

VOLUME V DA COLEÇÃO  
MINERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

# PRÁTICAS TRANSVERSAIS NO DIREITO DA MINERAÇÃO

**COORDENADORES:**

Marcelo Mendo  
Maurício Pellegrino  
Paula Azevedo

**ORGANIZADORAS:**

Fabiane Sousa  
Natália Marques

**DIVERSOS AUTORES**

**CESCON  
BARRIEU**



**IBRAM**  
MINERAÇÃO DO BRASIL

#### Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

Práticas transversais no direito da mineração / Coordenação Marcelo Mendo Gomes de Souza, Maurício Pellegrino de Souza e Paula Azevedo de Castro; Organização Fabiane Sousa Pinto e Natália Marques – 1. ed. – São Paulo: Cescon Barrieu, 2024.

il., color. ; 21 x 29 cm -- (Coleção Mineração & Desenvolvimento Sustentável; v. 5)

E-book

Vários autores

ISBN: 978-65-998982-2-8

1. Mineração. 2. Direito Ambiental. 3. Desenvolvimento sustentável

CDDir: 342.1245

**Bibliotecário:** Marcos Lima da Silva, CRB-8 / 8622

**Capa:** Gabriel Antonio Lindo da Silva e Anna Carolina Gorski Boresztein

**Revisão Bibliográfica:** Marcos Lima da Silva

**Diagramação:** Karyn Mathuiy

# PRÁTICAS TRANSVERSAIS NO DIREITO DA MINERAÇÃO

## COORDENADORES:

Marcelo Mendo  
Maurício Pellegrino  
Paula Azevedo

## ORGANIZADORAS:

Fabiane Sousa  
Natália Marques

## AUTORES:

Adriano Drummond Cançado Trindade  
Alice Fulgêncio Brandão  
Aline Fonseca Franco da Silva  
Amanda Frederico Lopes Fernandes  
Ana Carolina Monteiro  
Ana Luiza Pereira Coelho  
Ana Maria Damasceno de Carvalho Faria  
Ana Sanches  
André Alves de Melo  
André Ricardo Lima Ferreira  
Carla Oberdiek  
Carlos Vilhena  
Carolina Mariza Pereira da Silva  
Carolina Teixeira Piñeira  
Cássia Bacellar  
Cinthia de Paiva Rodrigues  
Daniel Ribeiro Pettersen  
Daniel Mendes Souza  
Daniela Bessone  
Daniela Cristina Alves Fagundes  
Danielle Farah Ziade  
Dario Abrahão Rabay  
Delano Geraldo Ulhôa Goulart  
Douglas Dias Vieira de Figueiredo  
Eugênia Maria Menezes Pedroso  
Fabiane Sousa Pinto  
Felipe Bellini Caldas Soares  
Fernanda Abreu Tanure  
Fernando Facury Scaff  
Filipe Henrique Vergniano Magliarelli  
Filipe Morais Cunha  
Flávia Gomes Santolin Perim  
Frederico Bedran Oliveira  
Frederico Viana Rodrigues

Gabriela Maciel  
Gabriela Nasser de Freitas Borges  
Gabriella Fernandes Vial Absi Freitas  
Guilherme Fonseca Lima  
Guilherme Murari Souza  
Guilherme Simões Ferreira  
Haniele Almeida Coelho  
Helena Penna Marchi  
Henrique Oliveira de Magalhães  
Hugo Andrade Vidal  
Isabela Cunha  
Isabela Monteiro de Oliveira  
Isabella Oriolo Pollari  
Izabella Reis  
Jéssica Rubiale Batista  
João Henrique de Carvalho Raso  
José Henrique Ballini Luiz  
Júlia Barreto Lobo Dutra  
Júlia Campos de Oliveira Cordeiro  
Júlia Silva Crauford  
Julia Davet Pazos Tabata  
Julio Cesar Nery Ferreira  
Júlia Nunes  
Lilíam Fernanda Yoshikawa  
Lorena Varão  
Luciano Inácio de Souza  
Luiz Carlos de Moura  
Luiz Philipe Nardy Nascimento  
Luiza de Paula Santos Cazassa  
Luiza Mello  
Marcelo Mendo Gomes de Souza  
Marcio Augusto Maia Medeiros  
Márcio Silva Pereira  
Maria da Graça Montalvão  
Maria Fernanda Guatimosim  
Maria Raquel Campos Ferreira  
Maria Teresa Ramos Pontes Silva  
Mariana Melo Botelho  
Marina Bertucci Ferreira  
Marina Diniz Candido Araujo  
Maurício Barros  
Maurício Pellegrino de Souza  
Maurício Pereira Vasconcelos  
Mayara Alves Bezerra  
Natália Calixto Marques  
Paula Azevedo de Castro

Paulo Henrique Silva dos Anjos  
Paulo Macedo Garcia Neto  
Pedro Ataíde  
Pedro Henrique Garzon Ribas  
Pedro Henrique Jardim  
Rafael Benke  
Raphael Alessandro Penteado Rodrigues  
Raul Jungmann  
Renata Ferrari Padilha  
Renato Mascarenhas Alves  
Ricardo Lara Gaillard  
Ricardo Vicente Bastos  
Roberta Demange  
Roberta Jardim de Morais  
Rodrigo Roso  
Solange Costa  
Stéfani M. Garzon Campos de Pinho  
Tagie Assenheimer de Souza  
Talden Farias  
Tania Karina Liberman  
Tatiane Simões da Silva  
Thiago Maia  
Thiago Passos de Castro e Santos  
Thiago Thomaz Siuves Pessoa  
Túlio Franco Cunha Caldeira  
Victor Guita Campinho  
Vinícius Soares Scheid Mascarenhas  
Virgílio Borba  
William Freire

## EQUIPE DE EDITORAÇÃO:

Ana Vitória Machado  
Anna Carolina Gorski Boresztein  
Gabriel Antonio Lindo da Silva  
Karyn Mathuivy  
Marcos Lima da Silva

Artigo

# **O IMPOSTO SELETIVO E MINERAÇÃO: O PECADO DE SE TRIBUTAR O CONSUMO DO BEM MINERAL**

Gabriela Maciel

Pedro Henrique Garzon Ribas

# O IMPOSTO SELETIVO E MINERAÇÃO: O PECADO DE SE TRIBUTAR O CONSUMO DO BEM MINERAL

Gabriela Maciel<sup>1</sup> e Pedro Henrique Garzon Ribas<sup>2</sup>

## 1 | INTRODUÇÃO

A *Emenda Constitucional nº 132/23* trouxe uma importante modificação ao art. 153 da Constituição Federal ao incluir o Imposto Seletivo (IS) em seu inciso VIII. Conhecido na mídia brasileira como “imposto do pecado”, o IS é uma espécie de “*excise tax*” utilizada em muitos países para desestimular comportamentos prejudiciais à saúde, como o consumo de alimentos gordurosos, bebidas açucaradas, tabaco e álcool. O objetivo é reduzir os custos públicos e aumentar a arrecadação para lidar com os efeitos negativos desses produtos.

Diferente do IVA, que é um imposto geral sobre o consumo com finalidade arrecadatória, o IS foi concebido como de natureza eminentemente extrafiscal, ou seja, com incidência sobre produtos específicos e com a finalidade de modificar comportamentos.

Embora a *Emenda Constitucional nº 132/2023* não especifique quais produtos estarão sujeitos ao Imposto Seletivo (IS), o artigo 393, §1º do *Projeto de Lei Complementar nº 68/2024* – projeto este que ao tempo

<sup>1</sup> Advogada Tributarista. Mestre em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais – PUC/MG; Coordenadora e professora de curso de pós-graduação em Direito Tributário e Aduaneiro na PUC/MG; Especialista em Finanças pelo Instituto de Pós-Graduação e Pesquisa em Administração da Universidade Federal do Rio de Janeiro (COPPEAD/UFRJ); LL.M. em Direito Tributário e Contabilidade Tributária pelo Instituto Brasileiro de Mercado de Capitais do Rio de Janeiro (IBMEC/RJ)

<sup>2</sup> Sócio do Maneira Advogados, formado em direito na UFMG, em ciências contábeis pelo FIPECAFI/SP, pós-graduação em Direito Tributário pela PUC/MG e mestrado em Direito Tributário pela USP. Conselheiro Tributário da FIEMG. Diretor do Instituto Mineiro de Direito Tributário – IMDT. Professor do curso de pós-graduação em Direito Tributário e Aduaneiro na PUC/MG.

da elaboração do presente artigo figura como a principal proposta de regulamentação da chamada Reforma Tributária brasileira – determina que os produtos prejudiciais à saúde ou ao meio ambiente são aqueles listados em seu Anexo XVIII, incluindo bens como veículos, embarcações e aeronaves, produtos fumígenos, bebidas alcoólicas, bebidas açucaradas e bens minerais extraídos. Em relação aos bens minerais, o Projeto de Lei estipula que o IS incidirá exclusivamente sobre o minério de ferro e seus concentrados, além de petróleo e gás, sendo a incidência aplicada nas etapas de extração.

Contudo, a nosso ver, um ponto merece destaque: a incidência do IS sobre a extração de bens minerais é, no mínimo, controversa. Isso porque, a tributação pelo IS sobre a atividade mineral levanta questões sobre a real finalidade do IS em desestimular comportamentos prejudiciais à saúde e ao meio ambiente, bem com a sua eficácia em cumprir com tal desiderato.

Seja como for, independente das críticas que podem (e devem) ser realizadas à tributação do bem mineral extraído pelo IS, o presente estudo terá como foco de atenção a questão posterior, relacionada não à gênese do tributo, mas especificamente acerca da sua cobrança quando do “consumo” do minério extraído.

Resumidamente, o que se buscará demonstrar é que a indefinição do termo “consumo”, notadamente em relação ao momento de sua ocorrência no processo de extração e posterior beneficiamento mineral, é catalisador de insegurança jurídica, permitindo interpretações conflitantes entre Fisco e sujeitos passivos e, por isso, é também capaz de gerar significativo incremento de litigiosidade. Mas não é só isso. A indeterminação semântica do termo “consumo” acaba por gerar problemas conexos, como, por exemplo, a utilização de um valor de referência como critério quantitativo de mensuração da base de incidência do IS, perpetuando décadas de intermináveis discussões similares já experimentadas no âmbito da cobrança da Compensação Financeira pela Extração Mineral (CFEM).

Portanto, o que se pretende demonstrar é que, não bastassem todas as críticas que devem ser feitas à incidência do IS sobre bens minerais extraídos, fato é que a atual proposta de regulamentação da questão, da forma como está, acaba apenas renovando problemas que, há muito, prejudicam o desenvolvimento da indústria mineral no país e que, na contramão da simplificação, arranham o necessário avanço da Reforma Tributária brasileira.

## 2 | CONTROVÉRSIAS RELATIVAS À TRIBUTAÇÃO PELO IMPOSTO SELETIVO DO CONSUMO DO BEM MINERAL PELO PRODUTOR EXTRATIVISTA

De acordo com a redação do inciso VIII do art. 153 da *CF/1988*, trazida pela *Emenda Constitucional nº 132/2023*, compete à União instituir impostos sobre a “produção”, “extração”, “comercialização” ou “importação” de bens e serviços prejudiciais à saúde ou ao meio ambiente, nos termos da lei complementar:

“**Art. 153.** Compete à União instituir impostos sobre:

(...)

**VIII – produção, extração, comercialização ou importação** de bens e serviços prejudiciais à saúde ou ao meio ambiente, nos termos de lei complementar.”

Por sua vez, a redação trazida pelo art. 397 do *PLP nº 68/2024* define os momentos de incidência do IS como: **(i)** a primeira comercialização do bem; **(ii)** a arrematação em leilão público; **(iii)** a transferência não onerosa de bens minerais extraídos ou produzidos; **(iv)** a incorporação do bem ao ativo imobilizado; **(v)** a exportação de bens minerais extraídos ou produzidos; e **(vi)** *o consumo do bem pelo produtor-extrativista ou fabricante*. Vejamos:

**Art. 397.** O fato gerador do Imposto Seletivo é:

**I –** a primeira comercialização do bem;

**II –** a arrematação em hasta pública;

**III –** a transferência não onerosa de bem mineral extraído ou produzido;

**IV –** a incorporação do bem ao ativo imobilizado;

**V –** a exportação de bem mineral extraído ou produzido; ou

**VI –** *o consumo do bem pelo produtor-extrativista ou fabricante*.

Inicialmente, destaca-se que a existência de múltiplos critérios temporais parece fazer crer que a incidência do Imposto Seletivo no âmbito da extração mineral ocorrerá naquela atividade que for realizada primeiro (primeira comercialização; transferência não onerosa; consumo ou exportação) o que, no contexto do processo produtivo de muitas indústrias minerais, sem dúvidas, gera complexidades.

Seja como for, fato é que, comparando o texto constitucional com a proposta de regulamentação trazida no *Projeto de Lei Complementar nº 68/2024*, existe um nítido descompasso entre aquilo



que o constituinte outorgou para a União como momento de tributação do IS e aquilo que o texto do *PLP nº 68/2024* trouxe em sua suposta mera regulamentação.

Como visto, enquanto no inciso VIII do art. 153 da *CF/88*, existem apenas quatro possíveis momentos de incidência do IS (na “produção”, na “extração”, na “comercialização” ou na “importação” de bens prejudiciais à saúde ou ao meio ambiente), o art. 397 do PLP incluiu também a arrematação, a transferência, a incorporação ao ativo e o consumo como momentos outros que, além de não previstos constitucionalmente, com eles não se confundem.

Noutras palavras, o “*consumo do bem pelo produtor-extrativista ou fabricante*”, previsto no inciso VI do art. 397 do *PLP nº 68/2024*, carece de respaldo constitucional, haja vista não estar expressamente listado no art. 153, inciso VIII da CF, além de também não se subsumir a qualquer outro dos possíveis momentos ali elencados – quais sejam, repita-se, produção, extração, comercialização ou importação de bens, apenas.

Lembrando as lições de Humberto Ávila, a interpretação extensiva para incluir novas hipóteses de incidência sem base constitucional é inadmissível no sistema constitucional tributário brasileiro<sup>3</sup>. As normas de competência estabelecem conceitos cujos núcleos de significados não podem ser desprezados pelo legislador infraconstitucional, pelo intérprete e pelo aplicador do Direito, nem mesmo a pretexto de privilegiar outro valor constitucional.

Partindo justamente dessa premissa, a conclusão não pode ser outra: uma vez que o consumo do bem mineral em nada se confunde com a produção, com a extração, com a comercialização ou com a importação deste bem em si, a tentativa de introduzir tal momento de ocorrência como fato gerador do IS por meio da legislação infraconstitucional – como quer fazer o *PLP nº 68/2024* – revela-se uma ampliação indevida do alcance da competência tributária da União Federal, o que, por conseguinte, resulta em sua inconstitucionalidade<sup>4</sup>.

---

<sup>3</sup> ÁVILA, Humberto. Limites constitucionais à instituição do IBS e da CBS. *Revista Direito Tributário Atual*, São Paulo: IBDT, ano 42, v. 56, p. 701-730, 2024.

<sup>4</sup> Buscando contextualizar essa questão, vê-se que a inclusão do “consumo” como fato gerador do IS, naqueles casos em que o minério extraído é utilizado em sua própria cadeia produtiva do minerador, foi apresentada na exposição de motivos do PLP 68/2024, sem maiores ressalvas e/ou justificativas: Tributação sobre bens minerais extraídos (...) 265. Nas situações em que as empresas utilizem o minério extraído em sua própria cadeia produtiva, o fato gerador foi definido como o consumo do bem mineral, cuja base de cálculo será definida por um preço de referência conforme metodologia estabelecida na Lei Complementar. Está prevista a redução da alíquota a zero para o gás natural que seja destinado à utilização como insumo em processo industrial.



A segunda problemática envolvendo a incidência do IS sobre o “consumo do bem mineral”, diz respeito à definição do que seria o “consumo” para fins de verificação da ocorrência do fato gerador do Imposto Seletivo, caso o minério extraído seja utilizado pelo próprio minerador em seu processo produtivo.

Conforme secularmente discutido na doutrina, tem-se que um dos problemas atinentes à incerteza do Direito reside justamente na sua corporificação por meio de estruturas linguísticas, as quais são defectíveis e demandam interpretação para serem concretizadas. Em matéria tributária, essa indefinição resulta em uma série de desafios tanto para os contribuintes quanto para a administração tributária.

Transportando essa premissa para o objeto do presente estudo, o que se percebe é que a expressão “consumo do bem mineral” é abrangente e indefinida, e, como não poderia ser diferente, uma vez não disciplinada em lei sua extensão semântica ou limites de aplicação, ela acaba acarretando interpretações as mais diversas sobre o seu conteúdo.

Para melhor ilustrar a questão, memora-se a experiência, há décadas vivida no Brasil, com a cobrança da Compensação Financeira pela Extração Mineral (CFEM), cujo fundamento constitucional encontra-se no art. 20, §1º, da CF/88<sup>5</sup>.

Primeiramente, o *Decreto nº 01/1991*, responsável por regulamentar o pagamento da referida compensação financeira, em seu art. 15, §1º, equiparou à saída por venda do bem mineral “o consumo ou a utilização da substância mineral em processo de industrialização realizado dentro das áreas da jazida, mina, salina ou outros depósitos minerais, suas áreas limítrofes ou ainda em qualquer estabelecimento”<sup>6</sup>. Na prática, para fins de verificação da incidência da CFEM, era necessário verificar se um processo industrial resultava em um novo produto listado na Tabela de Incidência do IPI (TIPI) com alíquota de 0% ou mais. Caso contrário, era necessário entender se houve, ou não, descaracterização mineralógica, assim comumente entendida como transformação de minerais em um estado tal que eles perdem suas características minerais originais, resultando em novos produtos.

---

<sup>5</sup> **Art. 20.** São bens da União: (...) § 1º É assegurada, nos termos da lei, à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios a participação no resultado da exploração de petróleo ou gás natural, de recursos hídricos para fins de geração de energia elétrica e de outros recursos minerais no respectivo território, plataforma continental, mar territorial ou zona econômica exclusiva, ou compensação financeira por essa exploração.

<sup>6</sup> **Art. 15.** Constitui fato gerador da compensação financeira devida pela exploração de recursos minerais a saída por venda do produto mineral das áreas da jazida, mina, salina ou de outros depósitos minerais de onde provêm, ou o de quaisquer estabelecimentos, sempre após a última etapa do processo de beneficiamento adotado e antes de sua transformação industrial.

**Parágrafo único.** Equipara-se à saída por venda o consumo ou a utilização da substância mineral em processo de industrialização realizado dentro das áreas da jazida, mina, salina ou outros depósitos minerais, suas áreas limítrofes ou ainda em qualquer estabelecimento.

A problemática deste critério reside em sua complexidade técnica e na subjetividade envolvida na determinação do ponto exato em que ocorre a descaracterização mineralógica. A transformação industrial pode envolver múltiplos processos que gradualmente alteram as propriedades do mineral, tornando difícil estabelecer um momento preciso para a incidência da exação sobre o “consumo do bem mineral”. Além disso, a aplicação prática do critério de descaracterização mineralógica pode levar a conflitos interpretativos entre as autoridades fiscais e os contribuintes mineradores. Divergências na avaliação técnica, bem como a necessidade de laudos para comprovar a descaracterização adicionam uma camada extra de indefinição.

Como se vê, desde a inclusão do termo “descaracterização mineralógica” pelo *Decreto nº 01/1991*, dúvidas remanesciam sobre quais os processos químicos/físicos estariam aptos a transformar o minério em outro produto, caracterizando o fato gerador da CFEM através do critério temporal do “consumo”.

Nesse contexto, ante grande celeuma jurídica, o art. 6º da *Lei nº 13.540/2017*, ao redefinir o consumo de bem mineral para fins de incidência da CFEM, buscou extirpar a expressão “*descaracterização mineralógica*”. A nova redação dispõe apenas que o consumo será configurado quando o bem mineral for utilizado por pessoas jurídicas, resultando na “*obtenção de uma nova espécie*” de produto, diferente do minério extraído.

Apesar da supressão do termo “*descaracterização mineralógica*”, a definição de “*consumo do bem mineral*” permanece aberta sujeita a interpretações as mais diversas. Como se pode perceber, a expressão “*obtenção de nova espécie*” também não traz consigo contornos determinados e objetivos sobre quais processos industriais configuram a transformação necessária para caracterizar o efetivo consumo do bem mineral.

Em suma, desde 1991 há discussões jurídicas acerca do conceito de “consumo” do bem mineral. E, em que pese referida discussão ainda estar pendente de resolução, o Congresso Nacional ao eleger os fatos geradores do IS sobre a extração mineral, no âmbito do *PLP nº 68/2024*, optou, como visto, por incluir no inciso VI do art. 397, “*o consumo do bem pelo produtor-extrativista ou fabricante*”, sem, mais uma vez, definir o que caracterizaria efetivamente tal consumo.

Como se vê, a problemática envolvendo o fato gerador do IS, o consumo do bem mineral não só carece de respaldo constitucional como também é lacunosa, posto não haver definição sobre **(i)** o que configura efetivamente esse consumo (se é transformação industrial que implique na produção de bem com NCM tributado pelo IPI – que inclusive deixará de existir; se é descaracterização

mineralógica ou transformação química de bem mineral, etc.); e **(ii)** qual o momento exato em que esse consumo ocorre no processo produtivo.

Assim, vê-se que a falta de uma definição clara do termo “consumo” para fins de verificação da ocorrência do fato gerador do Imposto Seletivo, poderá levar a uma aplicação inconsistente do IS, com diferentes interpretações por parte das autoridades fiscais e dos contribuintes. Essa diferença interpretativa, resultará em uma tributação desigual e conflituosa, prejudicando a competitividade do setor mineral brasileiro e criando uma série de litígios prolongados sobre a correta interpretação da legislação<sup>7</sup>.

Por fim, uma terceira controvérsia envolvendo a incidência do IS sobre o consumo do bem mineral, diz respeito à mensuração da base de cálculo na hipótese.

Determina o art. 399, inciso III e §2º do *PLP 68/2024* que a base de cálculo do Imposto Seletivo incidente sobre o consumo do bem mineral será disciplinada por ato do Poder Executivo, o qual definirá a metodologia para o cálculo de um valor de referência com base em cotações, índices ou preços vigentes na data do fato gerador, em bolsas de mercadorias e futuros, em agências de pesquisa ou em agências governamentais reconhecidas e confiáveis. Logo:

“**Art. 399.** A base de cálculo do Imposto Seletivo é:

**III** – o valor de referência na transação não onerosa ou no consumo do bem; (...)

**§ 2º** Ato do chefe do Poder Executivo definirá a metodologia para o cálculo do valor de referência mencionado no inciso III do caput com base em cotações, índices ou preços vigentes na data do fato gerador, em bolsas de mercadorias e futuros, em agências de pesquisa ou em agências governamentais reconhecidas e confiáveis.»

Aqui também os pontos controversos se aproximam das discussões históricas existentes a respeito da CFEM, motivo pelo qual vale rememorar-las.

Além de definir a utilização do bem mineral como fato gerador da CFEM-Consumo, a *Lei nº 13.540/2017*, à semelhança da redação do PLP acima destacada, também estabeleceu como possível

---

<sup>7</sup> Um exemplo clássico dessa discussão é a indefinição do conceito de “serviços” na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 3142, onde o Supremo Tribunal Federal (STF) enfrentou dificuldades para delimitar o que constituiria “serviços” sujeitos ao ISS. A falta de uma definição precisa levou a disputas prolongadas e incertezas sobre a incidência tributária, resultando em uma jurisprudência oscilante e em diversos conflitos entre contribuintes e a administração tributária, além de fomentar a guerra fiscal entre Estados e Municípios.

Outro exemplo é a indefinição do termo “mercadoria” nas ADIs 1945 e 5659. Nessas ações, o STF ampliou o conceito constitucional de mercadoria, inicialmente restrito a bens corpóreos, para incluir também bens incorpóreos, como *softwares*. Essa ampliação do conceito gerou debates sobre a correta aplicação do ICMS, evidenciando como a falta de clareza terminológica pode resultar em insegurança jurídica e conflitos interpretativos.

base de cálculo da exação, além do preço corrente do bem mineral, o valor de referência, ambos a serem regulamentados pela Agência Nacional de Mineração – ANM<sup>8</sup>.

Ocorre que, assim como na CFEM, não se pode concordar com a incidência do IS no consumo do bem mineral sobre valores outros que não o próprio custo de produção do bem. Este, por sua vez, é a proxy mais realística possível à disposição do minerador capaz de mensurar o efetivo aproveitamento econômico do minério.

Dito de outra maneira, definir que o fato gerador do IS é o consumo do bem mineral e, ao mesmo tempo, estabelecer que a base de cálculo do tributo deverá ser um valor de referência que se aproxima ao valor de mercado gera um descasamento entre o aspecto material e o aspecto quantitativo do tributo.

Isso porque, no fato gerador “consumo”, a capacidade contributiva manifestada pelo contribuinte equivale ao custo incorrido para permitir a própria existência do bem consumido, e não ao valor de mercado (que pode variar de acordo com margens e elementos mercadológicos diversos). Tributar o fato gerador “consumo” com uma base de cálculo de valor de mercado é tributar elementos econômicos inexistentes ou fictícios<sup>9</sup>.

### 3 | CONCLUSÃO

O Imposto Seletivo é um instrumento de política pública para desestimular o consumo de produtos prejudiciais à saúde e ao meio ambiente, compensando os gastos públicos relacionados. Introduzido na Reforma Tributária do Consumo aprovada em 2023, junto ao CBS/IBS, o IS visa modificar comportamentos através da sobretaxa de produtos danosos.

O sucesso da implementação do IS depende de uma regulamentação que minimize a regressividade do sistema tributário, promovendo justiça fiscal e incentivando o consumo de produtos menos nocivos. A política tributária deve ser usada para implementar ações afirmativas

---

<sup>8</sup> CASTRO, Paula de Azevedo; RASO, João Henrique de Carvalho; RIBAS, Pedro Henrique Garzón. A indefinição de parâmetros para o cálculo da CFEM-Consumo desde 1º de janeiro. **Conjur Jurídico**, 2018. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2018-mar-18/opinioao-indefinicao-parametros-calculo-cfem-consumo/>. Acesso em: 27 jun. 2024.

<sup>9</sup> CASTRO Júnior, Paulo Honório de. Imposto Seletivo e Mineração: o projeto do Governo apresentado ao Congresso Nacional. **William Freire Advogados Associados**, 29 abr. 2024. Disponível em: [https://williamfreire.com.br/areas-do-direito/direito-tributario/imposto-seletivo-e-mineracao-o-projeto-do-governo-apresentado-ao-congresso-nacional/#:~:text=O%20Projeto%20prop%C3%B5e%20a%20incid%C3%Aancia,tenha%20como%20finalidade%20a%20exporta%C3%A7%C3%A3o](https://williamfreire.com.br/areas-do-direito/direito-tributario/imposto-seletivo-e-mineracao-o-projeto-do-governo-apresentado-ao-congresso-nacional/#:~:text=O%20Projeto%20prop%C3%B5e%20a%20incid%C3%Aancia,tenha%20como%20finalidade%20a%20exporta%C3%A7%C3%A3o.). Acesso em: 27 jun. 2024.

em saúde, educação e bem-estar social, cabendo ao Congresso Nacional a tarefa de efetivar esses propósitos.

Nesse contexto, nunca é demais lembrar o papel fundamental desempenhado pela mineração, em especial do minério de ferro, na economia brasileira. Figurando entre os maiores produtores de minério de ferro do mundo, o Brasil tem na extração e no beneficiamento do minério de ferro fonte de milhões de empregos diretos e indiretos, o que contribui significativamente para o Produto Interno Bruto nacional<sup>10</sup>.

Ante a importância do minério de ferro para a sociedade e economia brasileiras, bem como em atenção aos objetivos extrafiscais de redução do consumo objeto do imposto seletivo, questiona-se, em verdade, a real necessidade de se submeter a atividade de extração de minério à incidência do IS.

Seja como for, o que se pretendeu demonstrar foi que a definição de “consumo” como fato gerador do IS levanta sérias dúvidas acerca de sua constitucionalidade e, via de consequência, gera grave insegurança jurídica. Além disso, a falta de clareza na definição de termos tributários pode comprometer a aplicação uniforme e equitativa do tributo, prejudicando a competitividade do setor mineral.

Para garantir a eficácia do Imposto Seletivo e sua conformidade com os princípios constitucionais, é essencial buscar a redução da vagueza dos termos e expressões contidos na redação dos dispositivos existentes nos projetos de regulamentação da Reforma Tributária, de forma a respeitar os limites estabelecidos pelo próprio texto constitucional e a evitar a criação de espaços para interpretações extensivas que possam ampliar indevidamente os impactos econômicos do tributo. A adoção de bases de cálculo que respeitem a capacidade contributiva e o custo de produção também é fundamental para promover a justiça fiscal e a segurança jurídica no setor de mineração.

Repetir o raciocínio adotado para a CFEM na instituição do Imposto Seletivo, pode resultar em um sistema tributário ainda mais complexo e contestável. É essencial que o novo imposto tenha regras claras e específicas para evitar as mesmas disputas que envolvem a referida compensação financeira quando se trata do consumo do bem mineral.

---

<sup>10</sup> IPEA e MME lançam estudo sobre a extensão da cadeia produtiva da mineração no PIB brasileiro. **Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA**, 2023. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/portal/categorias/45-todas-as-noticias/noticias/14835-ipea-e-mme-lancam-estudo-sobre-a-extensao-da-cadeia-produtiva-da-mineracao-no-pib-brasileiro>. Acesso em: 27 jun. 2024.

Dialogando com o título do presente estudo e considerando todo o exposto, tributar pelo IS o consumo do bem mineral, este sim, é o pecado que deveria ser evitado.

## ■ REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ÁVILA, Humberto. Limites constitucionais à instituição do IBS e da CBS. **Revista Direito Tributário Atual**, São Paulo: IBDT, ano 42, v. 56, p. 701-730, 2024.

CASTRO, Paula de Azevedo; RASO, João Henrique de Carvalho; RIBAS, Pedro Henrique Garzón. A indefinição de parâmetros para o cálculo da CFEM-Consumo desde 1º de janeiro. **Conjur Jurídico**, 2018. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2018-mar-18/opiniao-indefinicao-parametros-calculo-cfe-m-consumo/>. Acesso em: 27 jun. 2024.

HONÓRIO, Paulo. **Tributação mineral no Brasil**. 2023. Dissertação (Mestrado em Direito) -Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2022. Disponível em: <https://repositorio.ufmg.br/bitstream/1843/49121/1/Paulo%20Hon%C3%B3rio.Tributacao%20Mineral%20no%20Brasil.pdf>. Acesso em: 27 jun. 2024.

CASTRO Júnior, Paulo Honório de. Imposto Seletivo e Mineração: o projeto do Governo apresentado ao Congresso Nacional. **William Freire Advogados Associados**, 29 abr. 2024. Disponível em: <https://williamfreire.com.br/areas-do-direito/direito-tributario/imposto-seletivo-e-mineracao-o-projeto-do-governo-apresentado-ao-congresso-nacional/#:~:text=O%20Projeto%20prop%C3%B5e%20a%20incid%C3%Aancia,tenha%20como%20finalidade%20a%20exporta%C3%A7%C3%A3o>. Acesso em: 27 jun. 2024.

DA LUZ, Adão Benvindo; SAMPAIO, João Aves; ALMEIDA, Salvador L.M. **Tratamentos de Minérios**. 4. ed. Rio de Janeiro: CETEM/MCT, 2004.

SALLES, Alexandre Ottoni Teatini; MARIAS, Ariella Lopes. Uma análise da teoria das externalidades de Pigou e Coase e suas aplicações na abordagem teórica da Economia Ambiental. **Informe Econômico**, v. 44, n. 1, p. 155, 2022. Disponível em: <http://portal.amelica.org/ameli/journal/750/7503660007/7503660007.pdf>. Acesso em: 27 jun. 2024.

SILVA, Tiago de Mattos; CASTRO JÚNIOR, Paulo Honório. A eficácia da descaracterização mineralógica enquanto critério temporal da hipótese de incidência da CFEM. In: FREIRE, William e SILVA, Tiago de Mattos (coord.). **Aspectos Controvertidos do Direito Minerário e Ambiental**. Belo Horizonte: Jurídica, 2013.

SILVA, Paulo Roberto Coimbra. A Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais (CFEM) e a Lei nº 13.540/2017: um argumento em prol das inconstitucionalidades do elastecimento de seu aspecto

material e da inclusão na sua base de cálculo das despesas com frete, transporte e seguro. **Revista Fórum de Direito Tributário – RFDT**, Belo Horizonte, ano 19, n. 109, 2021.

IPEA e MME lançam estudo sobre a extensão da cadeia produtiva da mineração no PIB brasileiro. **Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA**, 2023. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/portal/categorias/45-todas-as-noticias/noticias/14835-ipea-e-mme-lancam-estudo-sobre-a-extensao-da-cadeia-produtiva-da-mineracao-no-pib-brasileiro>. Acesso em: 27 jun. 2024.