos (Associação Brasileira de Saúde Coletiva, 2020b), precisa ser analisada buscando a teoria.

Em teoria, essa forma de tributação poderia ser utilizada por dois motivos adicionais. Primeiro, para estabilizar o grau de intensidade do uso de agrotóxicos no Brasil, o qual tem crescido desde o início dos anos 1990, pois essa funcionalidade ao invés de ser aplicada para evitar que químicos agrícolas com grau de toxicidade alto sejam liberados, uma vez que até substâncias que são proibidos em outros países, no Brasil, garantem sua circulação por meio de incentivos fiscais concedidas pelo poder público (Paciullo de Oliveira, 2021).

Segundo, produtos de maior toxicidade poderiam ter uma alíquota de tributação superior, criando incentivos para a utilização e o desenvolvimento de produtos de menor risco. Alguns países introduziram uma tributação ponderada pelo grau de toxicidade, especialmente França, Noruega, Suécia e Dinamarca. Contudo, não há consenso em torno da efetividade destas taxas para reduzir o uso de produtos de

maior risco, embora a taxação de um tipo específico de produto possa levar ao fim de seu uso. (IPEA, 2019, p.48).

No Relatório produzido pela Associação brasileira de Saúde Coletiva - ABRASCO (2020b), chegou-se à conclusão que a oneração dos agrotóxicos tem o potencial de influenciar as escolhas dos produtores e consumidores, pois caso fosse aumentada a carga tributária deles, o consumo de alimentos mais saudáveis, por não ser banhados em químicos, seria beneficiado. Ao invés disso, como foi exemplificado no relatório, a concessão do:

Subsídio fiscal produz uma distorção da eficiência econômica dos agrotóxicos, já que prejudica a concorrência e o desenvolvimento de outros modelos operacionais e tecnologias para a agricultura que atendem, de forma mais eficiente, aos princípios éticos da sustentabilidade, da vida e da saúde. Ou seja, nesse caso o subsídio funciona como um entrave ao desenvolvimento sustentável. (Associação brasileira de Saúde Coletiva, 2020b, p.7).

Desse modo, os subsídios fiscais aos agrotóxicos atuam de forma tal, que estimulam o aumento na utilização dos venenos agrícolas nas lavouras pelo país, posto que no “uso intensivo de agrotóxicos, viu-se os efeitos da pulverização aérea com contaminação das águas e do leite materno, assim como contaminação de anfíbios por exposição ambiental aos agrotóxicos” (Deran; Sholz, 2017, p.14).

Além disso, é importante ressaltar que os impactos já visíveis relacionados ao uso de produtos agrotóxicos ao meio ambiente resulta na perda da biodiversidade e no colapso de determinados ecossistemas (Coratto; Turatti, 2022). Ainda precisa ser destacado que a liberação desses produtos desencadeia a dependência dessas substâncias químicas, pois “mesmo com o uso intensivo de agrotóxicos, como o glifosato, já surgiram pragas resistentes que obrigam os agricultores a elevar a quantidade do veneno ou mudar de insumo” (Deran; Sholz, 2017, p.14).

Esse cenário se faz presente, apesar de existir no ordenamento jurídico brasileiro previsão para que as normas ditas direcionadoras possam estabelecer um ônus financeiro a atividades potencialmente poluidoras, nas quais visam, com isso, desestimular a prática de determinada conduta (Pimenta, 2020). Melhor dizendo, na CRFB/88 há sinais que indicam a perniciosa na isenção dos agrotóxicos, pois assim como descrito no artigo 220, §4º é sujeita a restrições à propaganda de

agrotóxicos, equiparadas a cigarros, que são tributados de forma mais onerosa por causa da sua nocividade para saúde humana.

Como também no art. 23, inciso VI e art. 170, inciso VI, são disciplinados que o meio ambiente deverá ser protegido de qualquer poluição: Vejamos as redações:

Art. 220. A manifestação do pensamento, a criação, a expressão e a informação, sob qualquer forma, processo ou veículo não sofrerão qualquer restrição, observado o disposto nesta Constituição:

(...)

§ 4º A propaganda comercial de tabaco, bebidas alcoólicas, agrotóxicos, medicamentos e terapias estará sujeita a restrições legais, nos termos do inciso II do parágrafo anterior, e conterá, sempre que necessário, advertência sobre os malefícios decorrentes de seu uso. (Brasil, 1988).

Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

(...)

VI - proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas; (Brasil, 1988).

Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

(...)

VI - defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação; (Brasil, 1988).

O cuidado manifestado pelo legislador constitucional ao prever tais proteções, não condiz com os dados de que “o nível de produção e utilização de agrotóxicos estaria acima do socialmente ótimo, beneficiando alguns em detrimento do bem-estar da sociedade” (IPEA, 2019, p.9). Tendo em vista que os benefícios fiscais fazem parte da política fiscal de estímulos ou fomentos que o Estado utiliza para atingir certos objetivos políticos, sociais e econômicos (Inocêncio, 2014, p.4).

O fato é que mesmo que haja benefícios sociais que sustentem tais desonerações, eles devem ser confrontados com os custos sociais dos agrotóxicos. Tais produtos são um caso clássico de externalidades negativas, o que significa que os danos à saúde e ambiente provocados pelo seu uso estão fora do sistema de trocas no mercado de compra e venda dos agrotóxicos.

É um custo que está fora tanto da formação do preço dos agrotóxicos quanto dos produtos agrícolas que os utilizam e é externalizado para toda sociedade. Acabam

aparecendo nas planilhas dos recursos gastos pelo Sistema Único de Saúde (SUS) para o tratamento de intoxicação e outras doenças crônicas relacionadas aos agrotóxicos, nos gastos públicos com fiscalização, registro, controle, dentre outras despesas com a regulação dessas substâncias perigosas. (Cunha; Soares, 2020, p.3).

Com isso, nota-se que a extrafiscalidade tributária e sua aplicação perniciosa na desoneração dos agrotóxicos é perigosa, de tal modo que “qualquer que seja o caminho do agrotóxico no meio ambiente, invariavelmente o homem é seu potencial receptor também, o aumento no uso de agrotóxicos aumenta a vulnerabilidade humana de exposição” (Deran; Sholz, 2017, p.16).

### **3 EXTRAFISCALIDADE E SUA RELAÇÃO COM OS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS DE EQUILÍBRIO AMBIENTAL E DA SELETIVIDADE**

A extrafiscalidade se manifesta na norma Constitucional a partir do interesse do legislador da CRFB/88 em estabelecer a necessidade de proteção ao meio ambiente e a saúde humana, a qual pode ser encontrada no artigo 170, inciso VI, em que é conhecido como Princípio do Meio Ambiente conforme a Ordem Econômica (Brasil, 1988), bem como, no art. 225, também da CRFB/88, no qual “outorga ao Poder Público e à coletividade a obrigação de velar, por um meio ambiente ecologicamente equilibrado, apto a garantir os interesses não apenas das gerações presentes, mas, igualmente, das futuras.” (Bezerra, 2011, p.9).

Com isso, para alcançar o interesse Constitucional, de salvaguardar o meio ambiente ecologicamente equilibrado, constata-se a previsão no Direito Tributário do uso da “extrafiscalidade, como um meio intervintivo do Estado de causar estímulo, ou desestímulo, de atividades ou mercadorias. A seletividade também está atrelada ao Princípio da Capacidade Contributiva” (Augustinho, 2020, p.46). De tal forma que há “um desequilíbrio entre os meios utilizados para se alcançar a maior produtividade do agronegócio e a manutenção do meio ambiente equilibrado nos termos preconizados pelo legislador constituinte” (Pozzetti; Santos; Souza, 2019, p.2).

Isso pode ser entendido porque a extrafiscalidade precisa ser aplicada para observar os fundamentos constitucionais e estes buscam observar os ditames do art. 225 da CRFB/88, sobre o meio ambiente ecologicamente equilibrado, “tal é o caso

das relacionadas à defesa do meio ambiente, que se constituem verdadeiro campo fértil para o emprego das normas tributárias indutoras, posto que calcadas no princípio do poluidor-pagador" (Cunha; Ferreira, 2022, p.5).

Contudo, não em todas as circunstâncias a extrafiscalidade é utilizada para cumprir os mandamentos Constitucionais, pois "nem sempre busca promover valores ecológicos. Não raro, princípios outros fundamentam normas isentivas, cujo teor podem, inclusive, contrapor e conflitar com os ideais de sustentabilidade." (Cunha; Ferreira, 2022, p.5). Como ocorre com a concessão dos benefícios fiscais aos agrotóxicos, que promove o cultivo da produção em larga escala de monoculturas, cujo desequilíbrio ecológico exige o uso de agrotóxicos. (Cunha; Soares, 2020).

Um outro princípio que tem a finalidade de instrumento para concretizar do objeto que estes dois artigos anteriores buscam salvaguardar é o Princípio da Seletividade, o qual é visto como um "critério ou técnica de tributação" (Paciullo de Oliveira, 2021, p.12). O qual se encontra presente no artigo 153, §3º, inciso I, quando se trata de IPI, e art. 155, §2º, inciso II, §2º, inciso III, para o ICMS, ambos da CRFB/88 (BRASIL, 1988).

Para cumprir com a finalidade do texto Constitucional, por meio "do tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental de agentes que, de alguma maneira, prejudicam o meio ambiente. Um destes instrumentos é o princípio da seletividade tributária, que é um reflexo da extrafiscalidade" (Paciullo de Oliveira, 2021, p.12). Dito isto, "por decorrer da função extrafiscal dos tributos, a seletividade tributária, ao estabelecer uma tributação conforme a qualidade e a essencialidade do produto" (Paciullo de Oliveira, 2021, p.14).

Há também a necessidade de ser evidenciado que "é crucial reforçar que os produtos agrotóxicos são danosos à saúde, tanto do trabalhador rural quanto do consumidor, e ao meio ambiente. Esses fatores já são bem relevantes para se questionar a aplicação da seletividade." (Augustinho, 2020, p.53). Diante disso, "para fins de aplicação do princípio da seletividade sobre os agrotóxicos, o critério qualitativo a ser adotado consiste na verificação de quanto mais tóxico é um agrotóxico, mais degradação ambiental causa e, por isso, menos essencial deve ser" (Paciullo de Oliveira, 2021, p.14).

Portanto, nota-se que ao se discutir a aplicabilidade da extrafiscalidade aos agrotóxicos, se faz imperioso ressaltar que, a intervenção causada pelos químicos

agrícolas na natureza e na saúde humana, são fatores que sabidamente causam algum tipo de mudança, em maior ou menor grau, que pode ocasionar reações adversas. Conforme bem apontou Augustinho (2020), se houvessem estudos que mapeassem como esses agentes químicos atuam afetam os trabalhadores rurais que ficam em contato direto com o veneno, haveria uma forma de medir qual é a quantidade que já é capaz de afetar a saúde humana, e, qual é o tempo para as reações danosas serem percebidas.

Apesar desse não se um argumento inovador, pois há entidades como a ABRASCO, que buscam avaliar e discutir a problemática acerca do tema, com ideais e fundamentos semelhantes, o cenário não corrobora. Visto que emprego das políticas de incentivos fiscais aos agrotóxicos, ganham cada vez mais espaço com as renovações e buscas por aprovação de novas lei para manutenção das benesses fiscais. Isso porque, a seletividade não só é reconhecida como um princípio, mas porque não se limita a “forma de tributar, mas também uma norma jurídica abstrata que leva em consideração o conteúdo e a essencialidade de determinado bem ou serviço, pesando e sopesando as consequências de sua aplicação prática” (Paciullo de Oliveira, 2021, p.13).

### **3.1 Incentivos fiscais aos agrotóxicos e sua incompatibilidade com o direito constitucional do meio ambiente ecologicamente equilibrado**

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 - CRFB/88, em seu caráter manifestamente dirigente, no qual busca estabelecer objetivos para promover uma sociedade ambientalmente sustentável, e mecanismos para consolidar uma nova ordem econômica e social, calcada na proteção ambiental, criou ferramentas legislativas que podem ser utilizadas para aquela finalidade, o ideal de proteção ambiental presente em seu escopo (Cunha; Ferreira, 2022).

Em virtude disso, com o propósito de desenvolver a perspectiva social em busca do desenvolvimento sustentável, não se fala apenas em proteção do ambiente natural, mas de todo um arcabouço que se estrutura em direitos fundamentais, pois há uma mentalidade constitucional, consciente dos impactos que a sociedade já causou, mas que pode e deve ser minimizados e evitados a partir de uma nova perspectiva (Gonçalvez; Reymão, 2018).

Desse modo, reconhece-se que os planos e organização da Ordem Ambiental Constitucional, empreendidas para proteção do meio ambiente brasileiro, o tornou um dos “mais modernas internacionalmente, quanto à qualidade de vida e a proteção ao meio ambiente ecologicamente equilibrado para as presentes e futuras gerações.” (Payão; Ribeiro, 2016, p.7).

Isso porque, ao volta-se não só para os artigos (art. 23, VI; art. 24, VI, VIII; art. 170, VI; art. 186, II; art. 200, VIII; art. 220, II; art. 225, todos da CRFB/88), mas também para todo o Capítulo VI, exclusivamente dedicado ao estabelecimento do entendimento acerca do dever de se observar a necessidade de cuidado com meio ambiente ecologicamente equilibrado (Brasil, 1988). Os artigos desde capítulo evidenciam a responsabilidade que o Poder Público deve observar, assim como disposto:

Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações:

(...)

§ 1º Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público:

**I - preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas;**

**II - preservar a diversidade e a integridade do patrimônio genético do País e fiscalizar as entidades dedicadas à pesquisa e manipulação de material genético:**

(...)

**IV - exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade;**

**V - controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente;**

**VI - promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente;**

**VII - proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade.**

(...)

**3º As condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados. (...) (Brasil, 1988) (Grifos não presentes no texto original).**

Ao ser garantido na Carta Magna essa proteção, segundo Enrique Leff (2009), estava-se estabelecendo, na própria norma, o Saber Ambiental por atribuir à sociedade, a seus agentes econômicos e ao Poder Público, o dever de salvaguarda do meio ambiente (Brasil, 1988). O saber ambiental dialoga com o ser, com os saberes sociais e culturais, além de conversar com a própria natureza, pois:

O saber ambiental é uma epistemologia política que busca dar sustentabilidade à vida; constitui um saber que vincula os potenciais ecológicos e a produtividade neguentrópica do planeta com a criatividade cultural dos povos que o habitam. O saber ambiental muda o olhar do conhecimento e com isso transforma as condições do saber no mundo na relação que estabelece o ser com o pensar e o saber, com o conhecer e o atuar no mundo. O saber ambiental é uma ética para acarinhar a vida, motivada por um desejo de vida, pela pulsão epistemofílica que erotiza o saber na existência humana. (Leff, 2006, p.2).

Apesar desse cenário legislativo, em que o Saber Ambiental brasileiro é colocado em risco, pois mesmo diante de uma crise ambiental planetária (Coratto; Turatti, 2022), o Poder Público do país concede benefícios fiscais ao agronegócio, o qual tem seu “desenvolvimento e expansão viabilizados por meio da destruição da sociobiodiversidade e os danos que causa vêm sendo, ao longo dos anos, suportados por toda a sociedade” (Ribeiro; Rocha, 2022, p.11). Isso ocorre, baseado no desfrute irrestrito dos recursos naturais, fazendo uso do emprego maciço de agrotóxicos, o qual é capaz de provocar prejuízos ambientais e sociais suportados pela sociedade (Ribeiro; Rocha, 2022).

De tal modo que há uma priorização do desenvolvimento do setor do agronegócio, que é o que consegue fazer uso regular e considerável da tecnologia dos agrotóxicos para modificar o meio ambiente, de forma que se adequa aos interesses econômicos capitalistas (Melo, 2020). Com isso, é evidente que a política de incentivos fiscais concedidas àquele setor coloca em segundo plano as consequências ambientais, que podem ser percebidos em: “mudanças climáticas, crise hídrica, escassez de alimentos, perda de biodiversidade, migrações em massa, conflitos geopolíticos, entre outros” (Coratto, Turatti, 2022, p.12).

Esse descompasso existente entre os efeitos dos agrotóxicos e o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, consegue ter espaço fazendo de uso de “políticas tributárias fiscal ou extrafiscal como instrumento de intervenção estatal na economia mediante indução” (Payão; Ribeiro, 2016, p.14). O demonstra que essas

consequências adversas percebidas no meio ambiente estão sendo patrocinada pelo Poder Público, o qual ao conceder e, assim, facilitar o acesso a tais químicos, assume a responsabilidade dos danos na saúde humana e no meio ambiente.

Tal política teve início, em meados dos anos 1970, a partir do “Plano Nacional de Desenvolvimento e o Programa Nacional de Defensivos Agrícolas, estruturando uma clara e bem sucedida política pública de incentivo à expansão da indústria e à utilização de produtos agrotóxicos no país.” (Coratto, Turatti, 2022, p.6). Sendo de suma importância notar inclusive que os termos utilizados apresentam função de eufemização e tentativa de mascarar o risco do uso indiscriminado, no entanto:

Não por outra razão que o termo defensivo agrícola foi substituído pelo termo técnico agrotóxicos, mais condizente com os riscos dos referidos produtos. Essa nova denominação representa uma vitória do movimento ambientalista e da agricultura alternativa contra toda a pressão da indústria pela adoção do suave “defensivo agrícola. (Cunha; Ferreira, 2013, p.43).

Com isso, percebe-se o empenho em mascarar a periculosidade das substâncias, uma vez que não fazer uso da terminologia adequada, que é agrotóxico, se mostra necessário como forma de manutenção das políticas de incentivos fiscais. Apesar disso, partindo da Lei nº. 7.802, de 1989, conhecida como Lei dos Agrotóxicos, a qual além de definir a substância, também preocupa-se em como esse produto pode ser divulgado, tendo em vista a risco iminente acerca dos venenos agrícolas. Vejamos como ela define os químicos, e, em seguida, como ela cuida para que a propaganda comercial sofra algumas restrições:

Art. 2º Para os efeitos desta Lei, consideram-se:

I - agrotóxicos e afins:

- a) os produtos e os agentes de processos físicos, químicos ou biológicos, destinados ao uso nos setores de produção, no armazenamento e beneficiamento de produtos agrícolas, nas pastagens, na proteção de florestas, nativas ou implantadas, e de outros ecossistemas e também de ambientes urbanos, hídricos e industriais, cuja finalidade seja alterar a composição da flora ou da fauna, a fim de preservá-las da ação danosa de seres vivos considerados nocivos;
- b) substâncias e produtos, empregados como desfolhantes, dessecantes, estimuladores e inibidores de crescimento; (Brasil, 1989).

(...)

Art. 8º **A propaganda comercial de agrotóxicos**, componentes e afins, em qualquer meio de comunicação, conterá, obrigatoriamente, **clara advertência sobre os riscos do produto à saúde dos homens, animais e ao meio ambiente**, e observará o seguinte:

I - estimulará os compradores e usuários a ler atentamente o rótulo e, se for o caso, o folheto, ou a pedir que alguém os leia para eles, se não souberem ler;

II - não conterá nenhuma representação visual de práticas potencialmente perigosas, tais como a manipulação ou aplicação sem equipamento protetor, o uso em proximidade de alimentos ou em presença de crianças;

III - obedecerá ao disposto no inciso II do § 2º do art. 7º desta Lei. (Brasil, 1989) (Grifos não originais no texto original).

Evidencia-se, pela leitura dos artigos, que a propaganda comercial de agrotóxicos necessita de advertência sobre a periculosidade. Nesse sentido, pode-se entender que toda essa preocupação em volta da substância, por si só, já demonstra o quanto incoerente é haver uma política de incentivos fiscais voltados à facilitação do acesso a tais venenos. Com isso, se mostra “notória a produção científica a relacionar as substâncias tidas como agrotóxicos e o impacto na saúde da comunidade exposta” (Cunha; Ferreira, 2020, p.10).

Além de tal legislação específica, a inspeção dos agrotóxicos e demais dispositivos constitucionais supracitados, consolida-se a necessidade de ressaltar o reconhecimento constitucional do princípio do poluidor-pagador, o qual pode ser encontrado no artigo 4º, inciso VII da Lei nº. 6.938/1981 (Brasil, 1981), também denominada Política Nacional do Meio Ambiente, estabelece que aquele que polui deve recuperar ou indenizar os danos causados ao meio ambiente (Brasil, 1981).

Princípio este que, no que é mandatório que atividades potencialmente poluidoras, adotem medidas eficazes que eliminem ou reduzam o seu potencial degradador e, assim, previnem danos ambientais. Este princípio busca combater as chamadas externalidades negativas ambientais, que ocorrem quando os danos atingem e são suportados por toda a coletividade e não, apenas, por aquele que se beneficiou dos atos que geraram os danos (Paciullo De Oliveira, 2021).

Isto porque, conforme ditado pela Constituição Federal de 1988, o direito fundamental e difuso ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (art. 225), sozinho não é capaz de resgatar a sociedade da convivência com atividades econômicas potencialmente poluidoras, já que estas serão toleradas na medida em que proporcionam produtos e serviços essenciais para a sociedade. Mas, por força do art. 170, VI c/c art. 225 da Constituição Federal e de princípios como o do desenvolvimento sustentável.

Em um contraponto ao exposto sobre o princípio do poluidor pagador, se faz presente a política de incentivo fiscais, por meio do beneficiamento do setor do agronegócio, como incentivos concedidos temos o Convênio nº 100 de 1997, que representa uma redução de 60% da base de cálculo do ICMS dos agrotóxicos. Bem como, nas Contribuições Sociais (PIS/PASEP e COFINS) com a implementação da Lei nº. 10.925/2004, no seu art. 1º, inciso II, e pelo Decreto nº. 5.630/2005, em que institui no seu art. 1º, inciso II, alíquota zero, para agrotóxicos.

Tal política de incentivos aplicadas há mais de 20 anos, são passíveis de associação às recentes tragédias ambientais no Brasil que refletem a insustentabilidade de tal modelo, expressos por eventos, como as queimadas na Amazônia, Pantanal e Cerrado, os processos de desertificação, o assoreamento de rios, a poluição de solos e águas, assim como suas consequências para a saúde humana, animal, ecossistêmica e o meio ambiente equilibrado (Associação Brasileira de Saúde Coletiva, 2020b).

Desse modo, de acordo com a Associação, os efeitos percebidos com a concessão de benefícios aos agrotóxicos, geram problemas a longo e médio prazo. Além disso, a política de incentivos também afasta qualquer medida tecnológica de alternativas econômicas que não se baseiam nos venenos, uma vez que o setor do agronegócio precisaria abrir de parte do lucro para implantar medidas ecologicamente conscientes. Com isso, nota-se que os fins empreendidos pela CRFB/88 como meta para que aquelas tragédias ambientais não fizessem parte da realidade do país, esbarra com a manutenção de um modelo agropecuário que diverge das ideias de sustentabilidade ambiental.

Cumpre ainda, advertir que alguns mandamentos previstos na CRFB/88, com fins ambientais, não estão sendo considerados, como é o caso do artigo 170, inciso VI, onde prevê o “tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação” (Brasil, 1988).

Diante disso, ressalta-se que para houvesse uma diferenciação de tratamento em volta do impacto ambiental, os incentivos fiscais não deveriam ser aplicados da forma que ocorre para os agrotóxicos, pois deveria-se criar uma política de incentivo fiscal empenhada em diminuir o uso dessas substâncias, ao mesmo tempo que concedesse vantagens fiscais aos que gradualmente fossem adotando uma prática agroecológica.

Nesse sentido, precisaria que as mesmas políticas fiscais que concedem benefícios fiscais aos agrotóxicos servissem para desestimular seu consumo, e privilegiasse práticas de menor impacto para a saúde, o ambiente e a sociedade (Fundação Oswaldo Cruz, 2019). Por meio de investimento público/privado em estudos científicos que tornasse a retirada do uso dos venenos agrícolas para os produtores e consumidores, no sentido de desenvolvimentos de técnicas naturais para lidar com possíveis pragas e com a terra que já esteja danificada pelo uso das substâncias químicas, isso tudo poderia ocorrer através de incentivos fiscais, com a aplicação da extrafiscalidade para incentivar a busca dos interessados pelas práticas que se adequassem ao incentivo fiscal. Sendo que:

É importante ressaltar que a utilização da extrafiscalidade tributária voltada à proteção ambiental ou ao estabelecimento de um desenvolvimento sustentável, não implica necessariamente na instituição de novas espécies tributárias. Há necessidade de adequar os tributos já existentes às finalidades ecológicas e a regulação do mercado de modo a torná-lo sustentável. (Payão; Ribeiro, 2016, p.17).

Desse modo, reflete-se que a extrafiscalidade deve ter seu emprego voltado a cumprir com certos mandamentos constitucionais, pois não há sentido em criar normas baseadas no texto da CRFB/88 e contrarias seus ditames. Pois ao estabelecer situações que devem ser observadas, como a proteção ao meio ambiente, normas regulamentadoras de atos que afastem o sucesso no cumprimento de tal previsão, deve ser necessariamente revista pelo Poder Judiciário, para se discutir o seu cabimento ou não no ordenamento jurídico.

No IPI pode ser inserido algum elemento ecológico, por meio da aplicação do art. 153, § 3.º, I, combinado com o art. 225 da CF, os quais autorizam a utilização da seletividade das alíquotas com base na essencialidade do produto para o meio ambiente. Logo, quanto mais poluente for o produto industrializado, maior será a alíquota sobre ele incidente. Assim, pode-se utilizar a seletividade em razão da essencialidade das alíquotas no IPI, prevendo-se alíquotas mais gravosas para produtos mais poluentes. (Pimenta, 2020, p.320).

Logo a tributação pode, pela extrafiscalidade e pelo princípio da seletividade, incentivar por parte do produtor o uso de agrotóxicos menos agressivos e mais

saudáveis para o ser humano e para o meio ambiente (Paciullo De Oliveira, 2021).

Deste modo:

Algumas políticas em prol de uma melhor saúde no campo e na mesa do brasileiro necessariamente envolvem o controle do uso ou eliminação dos agrotóxicos, o que acaba impactando sobremaneira variáveis da agricultura e consequentemente da economia. Da mesma forma, ações que promovam a geração de conhecimentos e incentivos às bases tecnológicas que incorporam o conceito de sustentabilidade na agricultura são indiretamente políticas aliadas aos interesses nos campos da saúde e do ambiente. Em síntese, a questão dos agrotóxicos é complexa e perpassa todos esses campos de conhecimento. No entanto, uma maior convergência de interesses somente tornar-se-á possível a partir da geração de incentivos a outras propostas de agricultura apoiadas em princípios da sustentabilidade, saúde e justiça social. (Soares, 2010, p.33).

Sendo assim, passível a criação de impostos poderia se voltar à tentativa de alcançar a percepção sobre a necessidade de preservação do meio ambiente como forma de garantir o futuro de novas gerações, a qual repercute em várias áreas da atividade humana, como a economia, a política e propriamente no direito (Pimenta, 2020).

### **3.2 O Princípio da Seletividade Tributária na concessão de incentivos fiscais aos agrotóxicos no Brasil**

O Princípio da Seletividade se vincula ao Princípio da Capacidade Contributiva, pois aquele entende que produtos ou serviços supérfluos devem ser destinados a pessoas com mais riqueza (Paulsen, 2020). O vínculo desses dois princípios está presente na Constituição Federal, em seu artigo 145, §1º, com seu texto dizendo (Brasil, 1988):

Art. 145. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão instituir os seguintes tributos:

I - impostos;

(...)

§ 1º Sempre que possível, os impostos terão caráter pessoal e serão graduados segundo a capacidade econômica do contribuinte, facultado à administração tributária, especialmente para conferir efetividade a esses objetivos, identificar, respeitados os direitos individuais e nos termos da lei, o patrimônio, os rendimentos e as atividades econômicas do contribuinte. (Brasil, 1988).

Em outras palavras, o parágrafo diz que o tributo não pode ser empregado de forma que desrespeite o *quantum* suportável por cada indivíduo, pois há necessidade de que seja observado a particularidade de cada situação (Augustinho, 2020). Vale ressaltar, ainda, que o princípio da seletividade não possui caráter impositivo, mas, necessariamente, orientador (Augustinho, 2020).

Tendo em vista que, por meio do princípio da seletividade tributária, busca-se uma alteração na prática econômica, estimulando, ou desestimulando uma determinada atividade produtiva, consumo ou serviços (Pimenta, 2020). Desse modo, este princípio, “que é um reflexo da extrafiscalidade” (Paciullo De Oliveira, 2021, p.12), exerce a potencialidade de estipular alíquotas diferenciadas a produtos ou serviços pré-selecionados de acordo com a função e sua essencialidade (Paciullo De Oliveira, 2021).

O princípio da seletividade tributária foi disciplinado na Constituição Federal de 1988, para que o Poder Público possa utilizar de determinados tributos, com a finalidade de manejar as ações dos agentes econômicos e sociais (Paciullo De Oliveira, 2021). Por isso, no Título VI do texto Constitucional, no Capítulo I do Sistema Tributário Nacional (Brasil, 1988), está presente a previsão da seletividade tributária para o seguinte imposto:

Art. 153. Compete à União instituir impostos sobre:

(...)

IV - produtos industrializados;

(...)

§ 3º O imposto previsto no inciso IV:

I - **será seletivo**, em função da essencialidade do produto;

(Brasil, 1988) (grifos não presentes no texto original).

Neste artigo, o legislador Constitucional deixou claro a incidência da seletividade, conforme a essencialidade do produto, para o Imposto sobre Produtos Industrializados - IPI, de competência da União, ou seja, para este a seletividade constitui uma imposição constitucional, e não uma faculdade do legislador (Paulsen, 2020).

Isto é disciplinado de modo tal que, em observância ao determinado no artigo citado (art. 153, IV, §3º, I, CRFB/88), o legislador infraconstitucional instituiu a Tabela do Imposto sobre Produto Industrializado - TIPI para melhor disciplinar o tema, a qual

foi aprovada pelo Decreto nº. 11.158, de 29 de julho de 2022 (Brasil, 2022), na qual estipula alíquotas diferentes conforme o produto industrializado objeto de tributação. Percebe-se então, que é obrigatório o uso da seletividade quando se trata de IPI, conforme esclareceu Harada:

A tendência do Imposto sobre Produto Industrializado é restringir-se à tributação de produtos considerados suntuários ou de luxo, com o que o imposto passará, efetivamente, a ter caráter seletivo, contribuindo para a consecução da justiça social, já que indiscutível sua natureza de imposto de consumo (Harada, 2017, p. 293).

Já quando se trata do Imposto sobre Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação - ICMS, de competência estadual e Distrital, em que a adoção da seletividade será facultativa (Brasil, 1988). Um exemplo em que o princípio é aplicado para o ICMS, é no caso dos combustíveis, transporte de pessoas, energia elétrica, serviços de telecomunicações, como por exemplo internet. (Harada, 2017).

O artigo 155, § 2º, inciso III, da Constituição Federal de 1988 que trata da seletividade do Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação - ICMS diz que (Brasil, 1988):

Art. 155. Compete aos Estados e ao Distrito Federal instituir impostos sobre:

(...)

§ 2º O imposto previsto no inciso II atenderá ao seguinte:

(...)

II - operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação, ainda que as operações e as prestações se iniciem no exterior;

(...)

§ 2º O imposto previsto no inciso II atenderá ao seguinte:

(...)

III - **poderá ser seletivo**, em função da essencialidade das mercadorias e dos serviços; (Brasil, 1988) (grifos não presentes no texto original).

Nesse sentido, é perceptível que a preocupação do legislador na Constituição foi que, por meio da seletividade, houvesse uma distinção entre o que será essencial e o que não será, sendo a discricionariedade permitida deve-se, portanto, onerar mais

ou menos os produtos ou serviços, conforme sua essencialidade para a sociedade (Paulsen, 2020). Assim, sendo necessário ressaltar que, no âmbito do regime jurídico de alguns impostos, o Poder Público tem a discricionariedade para entender pela essencialidade do que sofrerá a incidência tributária, conforme os mandamentos constitucionais previstos pela seletividade (Pimenta, 2020).

Isso porque, este Princípio Constitucional é “uma importante forma de concretizar o princípio da dignidade da pessoa humana através da tributação” (Coratto; Turatti, 2022, p.75), por relacionar o que é mais importante para vida do cidadão a uma tributação menor, incidindo de forma mais pesada para garantir que produtos, serviços ou operações que coloquem em cheque o bem-estar se tornem desinteressantes economicamente.

Desse modo, é necessário “aplicar o princípio da seletividade do ICMS, se produz um efeito econômico oposto ao princípio de regulação econômica moderna, que preconiza o emprego de incentivos econômicos com o fim de regular as externalidades ambientais negativas” (Cunha, 2019, p.27). Para melhor explicar, criado pelo ambientalista, Enrique Leff (2009) “o conceito de racionalidade ambiental em contraposição à racionalidade econômica de cunho capitalista, estabelecendo a relação jurídica existente entre a função socioambiental da propriedade privada rural (art. 186, CRFB/88) e o uso de agrotóxico” (Melo, 2020, p.9).

Aplicar o princípio da seletividade aos agrotóxicos, mostra-se problemático, porque as externalidades associadas ao seu emprego ocasionam um “custo para a saúde do trabalhador rural e dos consumidores pode ser externado nas intoxicações agudas, na redução da fertilidade, nos distúrbios hormonais e comportamentais, em efeitos teratogênicos, mutagênicos e carcinogênicos” (Garcia, 2021, p.7).

Por certo, essas situações são consequência do emprego da função extrafiscal dos tributos, pois do modo que estão aplicando tal ferramenta, acabam por provocar um maior uso dos químicos nas lavouras o que deixa vulnerável a saúde do meio ambiente e coloca em risco a qualidade dos alimentos por estarem cada vez mais banhados em venenos.

Isto tudo, apesar de usar da seletividade tributária, ao estabelecer uma tributação conforme a qualidade e a essencialidade do produto, fragiliza aqueles pontos que realmente são necessários, e, ao contrário do que o legislador constitucional procurava estabelecer no instrumento (Paciullo De Oliveira, 2021). Com

isso, na situação em tela, ocorre o estímulo à aplicação cada vez maior, visto que “dever-se-ia impor tributação mais elevada aos agrotóxicos, e não a isenção fiscal a esses produtos, uma vez que além de não serem essenciais para a vida da população, seu uso e consumo deveria ser desestimulado” (Garcia, 2021, p.5).

Nesse sentido, o uso do princípio da seletividade para a concessão de incentivos fiscais aos agrotóxicos se mostra inconsistente, pois ao se aplicar o argumento da essencialidade para “os agrotóxicos parece ser falacioso, em primeiro lugar pela ausência de estudos empíricos que os corroborem, e em segundo pela argumentação teórica fraca dada a natureza do mercado concorrencial dos principais produtos que empregam o uso dos agrotóxicos” (Cunha, 2019, p.29). Além disso, evidenciou-se que não há estudos de fácil acesso que dê a esse embasamento legal provas acerca dos ganhos econômicos e sociais dessas desonerações (Cunha, 2019).

#### **4 BENEFÍCIOS FISCAIS CONCEDIDOS AOS AGROTÓXICOS MEDIANTE DISPOSITIVOS LEGAIS PASSÍVEIS DE DECLARAÇÃO INCONSTITUCIONALIDADE**

Emprega-se a tributação extrafiscal, associada ao princípio da seletividade, para beneficiar os agrotóxicos, conforme foi visto. Porém, quem tem que discernir sobre como será aplicada a política de incentivos fiscais é o Poder Público, o qual detém o aval da CRFB/88, para decidir dentre as diferentes alternativas de ação na hora em que decide solucionar um problema da sociedade (Pimenta, 2020).

Em um cenário “de fome e desnutrição” (TCU, 2022, p.13), o governo poderá optar por variadas alternativas, como adquirir alimentos e distribuir em comunidades carentes, celebrar convênios com entidades sem fins lucrativos, realizar transferências de renda ou reduzir os impostos sobre produtos alimentícios com o propósito a reduzir seu preço e facilitar o acesso (TCU, 2022).

Entretanto, os beneficiados com a política de incentivos fiscais aos agrotóxicos se justificam a partir da “necessidade de resolver o problema da fome” (Ribeiro; Rocha, 2022, p.6). Argumento, este, amplamente difundido no discurso da “Revolução Verde” (Coratto; Turatti, 2022, p.6), a qual buscava implementar tecnologia no campo para facilitar o acesso aos alimentos (Coratto; Turatti, 2022). Com surgimento em meados do século XX, o qual “promoveu o aumento na utilização

de pesticidas e outros agroquímicos para a produção de alimentos no mundo inteiro, a partir do que foi possível identificar a gênese do cenário de expansão na utilização de agrotóxicos que se verificou no Brasil" (Coratto; Turatti, 2022, p.6).

Diante disso, não só o século XX é marcado pela intensificação do uso de químicos agrícolas, mas também o século XXI, o qual mesmo diante de evidências científicas que apresentam os danos ambientais e na saúde humana resultantes do uso desses químicos ainda faz uso maciço de "venenos que passaram a ser aplicados para matar as pragas nas lavouras também são excedentes da indústria da guerra, inicialmente criados como armas químicas" (Ribeiro, Rocha, 2022, p.6).

Isso ocorre de tal modo que o Brasil é reconhecido já há alguns anos sucessivos como o maior consumidor mundial de agrotóxicos, isso acontece por conta da política de incentivos fiscais, em que são proporcionadas facilidades com a diminuição do ônus financeiro, o que permite o acesso a tecnologias voltadas para a utilização desses insumos na agricultura (Marques; Melo, 2016).

As movimentações políticas em volta desse projeto, que visa tornar o âmbito rural mais tecnológico e proporcionar "o progresso no campo, convergindo interesses dos capitalistas latifundiários e das grandes potências mundiais" (Ribeiro; Rocha, 2022, p.8). Por isso no Brasil "o regime militar criou as condições jurídicas e políticas que garantiram o avanço da revolução verde no país, inseridas nos programas de governo como medidas de modernização da produção agrícola" (Ribeiro; Rocha, 2022, p.8).

O cenário construído na chamada Revolução Verde, surgida no século XX, nos Estados Unidos, o qual chega cada vez mais fortalecido nos dias atuais através de uma série de incentivos fiscais sobre o ICMS, IPI, PIS/PASEP e COFINS por meio de dispositivos legais (Convênio nº. 100 de 1997, Lei nº. 10. 925/2004 e Decreto nº. 5.630/2005), com base no principal argumento/discurso da possibilidade de acabar com a fome, com a finalidade de justificar a aplicação cada vez maior de substâncias químicas no meio ambiente, as quais causaram e causam impactos preocupantes já na época.

Contudo, ainda foi capaz essa política de incentivos de tentar se aproximar dos ideais constitucionais ao interpretar que substâncias danosas à saúde humana e ao meio ambiente tivesse algum caráter de essencialidade, pois acredita-se que tais químicos cumprem os requisitos do princípio da seletividade, haja vista se tratar de

insumos agrícolas: arroz, milho, soja, cana, fruticultura e outras cultura (Suela; Almeida; Vieira, 2023).

Entretanto, tais benefícios tributários, com a ampliação do uso dos químicos agrícolas, na verdade contribuem com a concretude desses tributos concerne em um ato de degradação ambiental e risco de insegurança alimentar (Pimenta, 2020). Destarte, a extrafiscalidade, característica política dos tributos, careceria, ao invés de servir de estímulo a ações danosas, situar-se como mecanismo suplementar da regulação do Estado de forma ostensiva, com o propósito de se utilizar do tributo como instrumento para dissuadir ou estimular determinadas condutas. (Paulsen, 2020).

Nas palavras do doutrinador:

Poderia o legislador, por exemplo, para promover a saúde, direito de todos e dever do Estado (art. 196 da CRFB/88), isentar os hospitais da Cofins (contribuição para a seguridade social que incide sobre a receita) ou isentar a produção de remédios do IPI (Imposto sobre Produtos Industrializados). Já é tributada pesadamente, com elevadas alíquotas de IPI, a produção de tabaco e de bebidas alcoólicas, a refletir não apenas a sua não essencialidade como a intenção de inibir o consumo. (Paulsen, 2020, p.40).

Isso se mostra coerente, pois levando em consideração o Relatório produzido pela Associação Brasileira de Saúde Coletiva - ABRASCO (2020), intitulado: “Uma política de Incentivo fiscal a agrotóxicos no Brasil é injustificável e insustentável”, percebeu-se que os países que utilizam a extrafiscalidade como ferramenta de condução das ações sociais e econômicas, buscam desincentivar e regular práticas econômicas potencialmente danosas para população e o meio ambiente.

Semelhante, ao que acontece no Brasil, no caso dos cigarros e da bebida alcoólica, que é justamente fazer uso da extrafiscalidade “direcionada para um objetivo concreto, material” (Pimenta, 2020, p.39). O que não parece compatível quando se fala dos incentivos fiscais concedidos aos agrotóxicos, visto que não objetivam beneficiar os pequenos produtores, que são os grandes responsáveis pela produção de alimentos (Fundação Oswaldo Cruz, 2019).

Principalmente, por que a extrafiscalidade só “encontra sua legitimação nos fins que objetiva alcançar, os quais devem estar em conformidade com a concretização dos princípios e dos direitos fundamentais constitucionalmente previstos” (Coratto, 2020, p.95). Isso ocorre, porque a extrafiscalidade assume um

“importante papel na realização dos objetivos constitucionalmente postos, em especial os no que tange à eficácia social dos referidos direitos” (Buffon, 2012, p.4).

Mediante tal cenário, o Partido Socialismo e Liberdade - PSOL, apresentou em 2016, uma Ação Direta de Inconstitucionalidade - ADI nº. 5553 ao Supremo Tribunal Federal - STF, que em dias atuais segue suspensa mediante pedido de vistas do Ministro Gilmar Mendes em 2020, o qual devolveu em 2023 o processo dos autos para julgamento com seu voto pela improcedência, seguido pelo pedido de vistas do Ministro André Mendonça.

#### **4.1 Concessão de benefícios fiscais aos agrotóxicos através do Convênio nº. 100/1997**

Percebe-se que usar da tributação extrafiscal para desincentivar ações potencialmente perigosas seria o caminho mais esperado. No entanto, é fato que a tributação brasileira é consubstanciada pela Constituição Federal de 1988 e, portanto, qualquer norma com o intuito de abordar o tema, necessariamente, carece de observância dos ditames constitucionais (Gonçalves; Reymão, 2018).

Contudo, ainda é uma questão controversa a facilitação do acesso aos benefícios fiscais concedidos aos agrotóxicos, visto que são prejudiciais à saúde humana e ao meio ambiente, o que gera uma dúvida sobre a constitucionalidade de tais medidas (Coratto; Turatti, 2022). Sendo que, mesmo o texto constitucional apresentando-se cuidadoso ao estabelecer os limites ao poder de tributar, por meio da “legalidade determina que nenhum tributo pode ser majorado ou instituído sem lei que o estabeleça” (Cunha, 2019, p.19).

O agronegócio conseguiu a concessão de benefícios fiscais ao setor, uma vez que “um dos produtos que goza da seletividade, a qual é aplicada em forma de isenções visando o estímulo de uso por meio da extrafiscalidade, é o agrotóxico” (Augustinho, 2020, p.49).

Para entender o meio, pelo qual a Constituição Federal de 1988 estabeleceu como seriam disciplinados os benefícios fiscais, no art. 155, inciso II, § 2º, XII, alínea “g”, da CRFB/88 e no art. 34, §8º do Ato das Disposições Transitórias – ADCT (Brasil, 1988) o texto explica o seguinte:

CRFB/88:

Art. 155. Compete aos Estados e ao Distrito Federal instituir impostos sobre:  
(...)

II - operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação, ainda que as operações e as prestações se iniciem no exterior;

(...)

§ 2º O imposto previsto no inciso II atenderá ao seguinte:

(...)

XII - cabe à lei complementar:

(...)

g) regular a forma como, mediante deliberação dos Estados e do Distrito Federal, **isenções, incentivos e benefícios fiscais** serão **concedidos e revogados**. (BRASIL, 1988). (grifos não presentes no texto original).

CRFB/88: ADCT:

Art. 34. O sistema tributário nacional entrará em vigor a partir do primeiro dia do quinto mês seguinte ao da promulgação da Constituição, mantido, até então, o da Constituição de 1967, com a redação dada pela Emenda nº 1, de 1969, e pelas posteriores:

(...)

§ 8º. **Se, no prazo de sessenta dias** contados da promulgação da Constituição, **não for editada a lei complementar necessária à instituição do imposto de que trata o art. 155, I, "b", os Estados e o Distrito Federal, mediante convênio celebrado nos termos da, fixarão normas para regular provisoriamente a matéria.** (Brasil, 1988). (grifos não presentes no texto original).

Visto isto, percebe-se que para que seja instituído um convênio, é necessário um diálogo político (Associação Brasileira de Saúde Coletiva, 2020), através de um colegiado formado pelos Secretários de Fazenda, Finanças, Economia, Receita ou Tributação dos Estados e do Distrito Federal, cujas reuniões são presididas pelo Ministro da Economia (Ribeiro, Rocha, 2022). Desse modo, como previsto na CRFB/88, os representantes dos entes Federados poderão deliberar sobre isenções, incentivos e benefícios fiscais antes de decidir se serão concedidos ou revogados (Associação Brasileira de Saúde Coletiva, 2020).

Para benefícios ligados ao Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação - ICMS, “por se tratar de um imposto de competência de cada um dos 26 Estados e do Distrito Federal, há uma tendência natural de que a legislação sobre o ICMS seja heterogênea.” (Coratto; Turatti, 2022, p.84).

Com o propósito de “evitar a disputa entre Estados por investimentos - a chamada guerra fiscal” (Coratto; Turatti, 2022, p.84), é importante o uso do art. 155, § 2º, inciso XII, alínea “g”, da Constituição naquele imposto para melhor regular a situação. Com isso, foi instituída a Lei Complementar nº. 24, de 7 de janeiro de 1975, na qual dispõe sobre os convênios para a concessão de isenções do imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias, como uma alternativa para previsão da Constituição no art. 34, §8º do Ato das Disposições Transitórias - ADCT (Brasil, 1988).

Com efeito, faz-se essencial destacar que a regra para aprovação do referido convênio concessivo de benefício é da unanimidade Associação Brasileira de Saúde Coletiva, 2020).

Lei Complementar nº. 24/75:

Art. 1º - As isenções do imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias serão concedidas ou revogadas nos termos de convênios celebrados e ratificados pelos Estados e pelo Distrito Federal, segundo esta Lei:

I - à redução da base de cálculo; (Brasil, 1975).

Esta lei ainda estabelece que há convênios que podem ser realizados entre dois ou mais entes federativos e sua aplicação pode ser limitada a uma ou algumas unidades da federação. Ademais, depois de pronto, “texto é publicado no Diário Oficial da União e os signatários têm o prazo de quinze dias para, através de decreto do Poder Executivo ratificar ou não os convênios celebrados.” (Coratto; Turatti, 2022, p.84).

Sendo que para a celebração “a deliberação sobre a concessão de isenções, incentivos e benefícios fiscais de ICMS é realizada mediante convênios entre as Fazendas de tais entes políticos” (Paulsen, 2020, p.269), no âmbito do Conselho Nacional de Política Fazendária - CONFAZ, o qual “é um órgão colegiado integrante do Ministério da Fazenda” (Godoi; Domingos, 2021, p.8).

Fazendo-se necessário que os Estados votem para decidir o tema, que surgiu com a intencionalidade de diminuir os custos de produção do setor do agronegócio, de forma a se posicionar de forma competitiva no mercado internacional. Os quais devem ser realizados em reuniões no âmbito do Conselho Nacional de Política Fazendária (CONFAZ), que reúne os Secretários da Fazenda dos Estados e do

Distrito Federal sob a presidência do Ministro da Fazenda, representante da União (Coratto; Turatti, 2022).

O Convênio nº 100, publicado originalmente no Diário Oficial da União, em 06 de novembro de 1997, que tinham previsão de vigência até 30 de abril de 1999, porém até hoje é aplicado (Coratto; Turatti, 2022). Norma esta que serve para concessão de benefícios fiscais aos agrotóxicos, como a redução de 60% da base de cálculo do ICMS, nas saídas interestaduais de agrotóxicos especificados (Cunha; Ferreira, 2022). No qual é celebrado acordo entre o ministro de Estado da Fazenda e os secretários de Fazenda, Finanças ou Tributação dos Estados e do Distrito Federal (Augustinho, 2020).

A renovação do Convênio nº. 100/1997, que foi prorrogado até 31 de dezembro de 2025, pelo Convênio nº. 26/2021, o qual deveria ter sido encerrado no mês de março de 2021 (Brasil, 2021), ocorreu mesmo que a lei não preveja que o Convênio 100/1997 possa ser eterno, contudo aquele vem sendo renovado sucessivamente e dessa vez por um período muito mais longo (Coratto; Turatti, 2022).

Melhor explicando, desde seu surgimento, a renovação do acordo ocorreu inúmeras vezes desde de 1997, as quais aconteciam a cada ano, e “em alguns casos mais de uma vez no mesmo ano, batendo a marca de 21 prorrogações” (Coratto; Turatti, 2022, p.91). A última renovação, no entanto, garantiu a permanência do benefício fiscal por quase 4 anos, prolongando o benefício de 2021 até o ano de 2025 (Godoi; Domingos, 2021).

Diante disso, os produtos que continuarão sendo beneficiados são distribuídos em 17 categorias, que vão desde venenos agrícolas, à medicamentos para animais, rações, bagaço de cana, calcário, gesso, sementes, mudas de plantas, entre muitos outros itens (Brasil, 1997). Ademais, se faz importante notar a variedade de produtos químicos que compõe a lista da Cláusula primeira do Convênio, vejamos:

#### **Cláusula primeira:**

**Fica reduzida em 60% (sessenta por cento) a base de cálculo do ICMS nas saídas interestaduais dos seguintes produtos:**

I – inseticidas, fungicidas, formicidas, herbicidas, parasiticidas, germicidas, acaricidas, nematicidas, raticidas, desfolhantes, dessecantes, espalhantes, adesivos, estimuladores e inibidores de crescimento (reguladores), vacinas, soros e medicamentos, produzidos para uso na agricultura e na pecuária, inclusive inoculantes, vedada a sua aplicação quando dada ao produto destinação diversa. (Brasil, 1997).

De acordo com a cláusula, além do agrotóxico, outras substâncias que servem para inibir o comportamento natural da terra, irão fazer uso do benefício fiscal de reduzir 60% da base de cálculo do ICMS (Brasil, 1997). Com isso, o emprego não só dos agrotóxicos se mostra problemática, mas também desses outros inibidores químicos, pois cria-se uma relação de dependência entre os agrotóxicos e os fertilizantes (Associação Brasileira de Saúde e Ambiente, 2020b).

Outrossim, o agronegócio recebe os subsídios não somente com a redução da base de cálculo do ICMS, mas também com a possibilidade de isenção dada pela mesma norma, no próprio Convênio nº 100/1997, com previsão na Cláusula terceira, vejamos:

#### **Cláusula terceira:**

Ficam os **Estados e o Distrito Federal autorizados a conceder** às operações internas com os produtos relacionados nas cláusulas anteriores, redução da base de cálculo ou **isenção do ICMS**, observadas as respectivas condições para fruição do benefício. (Brasil, 1997). (Grifos não presentes no texto original).

Diante disso, nota-se que os governos estaduais, além de já aplicar uma redução de generosa, em que reduz a incidência do imposto em mais da metade do percentual da base de cálculo, também possibilita o uso da isenção total nas operações interestaduais. Ou seja, os governantes estaduais podem implementar isenções totais nas operações internas com agrotóxicos - alíquota zerada, portanto - e isenções parciais em operações interestaduais com estes produtos - com a redução da base de cálculo em 60%. (Coratto; Turatti, 2022). Com isso, o que acontece é que pelo menos em 2017, todos os 26 estados e o Distrito Federal isentaram os agrotóxicos do pagamento de ICMS (CORATTO; TURATTI, 2022).

Nesse sentido, percebe-se que esse cenário não se limitou a o ano de 2017, porque a Abrasco (2020b) trouxe em seu relatório que em 2019 o cenário foi muito semelhante e os benefícios são aplicados de forma maciça aos químicos agrícolas. Com isso, nota-se um certo *modus operandi* dos governos estaduais, ao abrir mão de arrecadar, com a finalidade de desenvolvimento do setor do agronegócio, vejamos o que percebeu Melo diante do cenário:

Isenções fiscais e tributárias concedidas, até hoje, 2020, **no montante de 20 Bilhões de reais, por meio do:**

(1) Convênio ICMS17 100/97 (BRASIL, 1997), com base no qual, o Governo Federal concede redução de 60% da alíquota de cobrança de ICMS a todos os agrotóxicos, prorrogado por meio do Convênio ICMS 28/2019 (BRASIL, 2019) até 30 de abril de 2020;

(2) Decreto 6.006/2006, substituído pelo Decreto 7.600/2011 (BRASIL, 2011), que concede isenção de Imposto sobre Produto Industrializado-IPI para os agrotóxicos fabricados a partir de uma lista de dezenas de ingredientes ativos;

(3) do Decreto 5.630/2005 (BRASIL, 2005), isenta da cobrança de PIS/PASEP (Programa de Integração Social/Programa de Formação do Patrimônio do Servidor) e COFINS (Contribuição para o Financiamento da Seguridade social) os "defensivos agropecuários classificados na posição 38.08 (inclui inseticidas, fungicidas e herbicidas) da Nomenclatura Comum do Mercosul NCM; além das

(4) isenções dos impostos federais, há ainda a determinada por alguns Estados. (Melo, 2020, p.64). (Grifos não presentes no texto original).

Tudo isto, diante de um aumento considerável nos problemas sociais e ambientais gerados pelo aumento dessas facilidades para os químicos agrícolas (Associação Brasileira de Saúde Coletiva, 2020). O cenário ideal para evitar essa situação era que o “próprio Convênio ICMS 100/1997 poderia ser utilizado como mecanismo de fomento para a redução na utilização de agrotóxicos com a inclusão de insumos orgânicos na classificação de ‘agropecuários’ estabelecida pelo Convênio” (Coratto; Turatti, 2022, p.103).

Posto isso, é imperioso ressaltar que a não cobrança do ICMS pode ser preocupante, uma vez que este imposto representa “cerca de 70% da arrecadação total dos tributos de competência típica dos Estados, sendo um importante meio de financiamento das atividades dos entes federativos” (Coratto; Turatl, 2022, p.94). Portanto, o deixado de arrecadar por este imposto, não só se resume ao *quantum*, mas a priorização de setores econômicos, em detrimento do investimento em saúde, e em práticas ambientalmente saudáveis, as quais gerariam efetivamente uma vantagem para os cofres públicos (Marques; Melo, 2016).

#### **4.2 A concessão de benefícios fiscais aos agrotóxicos mediante a Lei nº 10.925/2004 e o Decreto nº 5.630/2005**

Como verificou-se no tópico anterior, às concessões de incentivos fiscais não se limitam a uma redução ou outra, elas visam até a desoneração total. Ou seja, isentar o setor do agronegócio de determinado imposto a critério dos governos estaduais. Diante desse cenário, essa aplicação de benefícios fiscais aos agrotóxicos mostra-se preocupante não só pelo emprego das políticas de incentivos fiscais para o Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços - ICMS e o Imposto sobre Produto Industrializado - IPI, mas também, pelas Concessões para Financiamento da Seguridade Social – Cofins, e para o Programa de Integração Social e para o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público - PIS/PASEP (Cunha, 2019).

Por meio do Decreto Federal nº 5.630, de 22 de dezembro de 2005, de competência da União, que dispõe sobre a redução a zero das alíquotas da Contribuição para o PIS/PASEP e da Cofins incidentes na importação e na comercialização no mercado interno de adubos, fertilizantes, agrotóxicos agropecuários e outros produtos (Brasil, 2005). De tal modo que ao diminuir a incidência tributária sobre os químicos agrícolas, acaba-se por incentivar o consumo cada vez maior dos produtos.

Ademais, surge nesta mesma linha, o uso do Programa de Integração Social - PIS e o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público - PASEP. Tendo em vista que estes foram instituídos, respectivamente, pelas Leis Complementares nº 7/1970, que trata do Programa de Integração Social, e a Lei nº 8/1970, em que trata do Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público, posteriormente abarcados no artigo 239 da Constituição Federal de 1988, e destinam-se a financiar o programa do seguro-desemprego e o abono devido aos empregados públicos e privados (Brasil, 1970).

Além desses, utiliza-se, para concessão dos benefícios fiscais aos agrotóxicos, também a Contribuição para Financiamento da Seguridade Social (COFINS), a qual foi criada pela Lei Complementar nº 70/1991, com o fim de custear a seguridade social, que obedece ao previsto no artigo 195, inciso I da Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1988). Sendo que estas contribuições sociais, derivadas das contribuições

especiais, dizem respeito as contribuições de intervenção no domínio econômico e as contribuições das categorias profissionais.

Diante disso, conforme bem observou Cunha (2019), estas contribuições se utilizadas para conceder vantagens econômicas para um determinado setor, podem causar prejuízos que vão além da saúde e os danos ao meio ambiente. Levando em conta que o valor arrecadado no caso das contribuições sociais, deve ser destinados para o financiamento da seguridade social que é composta pelas áreas da assistência social, saúde e previdência social, conforme preleciona a Carta Magna (art. 194, da CRFB/88).

Desse modo, com a diminuição no faturamento dos três tipos de contribuição, os quais provavelmente incidem “sobre o faturamento de uma mesma empresa, fazendo com que a redução da carga tributária de produtos agrotóxicos relacionados a estes tributos pode alcançar o percentual acumulado de 9,25% sobre o total da receita dessas operações” (Coratto; Turatti, 2022, p.79), o que causa, por consequência, a política de incentivos fiscais aos agrotóxicos potencialmente prejudicial, por não só afetar o meio ambiente, mas também o que deveria ser arrecadado para a saúde e a previdência social.

Já no caso de receita oriunda da importação ou da comercialização no mercado interno de agrotóxicos, as alíquotas de PIS/PASEP/COFINS são reduzidas a 0 (zero), nos termos do artigo 1º, da Lei nº 10.925/2004 (Coratto; Turatti, 2022). Tendo em vista que a redução das alíquotas do PIS/PASEP e da COFINS incidentes na importação e na comercialização do mercado interno de fertilizantes e defensivos agropecuários (Brasil, 2004).

**Art. 1º Ficam reduzidas a 0 (zero) as alíquotas** da contribuição para o PIS/PASEP e da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social - COFINS incidentes na importação e sobre a receita bruta de venda no mercado interno de: (Vigência) (Vide Decreto nº 5.630, de 2005)

I - adubos ou fertilizantes classificados no Capítulo 31, exceto os produtos de uso veterinário, da **Tabela de Incidência do Imposto sobre Produtos Industrializados - TIPI**, aprovada pelo Decreto nº 4.542, de 26 de dezembro de 2002, e suas matérias-primas;

II - **defensivos agropecuários classificados na posição 38.08 da TIPI e suas matérias-primas**; (Brasil, 2004). (Grifos não presentes no texto original).

Diante disso, a renúncia fiscal no caso dos incentivos aplicado aos agrotóxicos, com base nessa lei foi de tal modo que chegou a faixa “de 8,9 bilhões de reais no período de 2010 a 2017 relativos à alíquota zero das contribuições sociais Cofins e PIS/PASEP, o que representa em média cerca de 8% de toda isenção tributária desses respectivos tributos dada a cesta básica brasileira” (Associação Brasileira de Saúde Coletiva, 2020, p.18).

Visto que diversos decretos foram editados com finalidade de impulsionar o comércio externo dos produtos do setor do agronegócio, e, consequentemente, facilitou o aumento no uso dos químicos em destaque neste trabalho (Associação Brasileira de Saúde Coletiva, 2020). Isto tudo, em relação ao previsto no Decreto Federal nº 5.630, de 22 de dezembro de 2005, que dispõe sobre a redução a zero das alíquotas da Contribuição para o PIS/PASEP e da Cofins incidentes na importação e na comercialização no mercado interno de adubos, fertilizantes, defensivos agropecuários e outros produtos (Brasil, 2005).

Quando isso não entra na conta dos que dizem ser necessário os incentivos, políticas públicas baseadas em acordos com finalidade econômicas se distanciam do desenvolvimento saudável e ecológico (Associação brasileira de Saúde Coletiva, 2020). Com isso, o argumento sustentado para desonerar o PIS/PASEP e da Cofins, considera que os benefícios gerados com a consequente redução dos preços desse insumo seriam vantajosos (Cunha, 2019). Não obstante, não é acrescentado à análise os danos como mortes, doenças, degradação ambiental vinculados aos aumentos no uso de agrotóxicos beneficiados com isenções.

#### **4.3 Ação Direta de Inconstitucionalidade - ADI Nº 5553**

Diante da aplicação de variados benefícios fiscais, confirma-se que há uma supressão da proteção a direitos fundamentais consagrados e consolidados na ordem jurídica brasileira e do grave retrocesso ecológico que permeia a concessão de benefícios e incentivos tributários sobre agrotóxicos (Ribeiro; Rocha, 2022).

Desse modo, é propício citar a Ação Direta de Inconstitucionalidade - ADI nº. 5553, proposta perante o Supremo Tribunal Federal - STF. No qual, desde 2016, a ação foi oferecida pelo Partido Socialismo e Liberdade - PSOL, para questionar a

constitucionalidade dos incentivos fiscais aplicados no caso dos agrotóxicos (Augustinho, 2020).

A ação tem finalidade de que seja declarada a inconstitucionalidade da aplicação das isenções fiscais dos agrotóxicos, a qual é justificada com base não no princípio constitucional da seletividade tributária, promovida pela Cláusula primeira, incisos I e II, e pela Cláusula terceira do Convênio 100/1997 do Confaz, que prevê a possibilidade de aplicação da alíquota de 0%, no caso do Imposto sobre Produto Industrializado – IPI, para produtos que constem na Tabela do Imposto Sobre Produto Industrializado - TIPI, que se encontra no Decreto nº 8.950 de 2016 (Augustinho, 2020).

A presente Ação Direta de Inconstitucionalidade – ADI nº 5553 em tramitação, consiste em avaliar se, à luz dos direitos fundamentais ao meio ambiente equilibrado (Garcia, 2021), disciplinados na Constituição Federal de 1988, no artigo 225 (Brasil, 1988), tais concessões são ou não uma afronta ao texto Constitucional.

Nesse sentido, em 2019, a ação passou a ser analisada no Tribunal, contudo, apenas em fevereiro de 2021, unicamente o relator do processo, o ministro Edson Fachin, havia declarado o seu voto no sentido de que tais dispositivos podem ser considerados inconstitucionais (PACIULLO DE OLIVEIRA, 2021). E, na oportunidade, explicou que a “função da essencialidade faz com que a incidência dos impostos não atinja a parcela de riqueza que corresponda ao mínimo existencial dos indivíduos, visando alcançar justiça fiscal” (STF, 2020, p.15). Com isso, também sustentou que o direito à preservação da integridade do meio ambiente é uma busca que deveria ser introduzida no campo fiscal para beneficiar as camadas menos favorecidas da população brasileira (STF, 2020).

Nesse sentido, não se deve deixar que pessoas corram o risco de ter qualquer acesso a químicos prejudiciais a sua saúde, é mister que as isenções cumpram o papel de causar significativa melhora da renda comprometida com a aquisição de mercadorias e serviços indispensáveis a um padrão mínimo de dignidade, para que isso não continue significando suportar uma carga tributária desproporcional e mais elevada (STF, 2020)

Ademais, o ministro Fachin, expôs em seu voto na Ação Direta de Inconstitucionalidade - ADI nº.5553, que há possível incompatibilidade com os incentivos fiscais concedidos aos agrotóxicos, pela aplicação do princípio

constitucional da seletividade para um setor que não faz jus ao seu uso (STF, 2020). Visto que não há motivos para que o governo permita que agentes químicos sejam usados com a liberdade que ocorre, pior ainda, incentivá-los por meio de recurso extrafiscal. Vejamos nas palavras do Ilustre ministro Fachin:

Analizando o princípio sob o ponto de vista dos contribuintes, a seletividade em função da essencialidade faz com que a incidência dos impostos não atinja parcela de riqueza que corresponda ao mínimo existencial dos indivíduos, visando alcançar justiça fiscal. Busca-se beneficiar as camadas menos favorecidas da população, que têm parte mais significativa da renda comprometida com a aquisição de mercadorias e serviços indispensáveis a um padrão mínimo de dignidade, e, por esse motivo, acabam suportando uma carga tributária proporcionalmente mais elevada. (STF, 2020, p.15).

Diante disso, é possível afirmar que o Ministro está fazendo a interpretação da essencialidade condizente com a finalidade que a CRFB/88 disciplina em todo o seu texto, pois fala-se em uma constituição cidadã, a qual busca proporcionar o bem-estar social, e, este, perpassa por todos os âmbitos observados pelo direito. Por isso, deve-se perceber que a aplicação desse princípio deveria observar a proteção ao meio ambiente e a saúde humana, e não ao mercado de exportação de commodities.

Nesse sentido, fez com que atuasse junto com o princípio constitucional da seletividade, a tributação extrafiscal para impulsionar o agronegócio. Diante desse cenário, complementou, o Ministro Fachin, em seu entendimento sobre a incidência dos incentivos fiscais ao Imposto sobre Produtos Industrializados - IPI e ao Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços - ICMS, em que teceu as seguintes considerações:

A mitigação da incidência tributária do ICMS e IPI aos agrotóxicos não implica automática redução do preço dos produtos ao consumidor dado que há uma série de fatores do mercado internacional que determinam sua cotação. De toda forma, bastaria, para atender à essencialidade, que o benefício incidisse sobre o produto final, de modo, portanto, a alcançar o seu efetivo destinatário, o consumidor, independente do uso de agrotóxicos na cadeia produtiva. (STF, 2020, p.16).

Posto isto, percebe-se que o argumento para justificar as incidências dos benefícios baseado na baixa da cesta básica não se sustenta, pois, como bem explicou o Ministro, tornar o agrotóxico mais interessante economicamente não refletirá, necessariamente, do mesmo modo com o preço do alimento (Paciullo de Oliveira, 2021). Com isso, nota-se que a busca pelo acesso ao alimento deveria

ocorrer com a diminuição do ônus financeiro no final da cadeia produtiva, e não no início para que a política realmente fosse efetiva.

Nesse ínterim, a Associação Brasileira de Saúde Coletiva - ABRASCO, o Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor - IDEC, a Terra de Direitos, a FIAN Brasil (Organização pelo Direito Humano à Alimentação e à Nutrição Adequadas), a Campanha Nacional em Defesa da Vida e Contra os Agrotóxicos, a Associação Brasileira de Agroecologia - ABA e a Defensoria Pública do Estado de São Paulo. Também a Procuradoria Geral da República – PGR, opinaram favoravelmente à ADI.

De modo tal, que em seu posicionamento defenderam que os instrumentos tributários impugnados divergem da compreensão do princípio do poluidor-pagador (Paciullo de Oliveira, 2021). Isso com base, também, em uma Audiência Pública, na 4ª Câmara do Meio Ambiente e Patrimônio Cultural do Ministério Público Federal – MPF, em 27 de junho de 2019, para discutir a temática que trata dos temas relacionados à flora, fauna, áreas de preservação, gestão ambiental, reservas legais, zona costeira, mineração, transgênicos, recursos hídricos e preservação do patrimônio cultural (Garcia, 2021).

Contudo, apesar de posicionamentos de entidades importantes, que entendem a fragilização do texto constitucional com tais incentivos, em novembro de 2020 o Ministro Gilmar Mendes pediu vistas, suspendendo o procedimento por tempo indeterminado (Paciullo de Oliveira, 2021), no qual o processo ficou suspenso por quase 3 anos. Após esse período, já no ano corrente, o referido ministro manifestou-se pela improcedência da ação. Depois do voto do ministro Gilmar Mendes, pediu vistas dos autos o ministro André Mendonça em Plenário, na Sessão Virtual de 9.6.2023 a 16.6.2023 (STF, 2023). Com isso, o processo ficará novamente suspenso até a manifestação do Ministro.

Conquanto o cenário em tela evidencia a necessidade e amplitude do tema, pois, mesmo com uma ação buscando discutir a constitucionalidade de um Convênio que existe a quase 30 anos, percebe-se que o próprio judiciário age de modo a garantir a manutenção de tais benesses. Tendo em vista, portanto, que os membros do Estado provavelmente não estão olhando para o potencial dano dessas políticas de incentivos aos agrotóxicos, pois ou ser displicentes e ao procrastinar o julgamento do feito e reconhecer que as normas em questão vão na contramão do direito e garantias caros a Constituição federal (Paciullo de Oliveira, 2021).

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Analisou-se a concessão de incentivos fiscais aplicados aos agrotóxicos, com o intuito de compreender em que bases legais se fundamentam tais políticas fiscais, buscando distinguir a compatibilidade destas benesses com legislação Constitucional, visto que há uma vulnerabilização do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado frente ao favorecimento do uso dos químicos agrícolas.

Para tanto, aplicou-se a descrição legislativa do cenário vigente, por meio da metodologia indutiva-qualitativa, a partir da ótica apresentada por tais normas que fragilizam direitos constitucionais, posto que pertencem ao ordenamento jurídico brasileiro, no qual fazem uso da qualidade das normas tributárias extrafiscais, valendo-se do seu respaldo Constitucional para sustentar-se nas preliminares do princípio da seletividade tributária.

Para isso, analisou-se tanto as normas dedicadas a essa política de incentivos fiscais, como ao próprio texto Constitucional, além do uso de vasta pesquisa bibliográfica, através de artigos, monografias, relatórios, livros acadêmicos somado ao teor do que já foi discutido na Ação Direta de Inconstitucionalidade - ADI nº 5553.

Amplamente desenvolveu-se averiguação de como a composição Constitucional tem sido utilizada como ferramenta contrária aos seus próprios bens fundamentais, visto que foi dedicado um espaço para que o IPI e o ICMS (artigos 153, § 3º, inciso I e 155, § 2º, inciso III, da CRFB/88) pudessem amoldar-se ao mecanismo extrafiscal para o Poder Público operar, com o propósito de balizar as condutas econômicas, caracterizadas como essenciais, porém tais medidas estão sendo empregadas a produtos que possuem algum nível de risco para a sociedade e para o meio ambiente, pois as políticas públicas que fazem uso daquelas previsões Constitucionais buscam apenas impulsionar o mercado do agronegócio, a fim de proporcionar uma incidência tributária mais leve ou inexistente sobre os químicos agrícolas.

Sob esta ótica, objetivou-se, especificamente, compreender como o princípio da seletividade tributária, aliada à extrafiscalidade dos tributos, é utilizado para conceder tais benefícios, além de identificar como este cenário coloca em risco o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Outrossim, se fez urgente a análise da legislação constitucional dedicada ao meio ambiente frente ao empenho

público em conceder benefícios fiscais aos venenos agrícolas, como uma situação legislativa passível de ser declarada incompatível com o corpo constitucional.

Compreende-se, de tudo que apreciou-se, que a hipótese acerca da possível inconstitucionalidade, frente aos direitos fundamentais vulnerabilizados pelo uso deturpado do princípio da seletividade tributária foi confirmada. Tanto pela análise das previsões constitucionais, aliadas ao estudo da legislação pertinente às benesses, pois apesar de fundamentar-se na CRFB/88, o objeto alvo da vantagem se mostra contrário à base do princípio que o funda, a essencialidade.

Quanto pela consonância com o voto do ministro Edson Fachin, na ADI nº. 5553, que entendeu pela procedência da ação que discute a possibilidade de ser declarados inconstitucionais as cláusulas que concedem reduções de bases de cálculo, isenções, entre outras formas de aplicação da política de incentivos fiscais julgadas na ação.

Sendo assim, constatou-se que a legislação Constitucional não compartilha dos interesses pretendidos pelos incentivos aos agrotóxicos, do mesmo modo que na ADI. Logo, a questão em análise é passível de inconstitucionalidade, por ofender a seletividade tributária, a proteção do meio ambiente e a saúde humana.

Em razão disso, como foi demonstrado, os benefícios fiscais concedidos aos agrotóxicos são exemplos da produção de injustiças sociais, sanitárias e ambientais. Porquanto, através do aval da política de incentivos fiscais, os químicos agrícolas conseguem impedir a necessária transição em direção a uma agricultura mais saudável ecologicamente.

De forma tal que, os venenos agrícolas são auxiliados a serem comercializados com preços bem menores, para que a preparação de caminhos para sua presença no mercado seja a mais livre possível, beneficiando os setores responsáveis pela produção, comercialização e aplicação destas substâncias.

Constatou-se consecutivamente que o emprego da tributação extrafiscal tem potencial de influenciar na saúde planetária, seja da flora ou da fauna, portanto, o debate amplo de tal temática se faz indispensável, levando em consideração que o Estado possui mecanismos, cedidos pelo legislador Constitucional, para onerar itens, serviços ou atos comerciais flagrantemente prejudiciais ao meio ambiente e à saúde, os quais integram norma no âmbito tributário a função gerir as ações que não são

desejadas e promover as que são. Entretanto, sem amplo debate público e análises científicas mais consistentes, permanecerá a dificuldade em confrontar argumentos que defendem o uso de agrotóxicos como essenciais para manter o preço dos produtos agrícolas e da cesta básica do país.

Visto que, este cenário, arquitetado pelo setor do agronegócio, encontra-se muitas vezes encoberto por um discurso de cunho humanitário, quando se alega a importância do uso e incentivo de agrotóxicos para combater à fome no país e até mesmo no mundo.

É nesse momento, que o Poder Público adota tal argumento sem maiores questionamentos ou pesquisas, e, assim, permite que os agrotóxicos ameacem violar não somente o princípio da seletividade, mas também o da precaução, da prevenção, do poluidor pagador e o princípio da sustentabilidade, que não fizeram parte do recorte aqui exposto, mas que cumprem um papel fundamental quando se trata de meio ambiente.

Nesse cenário, como uma proposta de intervenção, seria necessário que a política de incentivo fiscal, do modo que existe hoje, fosse modificada totalmente. Mas para isso, seria importante criar espaços de debates com a sociedade, com pequenos, médios e grandes agricultores, além de abrir para entidades governamentais e não governamentais, ligadas à pesquisa sobre o meio ambiente e a saúde.

Isso tudo, para criar uma base tanto de conhecimento social, científico, sociológico, nutricional e ambiental. Pois, o interesse aqui seria que, desse modo pudesse haver uma troca de experiências sobre métodos mais naturais para lidar com as possíveis adversidades no cultivo, sem modificar ou agredir o ambiente natural.

A partir desse pensamento, criar o diálogo com a sociedade, com o propósito de buscar fazer com que essa discussão seja de conhecimento do povo brasileiro, que eles tomem propriedade da temática.

Tendo em vista que, além de tomar conhecer seu alimento, saber como se trata o meio ambiente do seu país, também aproximá-los do saber ambiental, que a partir da exposição ao tema, eles possam perceber os impactos que as políticas que não respeitam a flora e fauna podem causar seja na sua realidade, seja na realidade deixada para as futuras gerações.

Por fim, é possível enunciar que a política de incentivo fiscal voltada aos agrotóxicos, contraria a norma constitucional, visto que não se coloca na equação as desvantagens em relação ao aumento de doenças, mortes, degradação e desequilíbrios ambientais, distanciando e prejudicando uma agricultura de base mais ecologicamente saudável.

Com isso, perante ao exposto, ressalta-se o direito ao mínimo existencial ecológico, para gozar de uma vida com dignidade, levando em consideração que sem a garantia de uma água limpa para beber, um ar puro para respirar e alimentos sem agentes químicos não há como falar na efetivação dos direitos fundamentais, pois, estes ficarão sempre prejudicados. Portanto, se a preocupação dos legisladores concedentes dos incentivos fiscais é facilitar o acesso ao alimento, a política de incentivos poderia ocorrer diretamente na cesta básica.

## REFERÊNCIAS

**ABRASCO. Uma política de incentivos aos agrotóxicos é insustentável e injustificável.** CUNHA, L.N. da.; PORTO, M. F. de S.; SOARES, W. L.. Rio de Janeiro, 2020 Disponível em:  
file:///C:/Users/USER\_PRO/Downloads/REFER%C3%8ANCIAS%20USADAS/ABRASCO.pdf. Acesso em 07 jun. 2023.

**ABRASCO. Fim dos incentivos fiscais aos agrotóxicos e cenários econômicos: impactos sobre o custo de produção, a renda dos agricultores e reflexos sobre o preço dos alimentos.** CUNHA, L.N. da.; PORTO, M. F. de S.; SOARES, W. L.. Rio de Janeiro, 2020b. Disponível em:  
file:///C:/Users/USER\_PRO/Downloads/REFER%C3%8ANCIAS%20USADAS/ABRASCO.pdf. Acesso em 07 set. 2023.

**ARAKAKI, A. T. B.; RIBEIRO, M. de F. . Política Fiscal e Extrafiscal como forma de promoção da Justiça Social.** Revista Jurídica UNIGRAN. Dourados, MS | v. 22 | n. 44 | Jul./Dez. 2020. Disponível em:  
file:///C:/Users/USER\_PRO/Downloads/REFER%C3%8ANCIAS%20USADAS/ARAKAKI,%20RIBEIRO%20-%202020.pdf. Acesso em: 11 set. 2023.

**ARAÚJO, C. de R. M. de. Extrafiscalidade.** Revista de Informação Legislativa, Brasília a. 33 n. 132 Out./Dez. 1996. Disponível em:  
file:///C:/Users/USER\_PRO/Downloads/REFER%C3%8ANCIAS%20USADAS/ARA%C3%9AO%20-%2096.pdf. Acesso em: 17 set. 2023.

**AUGUSTINHO, L. C.. Análise sobre a aplicação do Princípio da Seletividade nos agrotóxicos a luz do Direito Fundamental à Saúde.** Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação) - Direito da Universidade do Sul de Santa Catarina (SC), 2020. Disponível em:  
file:///C:/Users/USER\_PRO/Downloads/REFER%C3%8ANCIAS%20USADAS/Augusto.pdf. Acesso em 17 set. 2023.

**BEZERRA, P. I. S.. Utilização dos incentivos fiscais como mecanismo para promover a sustentabilidade ecológica.** Revista da Faculdade de Direito UFMG, Belo Horizonte, n. 59, p. 307 a 336, Jul/Dez. 2011. Disponível em:  
file:///C:/Users/USER\_PRO/Downloads/REFER%C3%8ANCIAS%20USADAS/BEZERRA%20-%20AMBIENTE.pdf. Acesso em 1 set. 2023.

**BONI, G. A.. A efetividade da justiça tributária à luz da transação com método alternativo de resolução de conflito.** 2021. Monografia (Graduação em Direito) - Universidade Presbiteriana Mackenzie, São Paulo (SP), 2021. Disponível em:  
<https://adelpha-api.mackenzie.br/server/api/core/bitstreams/e21cd400-dbdc-46d1-8344-15aa5de00ff/content>. Acesso em: 19 jul. 2023.

**BRASIL. Conselho Nacional de Política Fazendária (CONFAZ). Convênio 100/97.** Reduz a base de cálculo do ICMS nas saídas dos insumos agropecuários que especifica, e dá outras providências. Brasília, 1997. Disponível em: [file:///C:/Users/USER\\_PRO/Downloads/1.-Convenio-ICMS-100-97-CONFAZ.pdf](file:///C:/Users/USER_PRO/Downloads/1.-Convenio-ICMS-100-97-CONFAZ.pdf). Acesso em: 20 ago. 2023.

**BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Diário Oficial da União, Brasília, 05 out. 1988. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 19 jul. 2023

**BRASIL. Decreto nº 4.542, de 26 de dezembro de 2002.** Aprova a Tabela de Incidência do Imposto sobre Produtos Industrializados - TIPI. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/2002/d4542.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4542.htm). Acesso em: 28 out. 2023.

**BRASIL. Decreto nº 6.006, de 28 de dezembro de 2006.** Aprova a Tabela de Incidência do Imposto sobre Produtos Industrializados - TIPI. Disponível em: [https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarIntegra?codteor=845862#:~:text=Aprova%20a%20Tabela%20de%20Incid%C3%A7%C3%A3o,no%20%C2%A7%20%C2%BA%20do%20art](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarIntegra?codteor=845862#:~:text=Aprova%20a%20Tabela%20de%20Incid%C3%A7%C3%A3o,no%20%C2%A7%20%C2%BA%20do%20art). Acesso em: 28 out. 2023.

**BRASIL. Decreto nº 7.660, de 23 de Dezembro de 2011.** Aprova a Tabela de Incidência do Imposto sobre Produtos Industrializados - TIPI. Disponível em: [https://planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/decreto/d7660.htm#:~:text=DECRETO%20N%C2%BA%207.660%2C%20DE%2023%20DE%20DEZEMBRO%20DE%202011.&text=Aprova%20a%20Tabela%20de%20Incid%C3%A7%C3%A3o,que%20lhe%20confere%20o%20art](https://planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/decreto/d7660.htm#:~:text=DECRETO%20N%C2%BA%207.660%2C%20DE%2023%20DE%20DEZEMBRO%20DE%202011.&text=Aprova%20a%20Tabela%20de%20Incid%C3%A7%C3%A3o,que%20lhe%20confere%20o%20art). Acesso em: 7 set. 2023.

**BRASIL. Decreto nº 11.158, de 29 de julho de 2022.** Dispõe sobre a aprovação da Tabela de Incidência do Imposto sobre Produto Industrializados – TIPI. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2022/decreto/d11158.htm#:~:text=DECRETO%20N%C2%BA%2011.158%2C%20DE%2029%20DE%20JULHO%20DE%202022&text=Aprova%20a%20Tabela%20de%20Incid%C3%A7%C3%A3o%20do%20Imposto%20sobre%20Produtos%20Industrializados%20%2D%20TIPI](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2022/decreto/d11158.htm#:~:text=DECRETO%20N%C2%BA%2011.158%2C%20DE%2029%20DE%20JULHO%20DE%202022&text=Aprova%20a%20Tabela%20de%20Incid%C3%A7%C3%A3o%20do%20Imposto%20sobre%20Produtos%20Industrializados%20%2D%20TIPI). Acesso em: 12 set. 2023.

**BRASIL. Decreto nº 5.630, de 22 de dezembro de 2005.** Dispõe sobre a redução a zero das alíquotas da Contribuição para o PIS/PASEP e da COFINS incidentes na importação e na comercialização no mercado interno de adubos, fertilizantes, defensivos agropecuários e outros produtos, de que trata o art. 1º da Lei nº 10.925, de 23 de julho de 2004. Plenário, Brasília, 22 de dezembro de 2005. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2005/decreto/d5630.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/decreto/d5630.htm). Acesso em: 25 ago. 2023.

**BRASIL. Fundação Oswaldo Cruz (FIOCRUZ):** Isenções e reduções fiscais na comercialização, industrialização e uso de agrotóxicos no Brasil. 12 de setembro de

2019. Disponível em: <https://agora.fiocruz.br/2019/09/12/isencoes-e-reducoes-fiscais-na-comercializacao-industrializacao-e-uso-de-agrotoxicos-no-brasil/#:~:text=J%C3%A1%20o%20Tribunal%20de%20Contas,observada%20uma%20tend%C3%A1ncia%20de%20crescimento>. Acesso em: 12 set. 2023.

**BRASIL. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) 2019.** Rio de Janeiro (RJ), 1990- ISSN 1415-4765. Disponível em: [https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/9371/1/td\\_2506.pdf](https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/9371/1/td_2506.pdf). Acesso em: 18 jul. 2023.

**BRASIL. Lei nº 10.925, de 23 de julho de 2004.** Reduz as alíquotas do PIS/PASEP e da COFINS incidentes na importação e na comercialização do mercado interno de fertilizantes e defensivos agropecuários e dá outras providências. Planalto, Brasília, 23 de julho de 2004. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2004/lei/l10.925.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/l10.925.htm). Acesso em: 20 ago. 2023.

**BRASIL. Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981.** Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Plenário, Brasília, em 31 de agosto de 1981. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l6938.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6938.htm). Acesso em: 23 ago. 2023.

**BRASIL. Lei nº 7.802 de 11 jul. 1989.** Dispõe sobre a pesquisa, a experimentação, a produção, a embalagem e rotulagem, o transporte, o armazenamento, a comercialização, a propaganda comercial, a utilização, a importação, a exportação, o destino final dos resíduos e embalagens, o registro, a classificação, o controle, a inspeção e a fiscalização de agrotóxicos, seus componentes e afins, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 18 ago. 1989. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l7802.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7802.htm). Acesso em: 19 jul. 2023.

**BRASIL. Lei Complementar nº 24, de 7 de janeiro de 1975.** Dispõe sobre os convênios para a concessão de isenções do imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias, e dá outras providências. Planalto, Brasília, em 7 de janeiro de 1975. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp24.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp24.htm). Acesso em: 12 ago. 2023.

**BRASIL. Lei complementar nº 7, de 7 de setembro de 1970.** Institui o Programa de Integração Social, e dá outras providências. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/LCP/Lcp07.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp07.htm). Acesso em: 28 out. 2023.

**BRASIL. Lei Complementar nº 8, de 3 de dezembro de 1970.** Institui o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público, e dá outras providências. Planalto, Brasília, 3 de dezembro de 1970. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/LCP/Lcp08.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LCP/Lcp08.htm). Acesso em: 20 ago. 2023.

**BRASIL. Lei Complementar nº 70, de 30 de janeiro de 1991.** Institui contribuição para financiamento da Seguridade Social, eleva a alíquota da contribuição social sobre o lucro das instituições financeiras e dá outras providências. Planalto, Brasília,

30 de dezembro de 1991. Disponível em:  
[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp70.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp70.htm) Acesso em: 20 ago. 2023.

**BRASIL. Projeto de Lei nº 4.356, proposta em 2 de março de 2021.** Determina a isenção do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) como incentivo aos defensivos agrícolas de baixa toxicidade. Disponível em:  
[https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarIntegra?codteor=2120588](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarIntegra?codteor=2120588). Acesso em: 28 out. 2023.

**BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). Ação Direta de Inconstitucionalidade ADI nº. 5553. Distrito Federal (DF),** 2016. Processo 4002066-34.2016.1.00.0000. Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade ajuizada em face do Convênio 100/97 do CONFAZ e do Decreto 7.660, de 23 de dezembro de 2011. Recorrente: Partido Socialismo e Liberdade – PSOL. Relator: Min. Edson Fachin. 29/06/2016. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5011612>. Acesso em 10 jul. 2023.

**BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 5553. Distrito Federal (DF). Acordão:** Planária Virtual minuta do voto. Relator Min. Edson Fachin, **30/10/2020**. Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade ajuizada em face do Convênio 100/97 do CONFAZ e do Decreto 7.660, de 23 de dezembro de 2011. Recorrente: Partido Socialismo e Liberdade – PSOL, 2016. Disponível em:  
<https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/ADI5553.pdf>. Acesso em: 22 ago. 2023.

**BRASIL. Tribunal de Contas da União (TCU).** Referencial de controle de benefícios tributários. – Brasília: TCU, Secretaria de Controle Externo do Desenvolvimento Econômico (SecexDesen), 2022. Disponível em:  
[https://portal.tcu.gov.br/data/files/02/07/24/C0/D61A4810B4FE0FF7E18818A8/Referencial\\_controle\\_beneficios\\_tributarios\\_web.pdf](https://portal.tcu.gov.br/data/files/02/07/24/C0/D61A4810B4FE0FF7E18818A8/Referencial_controle_beneficios_tributarios_web.pdf). Acesso em: 01 jul. 2023.

**BUFFON, M.. TRIBUTAÇÃO E DIREITOS SOCIAIS: a extrafiscalidade instrumento de efetividade.** Revista Brasileira de Direito, IMED, Vol. 8, nº 2, jul-dez 2012 - ISSN 2238-0604. Disponível em:  
[file:///C:/Users/USER\\_PRO/Downloads/REFER%C3%8ANCIAS%20USADAS/DESONERA%C3%87%C3%83O%20-%20BUFFON.pdf](file:///C:/Users/USER_PRO/Downloads/REFER%C3%8ANCIAS%20USADAS/DESONERA%C3%87%C3%83O%20-%20BUFFON.pdf). Acesso em: 1 set. 2023.

**CORATTO, B. P.; TURATTI, L.. Extrafiscalidade às avessas: análise da constitucionalidade das normas de concessão de benefícios fiscais a agrotóxicos à luz da proteção à saúde humana e ao meio ambiente.** Bruno Pinto Coratto e Luciana Turatti. — Iguatu, CE: Quipá Editora, 2022. Disponível em:  
[file:///C:/Users/USER\\_PRO/Downloads/REFER%C3%8ANCIAS%20USADAS/CORTTO%20e%20TURATTI.pdf](file:///C:/Users/USER_PRO/Downloads/REFER%C3%8ANCIAS%20USADAS/CORTTO%20e%20TURATTI.pdf). Acesso em: 17 set. 2023.

**CORREIA NETO, C. de B.. O AVESSO DO TRIBUTO: incentivo e renúncias fiscais no direito brasileiro.** Tese (Doutorado em Direito) - Universidade de São

Paulo, São Paulo (SP), 2012. Disponível em:  
file:///C:/Users/USER\_PRO/Downloads/REFER%C3%8ANCIAS%20USADAS/CORR\_EIA\_NETO%20-%202012.pdf. Acesso em: 1 set. 2023.

CUNHA, L. N; da . **Agricultura Na Contramão: Agronegócio, Incentivos Fiscais e a Política de Regulação dos Agrotóxicos**. 2019. Dissertação (Mestrado em Práticas em Desenvolvimento Sustentável) - Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Seropédica (RJ), 2019. Disponível em:  
file:///C:/Users/USER\_PRO/Downloads/REFER%C3%8ANCIAS%20USADAS/2019%20-%20Cunha.pdf. Acesso em: 21 set. 2023.

CUNHA, L.; FERREIRA, R. M.. **Tributação e proteção ambiental: uma análise da isenção tributária sobre produtos agrotóxicos**. Maringá (PR). Iniciação Científica CESUMAR - Jan./Jun. 2022, v. 24, n. 1, e10785 - e-ISSN 2176-9192. Disponível em:  
file:///C:/Users/USER\_PRO/Downloads/10785-Outros-60665-3-10-20220621.pdf. Acesso em: 2 out. 2023.

CUNHA, L. N. da.; SOARES, W. L.. **Os incentivos fiscais aos agrotóxicos como política contrária à saúde e ao meio ambiente**. Cadernos de Saúde Pública, v. 36, n. 10, p. e00225919, 2020. Disponível em:  
file:///C:/Users/USER\_PRO/Downloads/REFER%C3%8ANCIAS%20USADAS/CUNHA%20E%20SOARES.pdf. Acesso em: 21 set. 2023.

DERAN, Cristiane; SCHOLZ, Mariana Caroline. **A Injustiça Ambiental das Externalidades Negativas das Monoculturas para Commodities Agrícolas de exportação no Brasil**. Revista de Direito Agrário e Agroambiental e-ISSN: 2526-0081| Maranhão | v. 3 | n. 2 | p. 1 – 25 | Jul/Dez. 2017. Disponível em:  
file:///C:/Users/Alebi/Downloads/2281-11208-1-PB.pdf. Acesso em: 25 jul. 2023.

DOMINGOS, A. T. S.; GODOI, E. L. de. **A Trajetória Agrária no Brasil como Suporte para Incentivo Fiscal: uma Visão a partir da Teoria dos Jogos**. Economic Analysis of Law Review, Brasília (DF), V. 12, nº 3, p. 480-496, Set-Dez, 2021. Disponível em:  
C:/Users/USER\_PRO/Downloads/REFERÊNCIAS%20USADAS/GODOI%20E%20DOMINGOS.pdf. Acesso em: 15 set. 2023.

ELALI, A. de S. D.. **CONCORRÊNCIA FISCAL INTERNACIONAL: a concessão de incentivos fiscais em face da integração econômica internacional**. Tese (Doutorado em Direito) - Universidade Federal de Pernambuco, Recife (PE), 2008. Disponível em:  
file:///C:/Users/USER\_PRO/Downloads/REFER%C3%8ANCIAS%20USADAS/ELALI.pdf. Acesso em: 1 set. 2023.

GARCIA, T. A. **Princípio fundamental da sustentabilidade e as inconstitucionais isenções tributárias a agrotóxicos**. Revista da Defensoria Pública da União, n. 15, p. 151-170, 2 ago. 2021. Disponível em:

file:///C:/Users/USER\_PRO/Downloads/REFER%C3%8ANCIAS%20USADAS/GARCIA-%202021.pdf. Acesso em: 15 set. 2023.

GONÇALVEZ, A.de S.; REYMÃO, A. E. N.. **TRIBUTAÇÃO AMBIENTAL COMO INDUTORA DE POLÍTICAS PÚBLICAS NO BRASIL: o ISS Verde**. Revista Tributária e de Finanças Públicas, v. 138, 2018. Disponível em:  
file:///C:/Users/USER\_PRO/Downloads/REFER%C3%8ANCIAS%20USADAS/GON%C3%87ALVEZ%20E%20REYM%C3%83O.pdf. Acesso em: 1 set. 2023

HARADA, Kiyoshi. **Direito financeiro e tributário**. 25. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Atlas, 2016. Disponível em:  
file:///C:/Users/USER\_PRO/Downloads/REFER%C3%8ANCIAS%20USADAS/Direito\_Financeiro\_e\_Tributario%20-%20HARADA\_Kyoshi%20-%202017.pdf. Acesso em: 20 set. 2023.

INOCÊNCIO, F. G. I.. **Benefícios Fiscais e Planeamento Fiscal**. Revista do Direito da Língua Portuguesa, n.º 3, janeiro / junho de 2014. Disponível em:  
file:///C:/Users/USER\_PRO/Downloads/REFER%C3%8ANCIAS%20USADAS/INOC%C3%8ANCIO%202014.pdf. Acesso em: 15 set. 2023.

LEFF, Enrique. **Complexidades, Racionalidade Ambiental e Diálogos de Saberes**. Tradutor: Tiago Daniel de Mello Cargnin. Educação e Saberes, 2009. Disponível em: <http://educa.fcc.org.br/pdf/rer/v34n03/v34n03a03.pdf>. Acesso em: 12 set. 2023.

LOCATEL SUELA, A. G.; RODRIGUES DE ALMEIDA, E.; PATRÍCIO VIEIRA, L.. **EFEITOS DO CRESCIMENTO DO PRODUTO INTERNO BRUTO NAS FLORESTAS NATIVAS BRASILEIRAS**. Revista Eletrônica Multidisciplinar de Investigação Científica, Brasil, v. 2, n. 9, 2023. DOI: 10.56166/remici.239v2n9371. Disponível em: <https://remici.com.br/index.php/revista/article/view/186>. Acesso em: 17 jul. 2023.

MARQUES, G. O. P.; MELO, J.A.T.. **Os benefícios fiscais para os agrotóxicos: um debate acerca de sua (in) constitucionalidade a partir do Estado de Direito Ambiental e da ordem pública ambiental**. Revista jurídica da FA7, ISSN 1809-5836, Vol. 13, Nº. 1, 2016, págs. 84-101. Disponível em:  
file:///C:/Users/USER\_PRO/Downloads/REFER%C3%8ANCIAS%20USADAS/MARQUES.%20MELO%20-%202016.pdf. Acesso em: 14 set. 2023.

MARTINS, I. G. da S.. **Política municipal de incentivos fiscais e financeiros – limites da constituição e da lei de responsabilidade fiscal – autonomia financeira, administrativa e política das unidades federativas**. Parecer (Professor Emérito da Universidade Mackenzie, em cuja Faculdade de Direito foi Titular de Direito Constitucional), São Paulo (SP), 2010. Disponível em:  
file:///C:/Users/USER\_PRO/Downloads/REFER%C3%8ANCIAS%20USADAS/MARTINS%20-%202010.pdf. Acesso em: 12 set. 2023.

MELO, W. B. DE. **AGROTÓXICOS E PROPRIEDADE PRIVADA RURAL: quadro analítico para verificação técnica da relação de toxicidade e licitude como ferramenta jurídica de proteção ambiental.** João Pessoa (PB). 2020. Dissertação (Pós-graduação) Universidade Federal da Paraíba, 2020. Disponível em: file:///C:/Users/USER\_PRO/Downloads/racionalidade%20ambiental.pdf. Acesso em: 10 set. 2023

**Número de estabelecimentos que usam agrotóxicos sobe 20,4%.** Agência IBGE notícias. 2019. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/25790-numero-de-estabelecimentos-que-usam-agrotoxicos-sobe-20-4>. Acesso em: 12 set. 2023.

**PACIULLO DE OLIVEIRA, P. A aplicação do princípio da seletividade na tributação extrafiscal dos agrotóxicos.** Res Severa Verum Gaudium, Porto Alegre, v. 6, n. 1, 2021. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/resseveraverumgaudium/article/view/116615>. Acesso em: 9 out. 2023.

**PAULSEN, Leandro. Curso de direito tributário completo.** 11. ed., São Paulo: Saraiva Educação, 2020. Disponível em: file:///C:/Users/USER\_PRO/Downloads/REFER%C3%8ANCIAS%20USADAS/Paulsen%20-%202020.pdf. Acesso em: 12 set. 2023.

**PAYÂO, J. V.; RIBEIRO, M. de F.. A extrafiscalidade tributária como instrumento de proteção ambiental.** Revista do Direito Público, Londrina, v. 11, n. 3, p.276-310, dez. 2016. DOI: 10.5433/1980-511X.2016v11n3p276. ISSN: 1980-511X. Disponível em: file:///C:/Users/Alebi/Downloads/ygoralbino,+Gerente+da+revista,+a9%20(1).pdf. Acesso em: 30 jul. 2023.

**PIMENTA, Paulo Roberto Lyrio. Direito tributário ambiental.** – Rio de Janeiro: Forense, 2020. Disponível em: file:///D:/TCC/Ambiental/Direito-Tributario-Ambiental-Paulo-Roberto-Lyrio-Pimenta-2020-pdf.pdf . Acesso em: 30 jul. 2023.

**POZZETTI, V. C.; SANTOS, M. A.; SOUZA, V. R. de. Análise da concessão de incentivos fiscais para produção de agrotóxicos sob o viés do princípio da seletividade tributária.** Percurso, [S.I.], v. 2, n. 29, p. 396 - 402, abr. 2019. ISSN 2316-7521. Disponível em: <<https://revista.unicuritiba.edu.br/index.php/percurso/article/view/3504>>. Acesso em: 09 set. 2023.

**RIBEIRO, C. S.; ROCHA, E. G.. Propostas de enfrentamento às externalidades negativas decorrentes do uso de agrotóxicos no Brasil.** Veredas do Direito, Belo Horizonte, v. 19, n. 43, p. 303-343, Jan./Abr. 2022. Disponível em: <http://www.domhelder.edu.br/revista/index.php/veredas/article/view/2172>. Acesso em: 22 jul. 2023.

ROCHA, S. A.. **Reconstruindo a confiança na relação fisco-contribuinte.** Revista Direito Tributário Atual | ISSN 1982-0496, n.39, p. 507-527 - 2018. Disponível em: [file:///C:/Users/USER\\_PRO/Downloads/REFER%C3%8ANCIAS%20USADAS/ROCHA%20-%202018.pdf](file:///C:/Users/USER_PRO/Downloads/REFER%C3%8ANCIAS%20USADAS/ROCHA%20-%202018.pdf). Acesso em: 12 set. 2023.

SOARES, Wagner Lopes. **Uso dos agrotóxicos e seus impactos à saúde e ao ambiente: uma avaliação integrada entre a economia, a saúde pública, a ecologia e a agricultura.** Rio de Janeiro: s.n., 2010. Disponível em: [https://bvssp.icict.fiocruz.br/pdf/25520\\_tese\\_wagner\\_25\\_03.pdf](https://bvssp.icict.fiocruz.br/pdf/25520_tese_wagner_25_03.pdf). Acesso em: 02 ago. 2023.