



MINISTÉRIO DA AGRICULTURA E PECUÁRIA
SECRETARIA DE COMÉRCIO E RELAÇÕES INTERNACIONAIS
DEPARTAMENTO DE NEGOCIAÇÕES E ANÁLISE COMERCIAIS

NOTA TÉCNICA Nº 12/2025/DNAC/SCRI/MAPA

PROCESSO Nº 21000.045820/2025-67

INTERESSADO: MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO E ORÇAMENTO - MPO

1. ASSUNTO: RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO - EXPORTAÇÃO DA PRODUÇÃO RURAL - OMC

2. INTRODUÇÃO

O Conselho de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas - CMAP, do Ministério do Planejamento e Orçamento - MPO, encaminhou ao Ministério da Agricultura e Pecuária, por meio do Ofício SEInº4028/2025/MPO, pedido de manifestação sobre a proposta de extinção do benefício "Subsídio à Exportação da Produção Rural". Solicita-se, igualmente, análise dos impactos econômicos e políticos de eventual extinção do benefício.

Segundo relatório do CMA, o benefício Exportação da Produção Rural é um gasto tributário que consiste na não incidência da contribuição previdenciária patronal sobre a receita de exportação da produção agropecuária por produtor rural, por pessoa jurídica e pela agroindústria e decorre de dois instrumentos jurídicos distintos:

1. a Lei nº8.870/94 e a Lei nº8.212/91- transferem o cálculo da contribuição previdenciária patronal da folha de salários para a receita da comercialização da produção agrícola
2. a Emenda Constitucional nº33/2001 concede imunidade às receitas de exportação em relação a todas as contribuições sociais.

O Relatório enfatiza que, na época de sua criação, o objetivo era enfrentar a baixa competitividade da agropecuária nacional no mercado internacional. Desde então, políticas públicas de crédito, pesquisa, assistência técnica e seguro rural elevaram significativamente a produtividade brasileira, tornando inócua a justificativa original. Destaca-se, também, que o gasto tributário associado ao benefício corresponde a cerca de 0,1% do PIB e representa parcela relevante das receitas previdenciárias. Ademais, o Conselho registra que a *agroindústria não deveria ser prioritária na distribuição de benefícios uma vez que outros setores seriam capazes de prover maior retorno de renda e do bem-estar da sociedade.*

No que tange a caracterização do benefício, destaca-se que o direito é auferido a produtores que optem por recolher a contribuição previdenciária patronal sobre a receita da comercialização da produção e exportem essa produção.

Com base nas atribuições regimentais desta Secretaria de Comércio e Relações Internacionais, cabe registrar sua competência para avaliar políticas que venham de encontro aos compromissos acordados pelo Brasil na esfera

internacional. Neste sentido, deve-se alertar sobre a clara vinculação do requisito em apreciação à operação de exportação, qualificando-o como subsídio à exportação nos termos do Acordo sobre Agricultura da Organização Mundial do Comércio - OMC.

O Acordo sobre Agricultura da OMC define *export subsidies* como subsídios condicionados ao desempenho de exportação (Artigo 1.e) e lista modalidades sujeitas a limites de redução (Artigo 9), incluindo:

- a) subsídios diretos a produtores ou cooperativas vinculados à exportação
- b) venda de estoques públicos de produtos agrícolas para exportação a preços inferiores aos domésticos
- c) pagamentos de exportação financiados por ação governamental
- d) subsídios que reduzam custos de comercialização e transporte internacional de exportações

Qualquer medida concedida em função da exportação enquadra-se como subsídio à exportação e, portanto, não se coaduna com os compromissos atuais do Brasil junto à OMC sobre subsídios à exportação agrícola, conforme definido pela Decisão de Nairóbi, adotada em 19 de dezembro de 2015, na 10.^a Conferência Ministerial daquela Organização.

Observa-se que o Brasil desempenhou papel central nas negociações sobre subsídios à exportação que culminaram na Decisão de Nairóbi, por meio de:

- Histórico de compromissos desde a Rodada Uruguai - compromissos internos de redução de subsídios à exportação no decreto de 1994 refletiram sua adesão precoce aos limites do Acordo sobre Agricultura, com a Lista III da Rodada Uruguai já havia fixado tetos para subsídios agrícolas.
- Liderança nas negociações de Doha - o país assumiu postura ativa ao defender a eliminação total ou gradual de subsídios à exportação e protagonizou a formação de coalizões com países em desenvolvimento e desenvolvidos para manter a pauta viva após o impasse da Rodada de Doha.
- Influência na redação da Decisão de Nairóbi - contribuiu para a cláusula de paz que protege ações de segurança alimentar de retaliações e defendeu prazos equilibrados para países em desenvolvimento eliminarem subsídios até 2018
- Ações práticas e demonstração de boa-fé - Em 2015 participou das negociações finais em Nairóbi, ajudando a definir o texto que eliminou subsídios remanescentes e em 2021 internalizou a Decisão por meio do Decreto Legislativo 7, renunciando formalmente ao direito de subsidiar exportações

Graças a essa atuação, o Brasil não só garantiu maior previsibilidade ao comércio agrícola global como também reforçou sua imagem de ator comprometido com regras multilaterais e concorrência justa.

Faz-se necessário relembrar que, em linhas gerais, os subsídios às exportações impactam fortemente o comércio internacional agropecuário, pois suprimem preços globais e reduzem as receitas do setor, prejudicam a competitividade e participação de mercado e distorcem o comércio.

3. CONCEITO DE SUBSÍDIOS À EXPORTAÇÃO

Para compreensão do problema será útil conhecer a conceituação de subsídio à exportação estabelecida no Acordo sobre Agricultura da OMC. Para evitar erros de interpretação será mantida a língua original do Acordo Agrícola. No Acordo Agrícola temos as seguintes definições:

Article 1 e) "export subsidies" refers to subsidies contingent upon export performance, including the export subsidies listed in Article 9 of this Agreement;

O Artigo 9 do Acordo Agrícola traz uma lista não exaustiva de subsídios à exportação, conforme abaixo:

Article 9 Export Subsidy Commitments

1. The following export subsidies are subject to reduction commitments under this Agreement:

(a) the provision by governments or their agencies of direct subsidies, including payments-in-kind, to a firm, to an industry, to producers of an agricultural product, to a cooperative or other association of such producers, or to a marketing board, contingent on export performance;

(b) the sale or disposal for export by governments or their agencies of non-commercial stocks of agricultural products at a price lower than the comparable price charged for the like product to buyers in the domestic market;

(c) payments on the export of an agricultural product that are financed by virtue of governmental action, whether or not a charge on the public account is involved, including payments that are financed from the proceeds of a levy imposed on the agricultural product concerned or on an agricultural product from which the exported product is derived;

(d) the provision of subsidies to reduce the costs of marketing exports of agricultural products (other than widely available export promotion and advisory services) including handling, upgrading and other processing costs, and the costs of international transport and freight;

(e) internal transport and freight charges on export shipments, provided or mandated by governments, on terms more favourable than for domestic shipments;

(f) subsidies on agricultural products contingent on their incorporation in exported products.

2. (a) Except as provided in subparagraph (b), the export subsidy commitment levels for each year of the implementation period, as specified in a Member's Schedule, represent with respect to the export subsidies listed in paragraph 1 of this Article:

(i) in the case of budgetary outlay reduction commitments, the maximum level of expenditure for such subsidies that may be allocated or incurred in that year in respect of the agricultural product, or group of products, concerned; and

(ii) in the case of export quantity reduction commitments, the maximum quantity of an agricultural product, or group of products, in respect of which such export subsidies may be granted in that year.

(b) In any of the second through fifth years of the implementation period, a Member may provide export subsidies listed in paragraph 1 above in a given year in excess of the corresponding annual commitment levels in respect of the products or groups of products specified in Part IV of the Member's Schedule, provided that:

(i) the cumulative amounts of budgetary outlays for such subsidies, from the beginning of the implementation period through the year in question, does not exceed the cumulative amounts that would have resulted from full compliance with the relevant annual outlay commitment levels specified in the Member's Schedule by more than 3 per cent of the base period level of such budgetary outlays;

(ii) the cumulative quantities exported with the benefit of such export subsidies, from the beginning of the implementation period through the year in question, does not exceed the cumulative quantities that would have resulted from full compliance with the relevant annual quantity commitment levels specified in the Member's Schedule by more than 1.75 per cent of the base period quantities;

(iii) the total cumulative amounts of budgetary outlays for such export subsidies and the quantities benefiting from such export subsidies over the entire implementation period are no greater than the totals that would have resulted from full compliance with the relevant annual commitment levels specified in the Member's Schedule; and

(iv) the Member's budgetary outlays for export subsidies and the quantities benefiting from such subsidies, at the conclusion of the implementation period, are no greater than 64 per cent and 79 per cent of the 1986-1990 base period levels, respectively. For developing country Members these percentages shall be 76 and 86 per cent, respectively.

3. Commitments relating to limitations on the extension of the scope of export subsidization are as specified in Schedules.

4. During the implementation period, developing country Members shall not be required to undertake commitments in respect of the export subsidies listed in subparagraphs (d) and (e) of paragraph 1 above, provided that these are not applied in a manner that would circumvent reduction commitments.

Da leitura dos artigos acima depreende-se o conceito geral de que qualquer medida ou subsídio cuja concessão esteja vinculada ou conectada com operação de exportação é considerado subsídio à exportação.

4. RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO - EXPORTAÇÃO DA PRODUÇÃO RURAL

Para facilitar a compreensão do assunto, são reproduzidos fragmentos do Relatório de Avaliação – Exportação da Produção Rural que esclarecem as características da medida intitulada benefício à Exportação da Produção Rural.

....

O benefício "Exportação da Produção Rural", objeto dessa avaliação, que consiste na "não incidência da contribuição social sobre receitas de exportações do setor rural (agroindústria e produtor rural pessoa jurídica)" está fundamentado em dois instrumentos legais: a lei nº 8.870/1994 (que será detalhada a frente) e o art. 149 da Constituição Federal (CF/88),

.....

é importante notar que a imunidade constitucional das receitas de exportação é extensiva a qualquer setor exportador e alcança todas as contribuições sociais. A política avaliada, fundamentada no gasto tributário "Exportação da Produção Rural", está relacionada somente à contribuição previdenciária patronal devida pelo produtor rural, pessoa jurídica, ou agroindústria.

.....

É interessante observar que o benefício tributário da "Exportação da Produção Rural" somente é possível por meio de uma combinação de efeitos de marcos legais: num primeiro momento, a lei nº 8.870/94 transfere a incidência da contribuição previdenciária patronal dos produtores rurais pessoa jurídica da folha de pagamentos de salários para a receita da comercialização da

produção agrícola (o mesmo aconteceu para as agroindústrias, por meio da alteração da lei nº 8.212). Num segundo momento, a Emenda Constitucional nº 33/2001, tornou as receitas de exportação imunes às contribuições sociais. Finalmente, a Lei nº 13.606/18 permite que o empregador pessoa jurídica, que se dedique à produção rural, possa optar por contribuir por meio de um percentual (1,7%) sobre a receita bruta da comercialização da produção ou percentual (20%) sobre a folha de salários.

.....

Conclui-se, portanto, que o gasto tributário “Exportação da Produção Rural” é resultado de uma combinação de efeitos legais: a Lei nº 8.870/94 e a Lei nº 8.212 substituem a incidência da contribuição previdenciária patronal sobre a folha de salários para as receitas provenientes da comercialização da produção, que poderá ou não ser exportada. **Para aqueles que exportam, as receitas dessa comercialização estarão isentas de contribuições sociais**, por força do art. 149 da CF/88 (reproduzida acima). A lei 13.606/18 torna opcional a substituição tributária para os produtores rurais (PF e PJ).

.....

A política avaliada, fundamentada no gasto tributário “Exportação da Produção Rural”, está relacionada somente à contribuição previdenciária patronal devida pelo produtor rural, pessoa jurídica, ou agroindústria.

.....

O benefício da “Exportação da Produção Rural” consiste na imunidade tributária concedida aos produtores rurais pessoa jurídica ou agroindústria que optem por recolher a contribuição previdenciária patronal sobre a receita da comercialização de sua produção **e a exportem**.

.....

Para que isso aconteça são necessárias a regulamentação, a força de trabalho da Receita Federal do Brasil (RFB), as bases de dados da RFB e o sistema do eSocial, na qual os produtores irão registrar sua opção de recolher a contribuição previdenciária patronal sobre a receita da comercialização de sua produção. Uma vez feita essa opção pelos beneficiários, o produto será a concessão do benefício que é automática, não sendo implementados revisões ou processos de concessão. **Como resultado do benefício, os beneficiários deixam de recolher a contribuição previdenciária patronal**, o que proporciona de forma imediata uma redução no custo de produção e, conseqüentemente, um aumento da competitividade. **A produção voltada para a exportação torna-se mais atrativa** aos olhos dos produtores, **uma vez que aqueles que optam pela forma de contribuição sobre a receita e exportam sua produção serão agraciados com essa imunidade tributária**.

.....

Conforme discutido em detalhes na seção de “Descrição da Política”, o benefício da “Exportação da produção rural” é reservado aos produtos rurais pessoa jurídica e agroindústrias que, tendo optado pela contribuição previdenciária patronal sobre a receita da comercialização de sua produção, **exportem suas produções**.

...

Acrescenta-se que **para fazerem jus a imunidade da contribuição previdenciária**, os produtores rurais que vendem sua produção para as empresas comerciais exportadoras, **devem especificar em sua nota fiscal que se trata de remessa destinada à exportação** e posteriormente registrar o evento de averbação da exportação, **referenciando a nota fiscal de exportação da empresa exportadora em sua própria nota**.

Conforme destacado no Relatório de Avaliação, fica evidente que para usufruir da medida é necessário que o produtor rural exporte sua produção, ou seja, o benefício está atrelado à exportação. Ou seja, os produtores que não exportem a

sua produção não terão direito ao benefício. Fato este que contribui fortemente para caracterizar a medida como subsídio à exportação.

Pode-se inferir que a combinação não intencional de diversos instrumentos legais gerou o benefício intitulado Exportação da Produção Rural, que isenta os exportadores que transferirem, por substituição tributária, a incidência da contribuição previdenciária patronal dos produtores rurais pessoa jurídica da folha de pagamentos de salários para a receita da comercialização da produção agrícola. Esse procedimento acaba vinculando a utilização do benefício à exportação, o que lhe confere característica de subsídio à exportação.

Além do exposto acima, a contribuição patronal sobre a receita de comercialização - CPRC, tem natureza jurídica de contribuição social, não sendo imposto, pois sua arrecadação tem destinação específica, e não é taxa nem contribuição de melhoria, pois não está ligada a serviços públicos individuais nem a obras públicas.

A CPRC é uma contribuição social com finalidade de custeio da seguridade social, enquadrada no sistema tributário brasileiro como uma exação vinculada a uma destinação específica. É um encargo direto para o empregador (pessoa jurídica), pois incide diretamente sobre sua receita bruta e não é repassável de forma automática ou obrigatória a terceiros.

Dessa maneira, a isenção da incidência da contribuição previdenciária patronal dos produtores rurais pessoa jurídica da folha de pagamentos de salários para a receita da comercialização da produção agrícola pode vir a ser considerada subsídio.

5. CRONOLOGIA DO TRATAMENTO SOBRE SUBSÍDIO À EXPORTAÇÃO NA OMC

Os Resultados da Rodada Uruguai das Negociações Multilaterais do GATT, foram incorporados ao ordenamento jurídico brasileiro pelo Decreto Presidencial nº 1.355, de 30 de dezembro de 1994.

Com base nesse decreto presidencial, o governo brasileiro internalizou inúmeros compromissos tarifários e não tarifários assumidos no âmbito da Organização Mundial do Comércio (OMC), consolidados na chamada Lista III (Schedule III) anexa à Ata Final da Rodada Uruguai.

A Seção II da Parte IV da Lista III estabeleceu, especificamente, os limites máximos de subsídios à exportação de produtos agrícolas sujeitos a compromisso de redução ao amparo do Artigo 9º do Acordo sobre Agricultura que poderiam, na época, ser outorgados pelo Brasil.

Como resultado das negociações depreendidas no âmbito da Decima Conferência Ministerial da OMC, ocorrida em Nairóbi em 19 de dezembro de 2015, os estados membros aprovaram a eliminação dos subsídios à exportação de produtos agrícolas remanescentes nas Listas de Compromissos de cada país.

Cabe destacar que desde a Rodada Doha o Brasil foi um dos protagonistas no movimento para a eliminação dos subsídios à exportação.

A Decisão de Nairóbi foi internalizada pelo Brasil em 9 de março de 2021 por meio do Decreto Legislativo nº7 de 2021, o qual aprovou o texto da Decisão Ministerial sobre Competição nas Exportações.

Como o Brasil, dentre outros compromissos, tinha internalizado na Rodada Uruguai, na sua Lista III, Parte IV, Seção II seus compromissos referentes a subsídios à exportação, para que o Brasil cumprisse a Decisão Ministerial de Nairóbi (em anexo), foi necessário readequar sua lista de compromissos referente a subsídios à exportação renunciando ao direito de subsidiá-los.

Em 15/02/2022, o Brasil renunciou, junto à OMC, o direito de conceder subsídios à exportação aos produtos da Lista III, fato esse oficialmente reconhecido pela OMC.

Cabe destacar que o Brasil tem obrigação legal de informar anualmente à OMC se utilizou subsídios à exportação. Ao longo dos últimos anos o Brasil tem informado à OMC que não concedeu subsídios à exportação.

A título de ilustração, recorro que em 2019 o Brasil abriu um painel na OMC contra a Índia sobre subsídios à exportação que eram concedidos para açúcar. No caso, o açúcar não estava na lista de produtos da Índia que poderiam ser concedidos subsídios à exportação. Nessa questão o Brasil ganhou o caso.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante do exposto, o DNAC avalia que a não incidência da contribuição previdenciária patronal sobre a receita da exportação da produção agropecuária de produtores rurais pessoa jurídica e de agroindústrias contida no relatório de avaliação do CMAP apresenta alto potencial de caracterização como subsídio à exportação, o que pode ensejar questionamento perante a OMC.

Desde 2015, com a assinatura da Decisão Ministerial sobre Competição nas Exportações, o Brasil não pode mais adotar políticas públicas que se caracterizam como subsídios à exportação, tampouco, medidas com atributos ou efeitos semelhantes aos subsídios à exportação.

Para manter o cumprimento de seus compromissos internacionais, este Departamento recomenda acompanhar a proposta de extinção do benefício “Exportação da Produção Rural”, conforme previsto no Relatório de Análise de Políticas Públicas do CMAP.

Por fim, observamos que o tema ultrapassa o aspecto internacional e legal, sendo necessário avaliar os impactos econômicos e políticos de uma eventual interrupção dos benefícios concedidos aos produtores rurais, de modo a embasar o posicionamento definitivo deste Ministério.

Celso Teixeira Cordeiro

Chefe de de Serviço de Temas Intragovernamentais e Multilaterais - SERTIM

Leonardo Recupero

Coordenador Geral de Assuntos Comerciais

Ana Lúcia Gomes

Diretora de Negociações e Análises Comerciais



Documento assinado eletronicamente por **LEONARDO RECUPERO, Coordenador-Geral**, em 18/07/2025, às 11:05, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 4º, § 3º, do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **CELSO TEIXEIRA CORDEIRO, Analista de Comércio Exterior**, em 18/07/2025, às 11:12, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 4º, § 3º, do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **ANA LUCIA OLIVEIRA GOMES, Diretor (a)**, em 18/07/2025, às 11:59, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 4º, § 3º, do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site:

https://sei.agro.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **44105560** e o código CRC **276820B3**.