

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR DOUTOR MINISTRO FLÁVIO DINO, DO  
EGRÉGIO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL – STF**

**Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 7.774**

**ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DOS PRODUTORES DE SOJA**  
 (“**APROSOJA BRASIL**”), inscrita no CNPJ/ME sob o nº 26.446.146/0001-59, com sede na SHIS – quadra 10 – conjunto 8, casa 6, Lago Sul, CEP 71.630-085, Brasília-DF, neste ato representada na forma de seu Estatuto Social (**doc. 01**) e **ASSOCIAÇÃO DOS PRODUTORES DE SOJA E MILHO DO ESTADO DE MATO GROSSO** (“**APROSOJA/MT**”), entidade representativa de classe sem fins lucrativos, inscrita no CNPJ/MF sob nº 07.265.758/0001-09, com sede na Rua Engenheiro Edgard Prado Arze, nº 1.777, 1º andar, Ed. Clovis Vettorato, Centro Político Administrativo, Cuiabá/MT, CEP 78049-932, endereço eletrônico [juridico@aprosoja.com.br](mailto:juridico@aprosoja.com.br), neste ato representada por seu Presidente, nos termos de seu Estatuto (**doc. 02**), vêm, respeitosamente, por seus advogados infra-assinados (**docs. 03/04**), com fundamento no artigo 138 do Código de Processo Civil e no art. 7º, §2º, da Lei nº 9.868/99, requerer a sua admissão nos autos da Ação Direta de Inconstitucionalidade em epígrafe na qualidade de

***AMICUS CURIAE***

o que fazem pelos fundamentos de fato e de Direito a seguir expostos.

## SUMÁRIO

<b>I – DA ADMISSÃO DA APROSOJA BRASIL E DA APROSOJA-MT COMO <i>AMICI CURIAE</i></b> .....	3
1.1. – DA REPRESENTATIVIDADE ADEQUADA DAS REQUERENTES E DA RELEVÂNCIA DA MATÉRIA DISCUTIDA .....	5
<b>II – SÍNTESE DA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE .....</b>	<b>7</b>
<b>III – O QUE É A MORATÓRIA DA SOJA? PACTO DE NATUREZA PRIVADA QUE ACOBERTA A PRÁTICA DE UMA SÉRIE DE ILÍCITOS</b> .....	<b>9</b>
3.1. – A IMPORTÂNCIA DA SOJA NO MERCADO BRASILEIRO .....	9
3.2 – ILICITUDES PRATICADAS PELAS TRADINGS, QUE CONTROLAM O MERCADO DE SOJA E PREJUDICAM OS PRODUTORES RURAIS COM APLICAÇÃO DE REGRA SUPRALEGAL, QUE CONTRARIA O CÓDIGO FLORESTAL BRASILEIRO .....	12
3.3. – DISCURSO DE PROTEÇÃO AMBIENTAL QUE, ALÉM DE NÃO CORRESPONDER À REALIDADE, OCULTA A ILICITUDE DAS CONDUTAS COORDENADAS E UNIFORMES ADOTADAS PELAS TRADINGS.....	15
<b>IV – AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO À CONSTITUIÇÃO PELA LEI ORDINÁRIA Nº 12.709/24 DO ESTADO DE MATO GROSSO</b> .....	<b>18</b>
4.1. – FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE: DEVER IMPOSTO PELA CF/88 AO PRODUTOR RURAL QUE É PRESTIGIADO PELA LEI IMPUGNADA .....	20
4.2. – LIVRE INICIATIVA E LIVRE CONCORRÊNCIA: PACTO FIRMADO ENTRE TRADINGS QUE LIMITA A LIBERDADE ECONÔMICA DO PRODUTOR, VILIPENDIANDO SUA PRÓPRIA DIGNIDADE. LEI IMPUGNADA QUE VISA A DESINCENTIVAR ESSE COMPORTAMENTO ILEGAL.....	22
4.3. – AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO AO ATO JURÍDICO PERFEITO E AO DIREITO ADQUIRIDO: ESTRITO CUMPRIMENTO ÀS REGRAS CONSTITUCIONAIS TRIBUTÁRIAS .....	27
4.4. – AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO À DEFESA AO MEIO AMBIENTE. INAPLICABILIDADE DE TODOS OS PRECEDENTES SUSCITADOS PELOS AUTORES.....	33
<b>V – EFEITOS FINANCEIROS NEGATIVOS AOS PRODUTORES RURAIS, COM IMPACTO DIRETO NAS CONDIÇÕES ECONÔMICAS E SOCIAIS LOCAIS .....</b>	<b>38</b>
<b>VI – REQUERIMENTOS .....</b>	<b>40</b>

## I – DA ADMISSÃO DA APROSOJA BRASIL E DA APROSOJA-MT COMO *AMICI CURIAE*

1. Embora a figura jurídica do *amicus curiae* já fosse encontrada em leis esparsas, o artigo 138 do Código de Processo Civil de 2015 (“CPC”) passou a prever expressamente sua admissibilidade de forma ampla, em todos os tipos de procedimento, inclusive em demandas de primeiro grau. Confira-se:

“Art. 138. O juiz ou o relator, considerando a relevância da matéria, a especificidade do tema objeto da demanda ou a repercussão social da controvérsia, poderá, por decisão irrecorrível, de ofício ou a requerimento das partes ou de quem pretenda manifestar-se, solicitar ou admitir a participação de pessoa natural ou jurídica, órgão ou entidade especializada, com representatividade adequada, no prazo de 15 (quinze) dias de sua intimação”.

2. A participação de *amici curiae* se mostra extremamente relevante no âmbito de julgamentos que levarão à formação de precedentes e que, portanto, servirão como *pauta de conduta* para toda a sociedade.

3. É justamente esse o caso desta Ação Direta de Inconstitucionalidade, que terá efeitos vinculantes e *erga omnes*, atingindo todos os cidadãos do Estado de Mato Grosso.

4. O preâmbulo da Constituição da República reconhece que a sociedade brasileira como sendo “pluralista” e tendo como base/fundamento de toda ordem jurídica o povo:<sup>1</sup>

“Nós, **representantes do povo brasileiro**, reunidos em Assembléia Nacional Constituinte para instituir um Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, **pluralista** e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias, promulgamos, sob a proteção de Deus, a seguinte CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL” (Grifou-se).

5. Friedrich Muller<sup>2</sup> diz que “*Constituições democráticas e os titulares de funções do seu respectivo sistema de dominação preferem falar – do ‘povo’. A razão disso é simples: eles precisam justificar-se,*

---

<sup>1</sup> **CF, artigo 1º.** “A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

I - a soberania;

II - a cidadania

III - a dignidade da pessoa humana;

IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;

V - o pluralismo político.

Parágrafo único. **Todo o poder emana do povo**, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição” – Grifou-se.

<sup>2</sup> Quem é o povo? 7ª Ed. Editora Revista dos Tribunais, 2013, p. 113.

*como todas as formas de poder. E aqui a invocação do povo fornece a legitimação mais plausível. Não obstante – e, se olharmos o problema mais de perto: justamente por essa razão –, a simples pergunta ‘Quem é esse povo?’ nunca é formulada como uma pergunta analítica. Supõe-se tacitamente que, afinal de contas, todos saibam quem é esse povo. Eis um típico discurso de legitimação que tranquiliza ao invés de criar transparência”.*

6. O jurista alemão afirma em seguida que “Onde, porém, existem estados constitucionais que em princípio funcionam, o ‘povo’ tem mais raramente a função de ícone de uma legitimidade ilusória”.<sup>3</sup>

7. A autorização para que *amici curiae* participem de processos com relevantes impactos jurídico e social, como este, garante que o poder do povo não seja apenas ilusório, mas efetivo e que deve ser levado em conta pelo Poder Judiciário, o único poder da República cujos membros não são eleitos.

8. O reconhecimento de que somos uma sociedade plural, com visões de mundo diversas e igualmente legítimas, impõe que a Sociedade Civil, que, em última análise, será a verdadeira afetada pela decisão que será proferida nesta Ação Direta de Inconstitucionalidade, seja ouvida em suas mais diversas opiniões.

9. É a participação popular, por meio da realização de audiências públicas e da participação de *amici curiae* em processos relevantes, que garantem legitimidade às decisões proferidas pelo Poder Judiciário.

10. O direito a essa participação decorre diretamente do artigo 5º, incisos XXXIV, XXXV, LIV e LV, da Constituição da República.

11. No âmbito infraconstitucional, o Código de Processo Civil, prevê em diversos dispositivos que se dê voz a Sociedade Civil. Nesse sentido, o art. 927, §2º, estabelece que: “A alteração de tese jurídica adotada em enunciado de súmula ou em julgamento de casos repetitivos **poderá ser precedida de audiências públicas e da participação de pessoas, órgãos ou entidades que possam contribuir para a rediscussão da tese**” (Grifou-se).

12. E, não bastasse isso, especificamente no âmbito da Ação Direta de Inconstitucionalidade, o §2º do artigo 7º da Lei nº 9.868/1999, prevê que “O relator, considerando a relevância da matéria e a representatividade dos postulantes, poderá, por despacho irrecorrível, **admitir**, observado o prazo fixado no parágrafo anterior, **a manifestação de outros órgãos ou entidades**” (Grifou-se).

<sup>3</sup> Quem é o povo? 7ª Ed. Editora Revista dos Tribunais, 2013, p. 114.

13. Por fim, no âmbito do Regimento Interno deste Eg. Supremo Tribunal Federal (“RISTF”), o art. 21, inc. XVII, estabelece que “*são atribuições do Relator decidir, de forma irrecorrível, sobre a manifestação de terceiros, subscrita por procurador habilitado, em audiências públicas ou nos processos de sua relatoria*”.

14. Tendo tudo isso em vista e como será demonstrado a seguir, o presente pedido de ingresso como *amicus curiae* atende a todos aos critérios de tempestividade estabelecidos pela jurisprudência.

15. Foram ainda preenchidos os requisitos previstos no artigo 138 do Código de Processo Civil, quais sejam (i) a representatividade adequada da **APROSOJA BRASIL** e da **APROSOJA-MT**; e (ii) a relevância da matéria, a especificidade do tema e a repercussão social da controvérsia.

16. Requer-se, assim, a admissão **APROSOJA BRASIL** e da **APROSOJA-MT** como *amici curiae* nesta Ação Direta de Inconstitucionalidade.

#### **1.1. – DA REPRESENTATIVIDADE ADEQUADA DAS REQUERENTES E DA RELEVÂNCIA DA MATÉRIA DISCUTIDA**

17. Como é possível verificar em seu estatuto social (**doc. 01**), **APROSOJA BRASIL** é uma associação civil sem fins lucrativos, fundada em 1990, que tem como missão “*defender os interesses dos produtores de soja, representados pelas Associações Estaduais e do Distrito Federal, para a completa afirmação dos interesses da Agricultura Nacional*”.

18. Trata-se de Associação extremamente relevante e que representa um dos principais setores do agronegócio brasileiro. Atualmente, a entidade é composta por 16 (dezesseis) Associações Estaduais. São elas: **APROSOJA/MT**; APROSOJA/GO; APROSOJA/MS; APROSOJA/TO; APROSOJA/RS; APROSOJA/PR; APROSOJA/BA; APROSOJA/PI; APROSOJA BRASIL/PA; APROSOJA/RO; APROSOJA/MA; APROSOJA/SC; APROSOJA/AP; APROSOJA/MG; APROSOJA/SP; e APROSOJA/RR.

19. Nesse sentido, em razão de sua abrangência, que representa mais de 90% (noventa por cento) da área plantada de soja do país, resta evidente a relevância e legitimidade da **APROSOJA BRASIL** para representar os sojicultores brasileiros.

20. A **APROSOJA BRASIL** justamente congrega os Produtores de Soja do Brasil, sendo evidente sua importância e relevante missão enquanto associação.



21. Nessa missão, a **APROSOJA BRASIL** atua visando a proteção dos Produtores de Soja perante órgãos governamentais em inúmeras questões, desde o acompanhamento legislativo e a interlocução com o Ministério da Agricultura e Pecuária até o ajuizamento de Ações Coletivas, nos mais variados temas de interesse do agronegócio nacional, inclusive no que diz respeito ao acordo setorial denominado Moratória da Soja.

22. De mais a mais, a representatividade da **APROSOJA BRASIL** resta patente quando se observa seus objetivos institucionais:

“Art. 6º A APROSOJA BRASIL tem como principais objetivos:

I – **Defender, representar**, promover, congrega, manter e expandir os interesses dos produtores de soja do Brasil;

II – Incentivar a produção e o consumo de soja e derivados, com observância à qualidade, produtividade e sustentabilidade ambiental e econômica e com respeito à legislação vigente a ao meio ambiente;

III – Reivindicar o rápido andamento e a solução de tudo quanto diga respeito aos interesses da classe produtora de soja, **podendo, inclusive, tomar medidas judiciais para tal fim**;

IV – Acompanhar e colaborar com as políticas públicas pertinentes à cadeia produtiva e de consumo de soja, inclusive na regulamentação da produção e do comércio de soja, sugerindo e atuando em prol das medidas e providências necessárias, incluindo as iniciativas legislativas a respeito, tudo em favor do desenvolvimento da agricultura nacional;

V – Promover a adoção de regras, normas e sistemas que possam beneficiar e aperfeiçoar os métodos de trabalho e de produtividade, os processos tecnológicos e a comercialização de soja; (...)” (Grifou-se).

23. Destaque-se, ademais, que a **APROSOJA BRASIL** já foi admitida como *amicus curiae* por esta Suprema Corte em, ao menos, 4 (quatro) oportunidades, quais sejam: (i) na Ação Direta de Inconstitucionalidade (“ADI”) nº 6.137; (ii) no Recurso Extraordinário com Repercussão Geral nº 1.017.365/SC (tema 1031); (iii) na Ação Declaratória de Constitucionalidade (“ADC”) nº 87; e (iv) na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5.553, o que confirma sua legitimidade institucional para intervir neste caso (**docs. 05, 06, 07 e 08**).

24. A **APROSOJA-MT**, por sua vez, é uma associação sem fins lucrativos, legalmente constituída há quase 20 (vinte) anos, que possui, nos termos do artigo 2º de seu Estatuto Social, as seguintes finalidades: (i) congrega, representa e defende os interesses dos produtores de soja e/ou milho do **Estado de Mato Grosso**, no terreno técnico, social e econômico; (ii) incentivar a produção, pesquisa e o consumo de soja, milho e seus derivados, dentro de conceitos que induzam à qualidade, produtividade e sustentabilidade dessas culturas, com respeito à legislação vigente e em harmonia com o meio ambiente; (iii) orientar e apoiar seus associados em todas as fases das atividades; (iv) estimular a comercialização de soja, milho e seus derivados no território mato-grossense, nacional e no mercado internacional (**doc. 01**).

25. Para atingir as finalidades acima destacadas, a **APROSOJA/MT** poderá “*defender judicial ou extrajudicialmente os interesses coletivos dos associados junto a entidades públicas e/ou privadas*” (artigo 2º, parágrafo único, do Estatuto Social – **doc. 02**).

26. Quanto ao mérito da contributividade, além da devida demonstração jurídica da constitucionalidade do ato normativo impugnado, a **APROSOJA BRASIL** apresenta relevante subsídios técnicos, informações específicas e dados econômicos com vistas a enriquecer a compreensão do caso, em especial acerca do tamanho e importância do mercado da soja para o desenvolvimento do país, da compatibilidade da produção com a legislação ambiental, notadamente o Código Florestal, e da posição dominante e abusiva das *tradings* ao celebrar o pacto moratória da soja, uma vez em que esse pacto é que verdadeiramente ocasiona ilícitos concorrenciais e à livre iniciativa, além de promover concentração de mercado, aumentar a desigualdade regional e prejudicar mais fortemente pequenos e médios produtores rurais e municípios mais pobres.

27. Portanto, não há dúvidas de que a discussão sobre a inconstitucionalidade da Lei Ordinária nº 12.709/24 do Estado de Mato Grosso, que trata dos requisitos para concessão dos benefícios fiscais em favor de empresas que atuam na cadeia produtiva do agronegócio, em especial no que diz respeito à soja [de acordo com a petição inicial, o acordo setorial da Moratória da Soja teria sido o principal motivador da edição da Lei impugnada nesta ADI], é relevante para os associados da **APROSOJA BRASIL** e da **APROSOJA-MT**.

28. Assim, entende-se absolutamente pertinente e relevante a admissão da **APROSOJA BRASIL** e da **APROSOJA-MT** como *amici curiae*, para que possam contribuir com subsídios econômicos e jurídicos referentes à Lei Ordinária nº 12.709/24 do Estado de Mato Grosso, em especial no mercado da soja.

## II – SÍNTESE DA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

29. Trata-se de Ação Direta de Inconstitucionalidade, com pedido de medida cautelar, promovida pelo (i) Partido Comunista do Brasil – PC do B; (ii) Partido Socialismo – PSOL; (iii) Partido Verde; e pela (iv) Rede Sustentabilidade, em que se pretende a declaração de

inconstitucionalidade dos artigos 1º,<sup>4</sup> 2º,<sup>5</sup> 3º,<sup>6</sup> 4º,<sup>7</sup> 5º<sup>8</sup> e 6º<sup>9</sup> da Lei Ordinária nº 12.709/24 do Estado de Mato Grosso.

30. Em apertada síntese, o objeto da referida lei estadual se volta a reger a vedação de benefícios fiscais e de concessão de terrenos públicos (i) àquelas empresas que se enquadrem como signatárias dos pactos firmados no âmbito privado, dentre os quais está a denominada “Moratória da Soja”; e (ii) àquelas empresas que participarem de qualquer outro pacto que envolva a imposição de “*restrição à expansão da atividade agropecuária em áreas não protegidas por legislação ambiental específica*”.

31. Infere-se que a alegada inconstitucionalidade suscitada pelos partidos políticos autores desta demanda se verificaria a partir da violação a determinados princípios e dispositivos de ordem constitucional, quais sejam:

- (i) **Princípios que regem a Ordem Econômica** (artigo 170, *caput*, inciso VI e parágrafo único, da Constituição Federal). Sustenta-se que a participação de empresas privadas em acordos que envolvam a proibição de aquisição de *commodities* com vistas a supostamente promover a proteção ao meio ambiente estariam amparados em princípios, como o da livre iniciativa, o da liberdade contratual e o da defesa do meio ambiente.
- (ii) **Direito adquirido e ato jurídico perfeito** (artigo 5º, inciso XXXVI, da Constituição Federal). A Lei Ordinária nº 12.709/24 determina que as empresas que se enquadrarem na qualificação do artigo 1º, inciso I, *não apenas* tenham os seus benefícios fiscais revogados ou a concessão de terrenos públicos anulados, mas também impõe que essas mesmas empresas restitua os benefícios fruídos irregularmente e arquem com o pagamento de indenização pelo uso de terreno público concedido em desacordo com a normativa. E, com base nisso, defende-se na exordial que tal dispositivo legal afrontaria a proteção imposta pela Constituição Federal aos direitos adquiridos e ao ato jurídico perfeito.

---

<sup>4</sup> **Lei n. 12.709/24, artigo 1º.** “Ficam estabelecidos critérios adicionais para a concessão de incentivos fiscais e concessão de terrenos públicos no Estado de Mato Grosso”.

<sup>5</sup> **Lei n. 12.709/24, artigo 2º.** “Ficam vedados os benefícios fiscais e a concessão de terrenos públicos a empresas que: I - participem de acordos, tratados ou quaisquer outras formas de compromissos, nacionais ou internacionais, que imponham restrições à expansão da atividade agropecuária em áreas não protegidas por legislação ambiental específica, sob qualquer forma de organização ou finalidade alegada; II - VETADO; III - VETADO. Parágrafo único. A operação comercial que adotar requisitos distintos dos previstos na legislação brasileira, visando o cumprimento da legislação vigente no local de destino do produto, não será considerada em desacordo com os critérios para a concessão de benefícios fiscais previstos nesse artigo, ficando sujeita à fiscalização pelos órgãos competentes”.

<sup>6</sup> **Lei n. 12.709/24, artigo 3º.** “O descumprimento das disposições previstas nesta Lei resultará na revogação imediata dos benefícios fiscais concedidos e na anulação da concessão de terrenos públicos, sem prejuízo à restituição dos benefícios fruídos irregularmente no ano do calendário vigente, bem como a indenização pelo uso de terreno público concedido em desacordo com este diploma”.

<sup>7</sup> **Lei n. 12.709/24, artigo 4º.** “Além dos requisitos elencados nos incisos I a III do art. 6º da Lei nº 7.958, de 25 de setembro de 2003, as empresas interessadas na obtenção dos incentivos fiscais decorrentes do módulo previsto no inciso I do parágrafo único do art. 1º da referida norma, não poderão estar organizadas em acordos comerciais nacionais ou internacionais que restrinjam mercado a toda produção de propriedades rurais que operam legalmente, ocasionando perda de competitividade do produto mato-grossense e obstrução ao desenvolvimento econômico e social dos municípios”.

<sup>8</sup> **Lei n. 12.709/24, artigo 5º.** “O Poder Executivo regulamentará esta Lei”.

<sup>9</sup> **Lei n. 12.709/24, artigo 6º.** “Esta Lei entra em vigor na data de 1º de janeiro de 2025”.



- (iii) **Defesa ao meio ambiente**, como princípio por si só (artigo 225 da Constituição Federal); e como princípio inserido no Sistema Tributário Nacional (artigo 145 da Constituição Federal). Compreendeu-se que a legislação do Estado do Mato Grosso teria violado o dever em si de proteção ao meio ambiente disposto pela Carta Magna, mas também a premissa de que a defesa ao meio ambiente deve orientar o sistema tributário.

32. O que se verifica do acima exposto é que a controvérsia a ser decidida, com reflexos para a população mato-grossense e para a sociedade brasileira em geral, diz respeito à inconstitucionalidade da Lei Ordinária nº 12.709/24 como um todo, a fim de revogar qualquer proibição à concessão de benefícios fiscais e terrenos públicos em favor de empresas signatárias da “Moratória da Soja” ou de qualquer pacto que imponha “*restrições à expansão da atividade agropecuária em áreas não protegidas por legislação ambiental específica, sob qualquer forma de organização ou finalidade alegada*”.

33. Uma vez ajuizada a presente Ação, foi então prolatada a r. decisão monocrática pelo il. Ministro relator, oportunidade na qual, levando-se em consideração única e exclusivamente a narrativa apresentada em exordial de fls. 1/48, compreendeu-se pela presença dos requisitos autorizadores para concessão de tutela de urgência *in casu*, determinando-se, portanto, a suspensão da eficácia da Lei Ordinária nº 12.709/24 do Estado do Mato Grosso.

34. Esse é o atual *status* da Ação Direta de Inconstitucionalidade em epígrafe.

### **III – O QUE É A MORATÓRIA DA SOJA? PACTO DE NATUREZA PRIVADA QUE ACOBERTA A PRÁTICA DE UMA SÉRIE DE ILÍCITOS**

#### **3.1. – A IMPORTÂNCIA DA SOJA NO MERCADO BRASILEIRO**

35. Inicialmente, para melhor elucidação da importância do tema, há que se destacar o papel que a soja exerce no contexto brasileiro, levando-se em consideração principalmente a sua relevância para o Estado do Mato Grosso. Esta é a *commodity* que, sem sombra de dúvida, exerce papel central na economia nacional.<sup>10</sup>

<sup>10</sup> Quais são as principais commodities brasileiras? **Estadão**, 30 de set. de 2021. Disponível em: <<https://agro.estadao.com.br/summit-agro/quais-sao-as-principais-commodities-brasileiras>>. Acesso em: 9 de jan. de 2025.

36. O Brasil, como se sabe, é o principal produtor<sup>11</sup> e exportador<sup>12-13</sup> de soja do mundo, tendo produzido aproximadamente 156 (cento e cinquenta e seis) milhões de toneladas de soja somente em 2023.<sup>14-15</sup> A soja é, também, o principal produto da exportação brasileira, representando mais de 40% (quarenta por cento) de todas as exportações do agronegócio,<sup>16</sup> sendo que todo o agronegócio, por sua vez, representa quase metade (49%) da pauta exportadora total brasileira, para o ano de 2023. A verdade é que, em termos de exportação, a soja tem gerado bilhões de reais em receita no território nacional.<sup>17-18</sup>

37. Em termos de **produção**, verifica-se que a produtividade tem aumentado significativamente nos últimos anos,<sup>19</sup> tendo tal fenômeno sido impulsionado por inovações tecnológicas, pela relevância dada às práticas agrícolas e pelo trabalho árduo e contínuo do sojicultor brasileiro.

38. A soja, portanto, inquestionavelmente contribui de forma direta para o produto interno bruto (“PIB”) brasileiro<sup>20</sup> e detém relevante influência na balança comercial. Adicionalmente, a soja é igualmente fundamental (i) para diversas cadeias produtivas (possui

<sup>11</sup> FRANCO, Luciana. Quem são os maiores produtores de soja do Brasil? **Globo Rural**, São Paulo, 17 de jun. de 2024. Disponível em: <<https://globorural.globo.com/agricultura/soja/noticia/2024/06/quais-sao-os-maiores-produtores-de-soja-do-brasil.ghtml>>. Acesso em: 9 de jan. de 2025.

<sup>12</sup> FERRARI, Livia. Exportações do setor agropecuário são recordes. **Valor Econômico**, São Paulo, 31 de jul. de 2023. Disponível em: <<https://valor.globo.com/publicacoes/especiais/revista-agronegocio/noticia/2023/07/31/exportacoes-do-setor-agropecuaria-sao-recordes.ghtml>>. Acesso em: 9 de jan. de 2025.

<sup>13</sup> RITNER, Daniel. Brasil virou “celeiro do mundo” e já lidera exportações mundiais de sete alimentos, diz BTG. **CNN Brasil**, Brasília, 04 de mar. de 2024. Disponível em: <<https://www.cnnbrasil.com.br/economia/macroeconomia/brasil-virou-celeiro-do-mundo-e-ja-lidera-exportacoes-mundiais-de-sete-alimentos-diz-btg/>>. Acesso em: 9 de jan. de 2025.

<sup>14</sup> TENHER, Thais. Os 3 principais produtores de grãos do mundo. **Exame**, São Paulo, 25 de out. de 2023. Disponível em: <<https://exame.com/agro/os-3-principais-produtores-de-graos-do-mundo/>>. Acesso em: 9 de jan. de 2025.

<sup>15</sup> BOSCHIERO, Beatriz Nastaro. 6 maiores produtores de soja do mundo: quando e quanto produzem? **Agroadvance**, São Paulo, 08 de set. 2023. Disponível em: <<https://agroadvance.com.br/blog-6-maiores-produtores-de-soja-do-mundo/>>. Acesso em: 9 de jan. de 2025.

<sup>16</sup> BRASIL. Ministério da Agricultura e Pecuária. Balanço Comercial. **Exportações do agronegócio fecham 2023 com US\$ 166,55 bilhões em vendas**. [Brasília]: Mapa, 2024. Disponível em: <<https://agenciagov.etc.com.br/noticias/202401/exportacoes-do-agronegocio-fecham-2023-com-us-166-55-bilhoes-em-vendas>>. Acesso em: 9 de jan. de 2025.

<sup>17</sup> Exportações do agronegócio fecham 2023 com US\$ 166,55 bilhões em vendas. **Agência Brasil**, 16 de jan. de 2024. Disponível em: <<https://agenciagov.etc.com.br/noticias/202401/exportacoes-do-agronegocio-fecham-2023-com-us-166-55-bilhoes-em-vendas>>. Acesso em: 9 de jan. de 2025.

<sup>18</sup> REZENDE, César. Soja do Brasil surpreende e exportação avança 2% no 1º semestre. **Exame**, 05 de jul. de 2024. Disponível em: <<https://exame.com/agro/soja-do-brasil-surpreende-e-exportacao-avanca-2-no-1o-semester/>>. Acesso em: 9 de jan. de 2025.

<sup>19</sup> Conab eleva área plantada de soja no Brasil e vê safra maior apesar de perdas no RS. **Forbes**, 14 de mai. de 2024. Disponível em: <<https://forbes.com.br/forbesagro/2024/05/conab-eleva-area-plantada-de-soja-no-brasil-e-ve-safra-maior-apesar-de-perdas-no-rs/>>. Acesso em: 9 de jan. de 2025.

<sup>20</sup> Só no ano de 2023, a expectativa de crescimento em 24% (vinte e quatro por cento) da produção nacional da soja resultou na consequente estimativa de alta de mais de 20% (vinte por cento) no PIB brasileiro (CONSIDERA, Claudio. TRECE, Juliana. Soja deve explicar 20% do crescimento do PIB brasileiro em 2023. **FGV IBRE**, 26 de jun. de 2024. Disponível em: <<https://blogdoibre.fgv.br/posts/soja-deve-explicar-20-do-crescimento-do-pib-brasileiro-em-2023>>. Acesso em: 9 de jan. de 2025.

impacto, por exemplo, em setores como a alimentação e a indústria de biocombustíveis) e (ii) para a própria geração de empregos e economia local.<sup>21</sup>

39. O Estado de Mato Grosso, é, por sua vez, o maior produtor nacional de soja, representando mais de 26% (vinte e seis por cento) da produção e mais de 30% (trinta por cento) das exportações brasileiras do grão.<sup>22</sup> Apenas no ano de 2022, o Estado se responsabilizou por aproximadamente R\$ 175 bilhões dos pouco mais de R\$ 830 bilhões de valor da produção agrícola brasileira.<sup>23</sup>

40. Destaca-se, ainda, que mais da metade do PIB do Estado de Mato Grosso advém do agronegócio,<sup>24</sup> sendo parte relevante dele o cultivo da soja. A sojicultura garante a perpetuidade de grande parte dos negócios do Mato Grosso e a subsistência de milhares de famílias de vários Municípios (pequenos, médios e grandes) do Estado, que vivem e dependem do plantio e venda da soja.

41. Esses fatos comprovam a extrema relevância da soja para o mercado brasileiro, enquanto patrimônio a ser protegido na forma do art. 219 da Constituição da República.<sup>25</sup> Trata-se da *commodity* responsável pela geração de milhões de empregos diretos e indiretos, pela geração de renda e tributos, tudo isso a contribuir para um impacto social e econômico extremamente positivo.

---

<sup>21</sup> **BRASIL.** Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Produção de soja no Brasil tem alta relevância na economia e geração de empregos. Brasília, 17 de set. de 2024. Disponível em: <<https://www.ipea.gov.br/portal/categorias/45-todas-as-noticias/noticias/15329-producao-de-soja-no-brasil-tem-alta-relevancia-na-economia-e-geracao-de-empregos>>. Acesso em: 9 de jan. de 2025.

<sup>22</sup> FAVERIN, Victor. Soja: Mato Grosso é responsável por 30% das exportações brasileiras em 2023. **Canal Rural**, São Paulo, 14 de nov. de 2023. Disponível em: <<https://www.canalrural.com.br/agricultura/projeto-soja-brasil/soja-mato-grosso-responsavel-por-30-das-exportacoes-brasileiras-2023/>>. Acesso em: 9 de jan. de 2025.

<sup>23</sup> **BRASIL.** Ministério da Agricultura e Pecuária. Líder nacional na produção agrícola, Mato Grosso tem seis dos dez municípios que mais geram riqueza nesse segmento no ano passado. Brasília, 26 de set. de 2023. Disponível em: <<https://www.gov.br/agricultura/pt-br/composicao/sfa/mato-grosso/noticias/lider-nacional-na-producao-agricola-mato-grosso-tem-seis-dos-dez-municipios-que-mais-geraram-riqueza-nesse-segmento-no-ano-passado>>. Acesso em: 9 de jan. de 2025.

<sup>24</sup> KRAMER, Vandrê. “Campeão do século”, Mato Grosso cresce o triplo da média nacional com impulso do agro. **Gazeta do Povo**, Curitiba, 14 de mai. de 2024. Disponível em: <<https://www.gazetadopovo.com.br/economia/mato-grosso-estado-mais-cresce-pais-triplo-media-nacional/>>. Acesso em: 9 de jan. de 2025.

<sup>25</sup> **Constituição Federal, artigo 219.** “O mercado interno integra o patrimônio nacional e será incentivado de modo a viabilizar o desenvolvimento cultural e sócio-econômico, o bem-estar da população e a autonomia tecnológica do País, nos termos de lei federal”.

### 3.2 – ILICITUDES PRATICADAS PELAS TRADINGS, QUE CONTROLAM O MERCADO DE SOJA E PREJUDICAM OS PRODUTORES RURAIS COM APLICAÇÃO DE REGRA SUPRALEGAL, QUE CONTRARIA O CÓDIGO FLORESTAL BRASILEIRO

42. No âmbito do mercado internacional a soja brasileira é comercializada por meio de *tradings* (denominação de mercado dada para empresas que compram produtos no Brasil com a finalidade de revenda no mercado interno e externo).

43. As *tradings* adquirem a soja dos sojicultores nacionais, realizam a logística e a distribuem em todo o mundo, incluído o mercado nacional. Nesse contexto, elas formam um verdadeiro conglomerado de empresas que **controlam** o mercado de exportação da soja brasileira. Em outras palavras, é praticamente inviável que os sojicultores, sobretudo os **pequenos e médios produtores**, alienem a sua produção para fins de exportação sem a intermediação das *tradings*, **fato que os coloca em rotineira situação de sujeição**.

44. Destaca-se ainda que os pequenos e médios produtores não possuem capacidade para promover economia de escala neste mercado. A capacidade econômica limitada os impede de acessar e operar uma infraestrutura logística competitiva e de arcar com os custos para certificações sanitárias e de qualidade para acessar os grandes mercados. Somando-se isso às dificuldades de acesso a financiamentos e oscilações de preços e riscos de mercado, a competitividade de seus produtos restaria essencialmente prejudicada sem os grandes intermediários.

45. Portanto, as *tradings* são empresas que detêm **verdadeiro controle do mercado do grão a nível nacional e internacional**. As *tradings* são responsáveis por mais de **90% (noventa por cento)** das exportações da soja brasileira.

46. No âmbito dessa relação comercial, tem-se verificado atualmente a ocorrência de algumas práticas colusivas adotadas pelas *tradings* em desfavor dos sojicultores brasileiros, que violam a legislação ambiental e concorrencial, além de diversas outras regras e princípios constitucionais (como, por exemplo, a livre iniciativa, soberania e a livre concorrência) – tema que foi objeto de 2 (duas) **representações recentes** perante o Conselho Administrativo de Defesa Econômica (“CADE”), sendo uma apresentada pela Mesa Diretora da Câmara dos Deputados<sup>26</sup> e uma apresentada pela **APROSOJA-MT**.

<sup>26</sup> WALENDORFF, Rafael. Cade instaura inquérito para apurar possível infração da Moratória da Soja. **Globo Rural**, Brasília, 10 de set. de 2024. Disponível em: < <https://globorural.globo.com/agricultura/soja/noticia/2024/09/cade-instaura-inquerito-para-aporar-possivel-infracao-na-moratoria-da-soja.ghtml>>. Acesso em: 9 de jan. de 2025.

47. De forma objetiva, toda a estratégia ilegal implementada pelas *tradings* reside em uma atuação **coordenada e sincronizada** para impor aos sojicultores brasileiros a obrigatoriedade de provar/demonstrar que a soja a ser comercializada advém de área sem qualquer supressão ambiental, **ainda que lícita à luz do Código Florestal brasileiro**, sob pena de **recusa** na compra do produto.

48. Significa dizer que os produtores vêm enfrentando uma imposição geral e articulada de restrições para a comercialização de soja, **AINDA QUE ESTEJAM CUMPRINDO ESTRITAMENTE A LEGISLAÇÃO AMBIENTAL BRASILEIRA**, a qual prevê áreas de “*supressão legal*” com limite de preservação que varia entre 20% (vinte por cento) e 80% (oitenta por cento), a depender do local da propriedade. Vale destacar que em áreas de florestas, a preservação exigida é de 80% (oitenta por cento).

49. A supressão de áreas, em conformidade com as respectivas imposições e limitações legais, encontra-se positivada no **Código Florestal** (Lei 12.651 de 25 de maio de 2012), que assim dispõe:

“Art. 12. Todo imóvel rural deve manter área com cobertura de vegetação nativa, a título de Reserva Legal, sem prejuízo da aplicação das normas sobre as Áreas de Preservação Permanente, **observados os seguintes percentuais mínimos em relação à área do imóvel**, excetuados os casos previstos no art. 68 desta Lei: (Redação dada pela Lei nº 12.727, de 2012).

**I - localizado na Amazônia Legal:**

a) **80% (oitenta por cento), no imóvel situado em área de florestas;**

b) 35% (trinta e cinco por cento), no imóvel situado em área de cerrado;

c) 20% (vinte por cento), no imóvel situado em área de campos gerais;

II - localizado nas demais regiões do País: 20% (vinte por cento)” (Grifou-se).

50. Como dito, o sojicultor brasileiro vem sofrendo por parte das *tradings* uma indevida e ilegal restrição na comercialização de seu produto, a despeito da possibilidade de estar cumprindo à risca a **legislação ambiental brasileira** – a qual, diga-se de passagem, **é a mais restritiva e protetiva do mundo**. Tais restrições têm se mostrado uma verdadeira prática uniforme entre as *tradings* que concorrem no mercado brasileiro, mediante atuação ajustada e concertada voltada para **discriminação e exclusão** de produtores rurais do mercado: um autêntico *cartel de compra*.

51. As *tradings* representam mais de 90% (noventa por cento)<sup>27</sup> das exportações de soja brasileira, de modo que, à **exceção de pouquíssimos *players*** (em sua grande maioria, grandes produtores, que possuem porte, capital e estrutura para exportar soja diretamente – ou

<sup>27</sup> CONHEÇA os 4 gigantes que controlam o mercado mundial da soja. **Compre Rural**, 28 de mai. de 2023. Disponível em: < <https://www.comprerural.com/conheca-os-4-gigantes-que-controlam-o-mercado-mundial-da-soja/>>. Acesso em: 9 de jan. de 2025.



seja, também atuam como *tradings*), **a quase totalidade dos sojicultores deve se sujeitar às imposições ilegais das *tradings* que atuam no Brasil, sendo que todas elas são signatárias do pacto denominado Moratória da Soja.**

52. Vale aqui, ainda que pontualmente, explicitar no que consiste exatamente o **OBJETO** da Moratória da Soja. Trata-se de acordo privado estabelecido pelas *tradings* onde se firmou a regra de “desmatamento zero” na Amazônia para a produção de soja.<sup>28</sup>

53. Em outras palavras, as empresas signatárias da Moratória da Soja se comprometem a não mais comercializar, nem financiar, a soja que foi cultivada em áreas abertas no bioma Amazônia [atingindo, pois, parte do território do Estado de Mato Grosso] a partir de julho de 2008 – **ignorando, por completo, as áreas que foram abertas em estrita observância aos ditames impostos pelo Código Florestal brasileiro (supressão legal).**

54. Nesse contexto e com vistas a operacionalizar tal pacto, instaurou-se o chamado Grupo de Trabalho da Soja (“GTS”), constituído por representantes das empresas signatárias e da sociedade civil, através do qual passou-se a introduzir **tecnologia de monitoramento de áreas** via satélite, permitindo-se a detecção de qualquer abertura de área no bioma amazônico.

55. De tal modo, em sendo identificada qualquer abertura – **mesmo que esta tenha sido realizada por produtor que cumpriu à risca os termos postos pelo ordenamento jurídico brasileiro** (o mais restritivo do mundo) –, ter-se-á, por consequência, a inserção de dados do respectivo produtor [como a matrícula do imóvel de sua propriedade] em uma determinada “lista restritiva”, o que, na prática, **alija o referido produtor do mercado** ou, no mínimo, lhe causa danos substanciais. **Como consequência, há danos substanciais ao Estado e à toda economia local, justificando a edição da Lei Ordinária impugnada por meio dessa ADI.**

56. E é justamente com base nessas listas restritivas – circulada somente entre as *tradings* e das quais os produtores sequer possuem acesso ou conhecimento – **é que as *tradings* deixaram de comprar os produtos cultivados em propriedades e por sojicultores nela identificadas.**

---

<sup>28</sup> GESISKY, Jaime. MAIA, Maria Fernanda Lino. Moratória da Soja é renovada por prazo indeterminado. WWF, 09 de mai. de 2016. Disponível em: <<https://www.wwf.org.br/?52102/Moratria-da-Soja--renovada-por-prazo-indeterminado>>. Acesso em: 9 de jan. de 2025.

57. Essa atuação é coordenada pelas 2 (duas) principais associações do setor: a Associação Brasileira das Indústrias de Óleos Vegetais (**ABIOVE**) e a Associação Nacional dos Exportadores de Cereais (**ANEC**), conforme se constata nos seus *websites*.<sup>29-30</sup>

58. A conduta adotada pelas *tradings* e pelas associações mencionadas representa um ato abusivo e ilícito com severos efeitos negativos, cujos resultados nefastos a Lei Ordinária 12.709/2024 foi [constitucionalmente] instituída a fim de amenizá-los e/ou extingui-los.

### **3.3. – DISCURSO DE PROTEÇÃO AMBIENTAL QUE, ALÉM DE NÃO CORRESPONDER À REALIDADE, OCULTA A ILICITUDE DAS CONDUTAS COORDENADAS E UNIFORMES ADOTADAS PELAS *TRADINGS***

59. Embora a Moratória da Soja possa estar, em uma análise superficial, aparentemente fundamentada em uma “nobre” justificativa – a proteção ambiental –, na realidade, as *tradings* a utilizam como uma conveniente fachada, numa tentativa de disfarçar o caráter manifestamente ilícito de suas práticas.

60. Já se mencionou brevemente sobre o fato de a Moratória da Soja **ir de encontro ao quanto estabelecido pela legislação ambiental brasileira**. Afinal, ao passo em que o Código Florestal brasileiro autoriza determinada porcentagem de supressão de áreas vegetais (a depender da localização em que o imóvel se encontra); a Moratória, por outro lado, impõe aos produtores de soja que **nenhuma** supressão tenha sido feita no imóvel utilizado para fins de plantio desde 2008,<sup>31</sup> **mesmo que esta supressão tenha sido realizada em completa conformidade com o quanto disposto no Código Florestal**.

61. Ou seja, o argumento de que a Moratória garante a *função social* da área é falsa. **Afinal, não se pode considerar que uma área que cumpre integralmente a legislação brasileira não cumpre com a sua função social**.

62. **É um problema que, ademais, gira em torno da própria soberania nacional, dado que a maior parte das *tradings* consiste em empresas multinacionais e**

<sup>29</sup> MORATÓRIA DA SOJA. Portal da Moratória da Soja. Página inicial. Disponível em: <<https://moratoriadasoja.com.br/home#audit>>. Acesso em: 9 de jan. de 2025.

<sup>30</sup> ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DAS INDÚSTRIAS DE ÓLEOS VEGETAIS. Relatório da moratória da soja 2022-2023, 2023. Disponível em: <[https://abiove.org.br/abiove\\_content/Abiove/Relatorio-Moratoria-da-Soja\\_2022-23.pdf](https://abiove.org.br/abiove_content/Abiove/Relatorio-Moratoria-da-Soja_2022-23.pdf)>. Acesso em: 9 de jan. de 2025.

<sup>31</sup> “A Moratória da Soja é um acordo estabelecido pelas empresas signatárias de não adquirir soja de fazendas com lavouras em desmatamentos realizados após 22 de julho de 2008 no bioma Amazônia visando eliminar o desmatamento da cadeia de produção da soja” (MORATÓRIA DA SOJA. Moratória da Soja: O Acordo. Disponível em: <<https://moratoriadasoja.com.br/home>>. Acesso em: 9 de jan. de 2025).

que, portanto, visa a atingir objetivos que são do interesse de seus países de origem e não do Brasil.

63. Imagine-se, a título exemplificativo, que determinado produtor, tendo em mãos a respectiva autorização ambiental para proceder com a abertura de área na porcentagem de 20% (vinte por cento), nos termos do quanto disposto no Código Florestal, realize a respectiva abertura de área, com a conseqüente manutenção da porcentagem do restante de seu terreno – isso é, 80% (oitenta por cento) – na qualidade de Reserva Legal.<sup>32</sup>

64. De acordo com a Moratória da Soja, em razão de este produtor hipotético ter realizado a abertura de área a partir de 2008 – mesmo que o tenha feito de forma absolutamente legal e legítima – **a soja por ele plantada na área não será adquirida pelas tradings e, dada a concentração de mercado das tradings, a referida soja praticamente perde espaço no mercado.**

65. **Este cenário não é hipotético, é real.**

66. Essa exigência adotada uniformemente pelas *tradings* resulta em manifesto prejuízo aos produtores de soja, principalmente no que tange aos pequenos e médios produtores, que dependem exclusivamente das *tradings* para comercializar os grãos para o mercado nacional ou internacional, e que, portanto, se encontram **impossibilitados** de comercializar a soja por eles produzida unicamente em razão da imposição de determinada exigência que **extrapola** por completo o quanto previsto no ordenamento jurídico brasileiro e viola a soberania nacional, dado que prestigia interesses privados e de outros países em detrimento dos interesses nacionais.

67. Como conseqüência, há um prejuízo para toda a economia do Estado de Mato Grosso.

68. Destaca-se que essa regra de desmate zero é exigida **somente para a soja**, sendo certo que as *tradings* adquirem outros tipos de grão produzidos nas áreas “proibidas” pela Moratória da Soja. **Diante disso, há que se questionar: se o objetivo fosse proteger o meio ambiente, por que se adquirem outras culturas dessas mesmas áreas? A quem interessa prejudicar a produção da principal commodity brasileira?**

---

<sup>32</sup> **Código Florestal, art. 3º, inciso III.** “Para os efeitos desta Lei, entende-se por: (...) Reserva Legal: área localizada no interior de uma propriedade ou posse rural, delimitada nos termos do art. 12, com a função de assegurar o uso econômico de modo sustentável dos recursos naturais do imóvel rural, auxiliar a conservação e a reabilitação dos processos ecológicos e promover a conservação da biodiversidade, bem como o abrigo e a proteção de fauna silvestre e da flora nativa”.

69. Além de a Moratória da Soja impor – *ilegalmente* – exigência muito além daquilo que está previsto no Código Florestal, a sua razão de ser é igualmente desprovida de qualquer sentido lógico e minimamente razoável. **Afinal, além de a sua imposição não se justificar ante a tamanha gravidade que promove em um contexto concorrencial, a sua busca pela proteção ambiental tampouco é legítima.**

70. Pelo contrário, a seleção específica da soja para fins de controle e penalização por meio de bloqueio de exportações gera suspeitas de que as grandes *tradings* internacionais estão atendendo a interesses protecionistas de países industrializados que visam obter uma fatia maior do mercado global de soja. **Nesse cenário, é absolutamente constitucional a postura do Estado de Mato Grosso em editar lei que não conceda benefícios fiscais para empresas que atuam contra a lei nacional e o mercado interno, prejudicando a economia local e o fortalecimento e crescimento do Estado.**

71. Ao estabelecer a proibição absoluta da supressão vegetal – exigindo mais do que exige o Código Florestal brasileiro – como critério para a restrição de exportação, favorece-se países industrializados que historicamente se desenvolveram ao custo de desmatamento e que atualmente não possuem mais florestas originais, mas que aumentam a sua competitividade por meio do acesso mais rápido a tecnologias de ponta e proximidade geográfica dos grandes mercados internacionais.

72. Menciona-se, quanto a essa restrição **única e exclusiva** em relação à soja, declaração do próprio Presidente Executivo da **ABIOVE**, Sr. André Meloni Nassar, em duas oportunidades diferentes, ao longo de audiências públicas, para tratar do tema da Moratória da Soja, promovidas na Câmara dos Deputados:

#### **1ª Audiência (25 de abril de 2024)**

1 hora 25 minutos 35 segundos

“Aí ele, produtor, pode chegar para nós dizer assim, eu vou, eu vou aceitar as suas condições. Então eu tenho uma propriedade, eu plantei 50 ha de soja numa área desmatada. Em geral, isso acontece quando a área é menor. Evidentemente, tá? **Ele vai lá e aceita e faz o termo de compromisso no qual ele diz, eu não, eu vou tirar a soja daquela área. Ele pode plantar milho, pode fazer pasto, pode restaurar o que ele quiser, ele tira**”.<sup>33</sup>

---

#### **2ª Audiência (12 de julho de 2024)**

1 hora 44 minutos 58 segundos

---

<sup>33</sup> CÂMARA DOS DEPUTADOS. Moratória da soja – Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural - 25/04/2024. **Youtube**, 25 de abr. de 2024. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=zujtj9sdEIE>>. Acesso em: 9 de jan. de 2025.

“Deixa eu só entender o que é que você quer, Marcelo. Você quer que a gente imponha uma Moratória para o algodão e para o milho também? Se você quiser, fala logo, que a gente faz. Não tem problema”.<sup>34</sup>

73. É incontroverso que a restrição do pacto firmado pelas *tradings* refere-se unicamente à produção de soja, não se aplicando a outras culturas que possam ser plantadas na área. **Isso mostra que a Moratória da Soja impõe controle de um mercado específico, como intransponível barreira comercial aos produtores de soja, sob o falso pretexto ambiental.**

#### IV – AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO À CONSTITUIÇÃO PELA LEI ORDINÁRIA Nº 12.709/24 DO ESTADO DE MATO GROSSO

74. A análise do contexto fático acima apresentado, corroborando pelos documentos ora apresentados, mostram, com a devida vênia, que a Lei Ordinária nº 12.709/24 do Estado de Mato Grosso não é materialmente inconstitucional, pois, na verdade, tal legislação teve como objetivo evitar que o ente federado concedesse benefícios fiscais a empresas que, na verdade, estão atuando em **desconformidade com o interesse público**, agindo de forma anticoncorrencial e em violação aos seguintes princípios: (i) o princípio da livre iniciativa (CF/88, art. 1º, inciso IV e art. 170, *caput*); (ii) o princípio da livre concorrência (CF/88, art. 170, inciso IV); (iii) o princípio da função social da propriedade (CF/88, artigo 5º, inciso XXIII); e (iv) princípio da defesa dos consumidores (CF/88, art. 5º, inciso XXXII).

75. **Nesse sentido, diferente do que consta da petição inicial desta ADI, a legislação não visa a autorizar e/ou incentivar práticas de desmate ilegal, trabalho escravo etc. Tal alegação consiste em uma grave falácia, pois o escopo declarado da Lei impugnada é fazer com que a legislação brasileira (leia-se: Código Florestal) seja cumprida, sem impor restrições supraleais que atendem apenas a interesses privados e estrangeiros.**

76. Portanto, não se está a contrapor o desmate ilegal e a Moratória da Soja. O que se está a contrapor é o respeito ao Código Florestal ou às regras supraleais abusivas impostas de forma coordenada pelos agentes que dominam o mercado.

77. Adicionalmente, o argumento trazido da petição inicial de que bastaria o produtor rural vender sua produção para outras *tradings* que não aquelas integrantes do pacto da Moratória da Soja é igualmente falacioso, dado que, como se demonstrou acima, há uma atuação

<sup>34</sup> CÂMARA DOS DEPUTADOS. Moratória da Soja e da Carne - Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Des. Rural - 12/07/2024. **Youtube**, 12 de jul. de 2024. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=3Coqkd3MIvQ>>. Acesso em: 07 de nov. de 2024.



coordenada e anticoncorrencial de praticamente todas as *tradings*, de modo que ou o produtor cumpre a regra imposta por elas (que é mais gravosa do que a Lei) ou ele é aliado do mercado.

78. Nesse cenário, a imposição das regras da Moratória da Soja causa severos danos à economia local, prejudicando o desenvolvimento sustentável e a política pública ambiental aprovada pelo Congresso Nacional quando da edição do Código Florestal.

79. **Dessa maneira, não viola a Constituição da República um ente federado editar uma Lei que visa proteger sua atividade econômica, principalmente quando um de seus efeitos práticos é desincentivar a adoção desses acordos ilegais econômica e socialmente prejudiciais, como é o caso da Moratória da Soja.**

80. Ademais, não se pode dizer que uma legislação que vincula a concessão de benefícios tributários ao **estrito cumprimento** do Código Florestal brasileiro viola a livre iniciativa e/ou leva à que os proprietários de terras violem a função social de suas propriedades. É de todo evidente que o cidadão que cumpre a lei em sua propriedade está a cumprir com sua função social.

81. Afinal, diferente do que consta na petição inicial desta ADI, não se está a defender desmatamento ilegal, trabalho escravo etc., muito pelo contrário. Essas práticas têm que ser rechaçadas e severamente punidas. Porém, de outro lado, **não se pode penalizar o cidadão que atua em estrito cumprimento da Lei em decorrência de acordos supraleais e com nítido viés comercial, em mercado concentrado e controlado pelas *tradings*.**

82. Na verdade, a Lei impugnada visa a justamente preservar a Ordem Econômica, dado que desincentiva a adoção de medidas antijurídicas (e, claramente, anticoncorrenciais) como as adotadas no caso da Moratória da Soja. Medidas essas que causam prejuízo para toda a economia local, em desconformidade com o interesse social e público, justificando a edição da Lei impugnada.

83. No que diz respeito à Emenda Constitucional nº 132/23, tampouco há qualquer violação. Afinal como se viu acima, inexistente propósito de proteção ao meio ambiente decorrente da Moratória da Soja, razão pela qual a Lei Ordinária nº 12.709/24 do Estado de Mato Grosso **não** implica em incentivo ao desmatamento ou à violação ao meio ambiente, muito pelo contrário.

84. Adicionalmente, como se viu ao longo desta manifestação e como se verá especialmente no item VI abaixo, a Moratória da Soja é altamente anticoncorrencial e causa prejuízos severos para os sojicultores do Estado de Mato Grosso. Por consequência, há um prejuízo a toda economia do Estado do Mato Grosso, especialmente em seus municípios pequenos e médios, que têm na soja sua principal fonte de riquezas.

85. **Nesse sentido, é absolutamente razoável e natural que o Estado de Mato Grosso crie regras que tenham como objetivo restringir a concessão de benefícios fiscais para empresas que atuam de forma a prejudicar a economia do Estado. Afinal, a concessão de benefícios fiscais somente pode ter como objetivo incentivar a atividade empresarial que fomente a atividade econômica do Estado, jamais o contrário.**

86. Com a devida vênia, dada a atuação ilegal e anticoncorrencial coordenada das *tradings*, causando prejuízo à economia do Estado de Mato Grosso, seria um contrassenso conceder um benefício fiscal para as empresas que prejudicam a economia do Estado.

87. Diante dessas razões, a **APROSOJA/MT** e a **APROSOJA BRASIL** indicam que sua posição institucional é pela **CONSTITUCIONALIDADE** da Lei Ordinária nº 12.709/24 do Estado de Mato Grosso, dado que ela não viola em nenhum aspecto a Constituição da República, conforme se passará a justificar nos itens abaixo.

#### **4.1. – FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE: DEVER IMPOSTO PELA CF/88 AO PRODUTOR RURAL QUE É PRESTIGIADO PELA LEI IMPUGNADA**

88. A função social da propriedade, disposta na Constituição Federal de 1988 (CF/88), estabelece-se como um dos princípios fundamentais da ordem econômica e social. Esse princípio está previsto expressamente no artigo 5º, inciso XXIII, e no artigo 170, inciso III, da CF/88 e, embora, em um primeiro momento, possa ser interpretada somente como reafirmação do direito individual à propriedade, na verdade estabelece que a propriedade cumpra sua **função social**.

89. A expressão “função social da propriedade” surgiu pela primeira vez no ordenamento jurídico brasileiro por meio do **Estatuto da Terra** (Lei nº 4.504/64), primeira legislação da América Latina que abordou sobre a temática da reforma agrária, estabelecendo desde logo que a propriedade deve ter uma **função social**.

90. Portanto, segundo positivado na legislação brasileira, cumpre ao proprietário de terras o dever de utilizá-las de forma **produtiva, eficiente e sustentável**, sob

pena de não estar em conformidade com legislação nacional, com o risco de desapropriação para fins de reforma agrária (CF/88, artigo 184).<sup>35</sup>

91. Já o artigo 12, inciso I, do Código Florestal dispõe que, em se tratando de imóvel rural localizado na Amazônia Legal, haverá a obrigação, por parte do respectivo proprietário, de manutenção de área com cobertura de vegetação nativa a título de Reserva Legal.<sup>36</sup> O mesmo dispositivo legal prevê ainda que sobre cada bioma incidirá diferentes percentuais de preservação [quais sejam, 80, 35 e 20%, respectivamente]. Nas demais regiões do país adota-se o percentual de 20% sobre a área do imóvel rural.

92. A partir disso se pode afirmar que, à exceção da área de preservação estabelecida pela legislação ambiental, **a proporção remanescente do imóvel não só pode como deve ser objeto de exploração rural/agrícola**, dentro dos parâmetros legais.

93. Cabe, portanto, ao produtor rural, não apenas instituir a área de Reserva Legal em determinada porcentagem do imóvel, como também garantir que a área remanescente cumpra a sua função social, por intermédio de atividade rural e agrícola, não podendo haver regras e condicionantes **que limitem ou impeçam o exercício pleno desse direito**.

94. A substituição da cultura da soja por outra que não seja compreendida pela Moratória é essencialmente desafiadora.<sup>37</sup> Isso porque o sucesso comercial da cultura depende da **aptidão da terra, das condições climáticas, da eficiência comercial e agrônômica e da expertise** do produtor rural. Estes fatores não são facilmente intercambiáveis.

95. Nas palavras do Professor Caio Mário, *“as normas que imponham condicionamentos ao exercício da propriedade – inclusive as de natureza antitruste – não podem afetar o direito de propriedade a ponto de desfigurá-lo ou mesmo eliminá-lo”*.<sup>38</sup>

---

<sup>35</sup> **CF/88, artigo 184.** “Compete à União desapropriar por interesse social, para fins de reforma agrária, o imóvel rural que não esteja cumprindo sua função social, mediante prévia e justa indenização em títulos da dívida agrária, com cláusula de preservação do valor real, resgatáveis no prazo de até vinte anos, a partir do segundo ano de sua emissão, e cuja utilização será definida em lei”.

<sup>36</sup> “A Reserva Legal se justifica como instituto jurídico aplicável ao solo com vocação agrícola, pois como se depreende de sua definição normativa, é área que, obrigatoriamente, deve ser mantida hígida com vistas a assegurar o uso sustentável dos recursos naturais e à reabilitação dos processos ecológicos nas áreas que foram desflorestadas com vistas à implantação de atividades agrícolas ou rurais” – Grifou-se (ANTUNES, Paulo de Bessa. **Comentário ao novo código florestal**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2014. p. 190).

<sup>37</sup> Ver parágrafos 143 ss. abaixo.

<sup>38</sup> PEREIRA NETO, Caio Mário da Silva; CASAGRANDE, Leonardo. **Direito Concorrencial**. São Paulo: Saraiva, 2016. p. 50.

96. Em conclusão, a mera constatação de que a Moratória da Soja impõe **severa e ilegal restrição** ao pleno exercício de propriedade, na medida em que positiva a proibição da compra de soja produzida em área objeto de supressão vegetal legalmente permitida, a ponto de desconsiderar por completo a sua **função social** (na qual o produtor rural deva exercer atividade rural/agrícola nas áreas remanescentes), **comprova que a legislação do Estado de Mato Grosso, ao desincentivar essas práticas ilegais está, na verdade, agindo em favor da função social da propriedade e jamais ao contrário.**

97. Ora, se as regras da Moratória permitem a supressão vegetal para plantio de qualquer outro produto que não a soja e se a soja é o produto mais adequado que pode ser plantado naquele local (a depender da livre iniciativa de cada produtor rural), fica evidenciado que a Lei impugnada, na verdade, beneficia a livre iniciativa, pois visa a permitir que a cultura mais adequada e rentável seja produzida.

98. A Moratória da Soja é que viola a função social da propriedade, pois, apesar de permitir a supressão vegetal, limita o uso da terra para a cultura mais apropriada ao local e, conseqüentemente, mais rentável, prejudicando a economia do Estado de Mato Grosso e a função social da propriedade que é, dentro dos limites da lei, gerar a maior quantidade de riquezas possível.

#### **4.2. – LIVRE INICIATIVA E LIVRE CONCORRÊNCIA: PACTO FIRMADO ENTRE *TRADINGS* QUE LIMITA A LIBERDADE ECONÔMICA DO PRODUTOR, VILIPENDIANDO SUA PRÓPRIA DIGNIDADE. LEI IMPUGNADA QUE VISA A DESINCENTIVAR ESSE COMPORTAMENTO ILEGAL**

99. A economia brasileira somente funcionará adequadamente se (i) indivíduos e organizações tiverem a liberdade de conduzir suas respectivas atividades econômicas, podendo escolher diferentes formas de alocar e reorganizar os recursos à sua disposição; e (ii) esses mesmos agentes econômicos competirem entre si na oferta e demanda de bens e serviços no mercado.<sup>39</sup>

100. E foi justamente partindo-se de tal premissa [que permite o bom funcionamento da economia brasileira] que o constituinte brasileiro positivou dois princípios de especial relevância. São eles os princípios da **livre iniciativa** e da **livre concorrência**, cuja relação intrínseca entre ambos foi bem evidenciada por Walter de Agra Júnior, que ressalva que a livre iniciativa, derivada da liberdade individual, é a base da livre concorrência, sendo que ambos os

<sup>39</sup> PEREIRA NETO, Caio Mário da Silva; CASAGRANDE, Leonardo. **Direito Concorrencial**. São Paulo: Saraiva, 2016. p. 26.

princípios são indissociáveis e essenciais para a criação de um mercado justo e competitivo, *in verbis*:

“Assim, a livre iniciativa decorre da liberdade individual, mais precisamente, decorre da liberdade de fins e de meios no espectro produtivo. Portanto, a livre iniciativa é a célula *mater* da livre concorrência, havendo uma relação indissociável entre os dois princípios, sendo o princípio da livre concorrência um delineador do princípio da livre iniciativa, como registra Diego Bonfim (2011, p. 175).

A livre iniciativa, em última *ratio*, origina e garante a liberdade de comércio e indústria, bem ainda, a livre concorrência, com vista a criar um mercado ideal, em que as concorrentes possam competir em pé de igualdade. **O princípio da livre concorrência é essencial para o funcionamento da economia de mercado** e possui equivalência filosófica com o princípio da liberdade de iniciativa, sob a visão de Pinto Ferreira (1994, p. 245).

Não com a mesma força da livre iniciativa que, como já registrado antes, integra um princípio fundamental do Estado (art. 1º, IV da Carta Magna), o princípio da livre concorrência — como consectário legal do princípio da livre iniciativa — também foi erigido à classe de princípio constitucional, para tanto, mister se faz atentar para a previsão constitucional contida no art. 170 da Constituição do Brasil. [...] A própria dicção do artigo *susso* transcrito leva à imediata conclusão de que **a ordem econômica deve ser compreendida tendo como base o princípio da livre iniciativa e, como finalidade, a existência digna e o fim social justo. E, para tanto, devem ser observados os princípios da soberania nacional e o princípio da livre concorrência**”.<sup>40</sup>

101. A livre iniciativa possibilita que qualquer pessoa ou empresa atue no mercado com *liberdade* [isso é, desenvolva negócios sem quaisquer restrições arbitrárias]. E para que essa atuação seja plenamente exercida, sem qualquer tipo de obstrução ou limitação, impõe-se que o sistema concorrencial também se mantenha hígido, de modo a garantir que seus *players* possam competir com equilíbrio e igualdade, em um ambiente de disputa saudável.

102. De modo que, se algum *player* (ou então um grupo deles) atua de maneira coordenada e concertada em violação às regras basilares da concorrência, no caso, as *tradings*, concedendo tratamento não paritário aos produtores de soja, a partir de uma regra arbitrária e descabida, automaticamente também há violação ao direito de livre iniciativa de cada produtor.

103. A princípio, o produtor rural possui a liberdade de escolher o que plantar, **sem que sofra qualquer tipo de restrição ou limitação externa no exercício desse direito**. De modo que, o fato de as *tradings* retirarem, de forma injustificada e ilegítima, a opção do plantio de soja, por si só, compromete essa liberdade de escolha, transgredindo a livre iniciativa.

104. Não bastasse, deve-se igualmente considerar que a opção pelo plantio da soja não está apenas relacionada à simples manifestação de vontade do produtor rural nesse sentido. Muito pelo contrário, o plantio da soja envolve uma série fatores, como (*i*) a aptidão da

<sup>40</sup> JÚNIOR, Walter de Agra. Condutas Anticoncorrenciais Unilaterais e o Combate ao Abuso Econômico: uma Análise Doutrinária e Legal. In: Luiz Augusto Azevedo de Almeida Hoffmann. (Org.). **Direito Concorrencial na Prática: a análise de casos concretos**. 1 ed.: Lumen Juris, 2023, v. 1, p. 532.



terra e condições climáticas; (ii) a eficiência comercial e agrônômica; (iii) e próprio conhecimento e a *expertise* do produtor rural para o plantio da soja.

105. Além disso, o próprio Estado fomenta e oferece benefícios fiscais ao plantio extensivo da soja a fim de permanecer na elite global de produção e exportação desta *commodity*, a qual contribui decisivamente para o PIB e, consequentemente, para a economia nacional.<sup>41-42-43-44</sup> Sob estas condições, o quadro fático e econômico em que se encontra o produtor rural impossibilita a substituição do plantio da soja por uma outra cultura não abrangida pela Moratória.

106. A grande maioria dos produtores brasileiros, portanto, **depende** do plantio da soja, pelos benefícios trazidos no seu plantio, sobretudo pela aceitação mercadológica do produto, figurando-se, como já abordado anteriormente, como uma das principais *commodities* produzidas e comercializadas no mundo. **Ou seja, não é somente uma opção do produtor e sim uma necessidade, por uma série de fatores.**

107. Considerando que a livre concorrência se refere a um mercado em que várias empresas ou produtores competem entre si, oferecendo opções e condições regulares de compra e venda, o fato de a Moratória (de novo) impor ao produtor rural o cultivo de *commodity* (i) diversa daquela na qual o produtor possui *expertise*, (ii) em solo inapropriado para o seu plantio, (iii) e que, em termos comerciais, pode não se mostrar atraente ou viável, por si só, **compromete** o exercício da livre iniciativa.

108. Nesse contexto, encontrar-se-á o produtor rural impedido de exercer plenamente seus direitos como um participante e concorrente regular, porque o mercado no qual ele se encontra inserido não oferece as condições necessárias para que possa exercer livremente

---

<sup>41</sup> O Brasil tem adotado, ao longo dos anos, uma série de medidas voltadas a justamente incentivar o plantio de soja. A título exemplificativo, cita-se a (1) **concessão de créditos agrícolas**. O governo brasileiro oferece linhas de crédito subsidiadas para os produtores de soja, principalmente por meio de programas como o Programa de Garantia de Preços Mínimos (PGPM), o Pronaf (Programa Nacional de Agricultura Familiar) e o Pronamp (Programa Nacional de Apoio ao Médio Produtor Rural). Além disso, não se olvide sobre (2) **redução de impostos**, uma vez existente política de isenção ou redução de impostos em determinados momentos, como ocorre com o Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS), dependendo do Estado, para incentivar o setor agrícola. Adicionalmente, menciona-se (3) os **investimentos em infraestrutura** realizados pelo governo. Neste ponto, cita-se como exemplo o Programa de Parcerias de Investimentos (PPI) que tem por objetivo a busca pela melhora no escoamento da produção, especialmente para a soja.

<sup>42</sup> INCENTIVOS fiscais à produção de soja somam R\$ 57 bi ao ano, aponta estudo. **Exame**, 19 de out. de 2023. Disponível em: <<https://exame.com/agro/incentivos-fiscais-a-producao-de-soja-somam-r-57-bi-ao-ano-aponta-estudo/>>. Acesso em: 9 de jan. de 2025.

<sup>43</sup> PRODUÇÃO de soja recebe incentivos fiscais de quase R\$60 bilhões de reais por ano. **WWF**, 20 de out. de 2023. Disponível em: <<https://www.wwf.org.br/?87081/Producao-de-soja-recebe-incentivos-fiscais-de-quase-R60-bilhoes-de-reais-por-ano>>. Acesso em: 9 de jan. de 2025.

<sup>44</sup> PRODUÇÃO de soja recebe incentivos fiscais de quase R\$60 bilhões por ano. **ISPNI**, 19 de out. de 2023. Disponível em: <<https://ispni.org.br/producao-de-soja-recebe-incentivos-fiscais-de-quase-r60-bilhoes-por-ano/>>. Acesso em: 9 de jan. de 2025.

seu direito de produzir e vender a soja sem qualquer barreira ou impedimento ilegítimo e ilegal imposto pelas *tradings*.

109. Ainda nesse sentido, tendo em vista que, como regra, a atividade de sojicultura é exercida por Pessoas Físicas, há que se considerar que a limitação – antijurídica – de seu direito de escolher qual é o produto que ele deseja plantar, viola a dignidade da pessoa humana e o direito fundamental ao trabalho dos produtores rurais. Tais princípios, em conjunto com a livre iniciativa, são considerados fundamentais/estruturantes do direito constitucional brasileiro, à luz do que prevê o art. 1º, incisos III e IV da Constituição da República.

110. Dentro desse contexto, há que se considerar que o inciso II do art. 5º da Constituição da República prevê que “ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei”. Direito fundamental dos produtores rurais que é violado pelas *tradings*, dado que elas, por sua atuação coordenada, ilícita e anticoncorrencial, impõem que o produtor deixe de plantar soja em razão de um pacto privado, mesmo quando ele esteja cumprindo integralmente a legislação brasileira.

111. Dentro da teoria que se desenvolveu em torno da dignidade da pessoa humana, consolidou-se o entendimento – oriundo da ética kantiana – de que a pessoa é “*um fim em si mesmo*”, não podendo ser instrumentalizada para servir ao projeto de vida de outras pessoas. Em razão da Moratória da Soja, os produtores rurais – sem seu consentimento – estão sendo instrumentalizados ao projeto das *tradings*, o qual, como se viu acima, não possui qualquer função de proteção ao meio ambiente e viola a ordem econômica brasileira.

112. Ademais, dentro do escopo da dignidade da pessoa humana encontra-se a autonomia privada: a pessoa tem o direito de fazer suas escolhas (lícitas), sendo vedado que tais escolhas sejam controladas/limitadas senão em virtude de lei e mesmo assim de forma proporcional. Contudo, ao se analisar a Moratória da Soja, se percebe que o produtor rural fica – na prática – proibido de plantar soja, mesmo quando essa é a melhor escolha e mesmo quando as condições (solo, mercado, precificação, lucro etc.) são as mais favoráveis para essa planta.

113. Em resumo, o produtor rural perde o direito de determinar seu próprio destino [já que não pode plantar o produto que deseja],<sup>45</sup> ficando sujeito a regras que, inclusive, violam o ordenamento jurídico brasileiro.

---

<sup>45</sup> “A dignidade humana tem seu berço secular na filosofia, onde pensadores como Cícero, Pico della Mirandola e Immanuel Kant construíram ideias como o antropocentrismo (uma visão de mundo que reserva ao ser humano um lugar e um papel centrais no universo), o valor intrínseco de cada pessoa e a capacidade individual de ter acesso à razão, de fazer escolhas morais

114. A violação à dignidade da pessoa humana pela Moratória da Soja é ainda pior, pois viola a autonomia do indivíduo na escolha de seu trabalho (também um direito fundamental, sendo princípio estruturante e elencado no rol do art. 5º da Constituição da República), que fica limitada às culturas diferentes da soja, mesmo quando o produtor rural deseja plantar soja e mesmo quando o plantio de soja é o mais recomendado e o que poderá trazer uma renda maior para sua subsistência.

115. Em conclusão, o acordo privado e antijurídico das *tradings* – Moratória da Soja – viola de forma grave a Constituição da República, não apenas em relação aos princípios que regem sua ordem econômica, mas também no que toca aos direitos pessoais e fundamentais dos produtores rurais.

116. Como consequência, a Lei impugnada, ao incentivar a liberdade de atuação dos produtores (sem proibir qualquer acordo comercial entre as *tradings*, mas apenas desincentivando sua prática), não pode ser considerada como violadora da livre iniciativa, muito pelo contrário. A realidade é que todos os princípios constitucionais que regem a Ordem Econômica são devidamente resguardados pela referida Lei, a partir justamente da imposição de óbices à Moratória da Soja.

117. Nesta oportunidade, convém objetivamente relembrar importante julgado de autoria dessa Col. Corte, em que se debateu sobre a constitucionalidade de determinados dispositivos legais constantes da Lei n. 12.485/2011 (“Novo Marco Regulatório da Televisão por Assinatura”), cujo objeto de discussão envolvia, dentre outras questões, justamente a impossibilidade de serem impostas certas restrições à iniciativa privada, por suposta violação aos princípios que integram a Ordem Econômica.<sup>46</sup>

118. A ADI acima citada foi autuada sob o n. 4.923/DF e a decisão final prolatada por esse Col. Supremo Tribunal foi pela **constitucionalidade** dos dispositivos legais da Lei n. 12.485/2011 que previam restrições à iniciativa privada,<sup>47</sup> justamente em razão de terem por objetivo a coibição do abuso do poder econômico e da concentração excessiva do mercado. Confira-se, nesse sentido, importantes extratos do referido julgado:

---

e determinar seu próprio destino” (BARROSO, Luís Roberto. **A dignidade da pessoa humana no direito constitucional contemporâneo**. 4ª reimpressão, Belo Horizonte, Editora Fórum, 2016, p. 61).

<sup>46</sup> “Segundo a Associação NEOTV TV e a Associação Brasileira de Radiodifusores (ABRA), tais dispositivos encontrar-se-iam eivados de inconstitucionalidade material, por violação aos arts. 1º, IV (valor social da livre iniciativa), 170, caput e IV (livre iniciativa e livre concorrência como fundamentos da ordem econômica) e 5º, LIV (princípio da proporcionalidade), todos da Carta da República” (STF, Plenário, ADI 4923/DF, rel. Min. Luiz Fux, j. 08.11.2017).

<sup>47</sup> *In casu*, a proibição da propriedade cruzada entre os setores de radiodifusão e de telecomunicações e a proibição à verticalização da cadeia de valor do audiovisual.

“4. As diretrizes constitucionais antitruste (CRFB, arts. 173, §4º e 220, §5º), voltadas a coibir o abuso do poder econômico e a evitar a concentração excessiva dos mercados, permitem combater a ineficiência econômica e a injustiça comutativa que tendem a florescer em regimes de monopólio e oligopólio. No setor audiovisual, prestam-se também a promover a diversificação do conteúdo produzido, impedindo que o mercado se feche e asfixie a manifestação de novos entrantes.

5. *In casu*, as **restrições** à propriedade cruzada (art. 5º, caput e §1º), bem como a vedação à verticalização da cadeia de valor do audiovisual (art. 6º, I e II), todas introduzidas pela Lei nº 12.485/11, **pretendem, de forma imediata, concretizar os comandos constitucionais inscritos no art. 170, §4º e 220, §5º, da Lei Maior**; bem como realizam, de forma mediata, a dimensão objetiva do direito fundamental à liberdade de expressão e de informação, no que tem destaque o papel promocional do Estado no combate à concentração do poder comunicativo. Inexistência de ofensa material à Carta da República.

(...) Dispõe o Título VII da Constituição da República sobre a ‘Ordem Econômica e Financeira’ assentando suas bases axiológicas na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, bem como nos princípios da livre concorrência e da defesa do consumidor, dentre outros. Sobressaem desse plexo normativo vetores de sentido aparentemente contraditórios. De um lado, a garantia da livre iniciativa desponta como desdobramento da liberdade individual projetada nos domínios da economia, a erigir verdadeira proteção do indivíduo contra interferências externas que tolham sua autonomia empreendedora. Cuida-se, aqui, de um típico direito negativo ou de defesa, oponível precipuamente ao Poder Público e às suas prerrogativas de autoridade. **De outro lado, porém, a proteção da concorrência e a defesa do consumidor exigem uma postura intervencionista do Estado sobre os mercados, de modo a evitar que o poder econômico de um indivíduo possa asfixiar a liberdade dos outros, bem como a impedir que a iniquidade reine nas relações intersubjetivas. Trata-se, portanto, de um dever de atuação do Estado, a que corresponde um direito positivo ou prestacional do cidadão de ver-se tutelado contra o abuso de terceiros.**

(...) Diante desse quadro fático e jurídico, não me parece que o art. 5º, caput e §1º nem o art. 6º, I e II, ambos da Lei nº 12.485/11, tenham violado qualquer previsão constitucional. Bem ao revés: as **regras proibitivas** da propriedade cruzada entre os setores de radiodifusão e de telecomunicações, bem como aquelas impeditivas da verticalização da cadeia de valor do audiovisual **nada mais fazem do que, direta e imediatamente, concretizar os comandos constitucionais inscritos no art. 170, §4º e 220, §5º, da Lei Maior, no sentido de coibir o abuso do poder econômico e evitar a concentração excessiva do mercado.** Cuida-se, portanto, de regras antitruste que buscam prevenir a configuração de falhas de mercado (monopólios e oligopólios) e a distorção alocativa que lhes é correlata”.<sup>48</sup>

119. De todo o exposto, está devidamente afastada qualquer violação a princípios da Ordem Econômica pela Lei Ordinária n. 12.709/24; em verdade, o que se verificou, e de forma exaustiva, é que a referida legislação estadual garante a observância a tais princípios justamente **a partir** da coibição de atos em desacordo com a legislação brasileira.

#### 4.3. – AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO AO ATO JURÍDICO PERFEITO E AO DIREITO ADQUIRIDO: ESTRITO CUMPRIMENTO ÀS REGRAS CONSTITUCIONAIS TRIBUTÁRIAS

120. Os Autores desta ADI pugnam a esse Col. Supremo Tribunal seja declarada a inconstitucionalidade do artigo 3º da Lei Ordinária n. 12.709/24,<sup>49</sup> sob o fundamento de que tal dispositivo legal, ao dispor sobre a restituição dos benefícios fiscais e sobre o pagamento de

<sup>48</sup> (Grifou-se) STF, Plenário, ADI 4923/DF, rel. Min. Luiz Fux, j. 08.11.2017.

<sup>49</sup> **Lei Ordinária n. 12.709/24, artigo 3º.** “O descumprimento das disposições previstas nesta Lei resultará na revogação imediata dos benefícios fiscais concedidos e na anulação da concessão de terrenos públicos, sem prejuízo à restituição dos benefícios fruídos irregularmente no ano do calendário vigente, bem como a indenização pelo uso de terreno público concedido em desacordo com este diploma”.



indenização pelo uso de terrenos públicos fruídos pelas empresas signatárias da Moratória da Soja [ou a acordos a ela similares], em tese, violaria o quanto previsto no artigo 5º, inciso XXXVI, da Constituição Federal.<sup>50</sup> **Não se trata do caso.**

121. Em primeiro lugar, deve ter-se em vista que a revogação de benefício fiscal imposto pela Lei Ordinária n. 12.709/24 atende a todos os requisitos para que se conclua pela sua constitucionalidade.

122. Bem se sabe que, a um ente da Federação, é absolutamente lícito que apresente condições à concessão e, principalmente, manutenção de benefícios fiscais em seu território. Vejamos, então, quais os requisitos constitucionalmente exigidos para a concessão de benefício fiscal e, por conseguinte, para a sua posterior revogação:

“Art. 150 (CF/88) – [...]”

§ 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 especificamente as matérias acima enumeradas ou o correspondente tributo ou contribuição, sem prejuízo do disposto no art. 155, § 2º, XII, g” (Grifou-se).

123. Cumprido o requisito formal presente em nossa Constituição, de ser o benefício fiscal veiculado por **lei específica** que o regulamente, a pretensão do Estado do Mato Grosso de revogá-lo **observando justamente essa formalidade** (edição da Lei ora questionada), em pontuais cenários, é a postura escoreita e esperada pelo texto constitucional.

124. Já vimos (e isso será reforçado ainda mais ao longo desta peça) que não há, no texto normativo em análise nesta ADI, qualquer violação ao princípio da preservação do meio ambiente (pelo contrário, **há explicitamente em várias passagens das normas sub judice a preocupação com o respeito à legislação ambiental** – o que não se aceita é a imposição de óbices comerciais que vão além do que dispõe o Código Florestal, exclusivamente para um único produto: a soja).

125. Sendo assim, a autonomia do Ente Federado na concessão e, principalmente, revogação de incentivos fiscais é algo incontestado,<sup>51</sup> fruto de ato discricionário que,

<sup>50</sup> CF, artigo 5º, inciso XXXVI. “a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada”.

<sup>51</sup> “Nem a União é superior aos Estados, nem os Estados aos Municípios, mas cada uma destas entidades, na sua esfera de atuação determinada pelo constituinte, tem plena autonomia. A autonomia federativa caracteriza-se por tríplice faculdade de exercício, ou seja, a política, a administrativa e a financeira. (...) À evidência, a política de atração de investimentos por incentivos é instrumento plenamente utilizado por todos os governos para o desenvolvimento de sua área de domínio. Os próprios constituintes permitiram que **o princípio da igualdade fosse abrandado para o incremento de políticas diversas**, visando o desenvolvimento econômico e social a partir de incentivos fiscais (...)” – Grifou-se (MARTINS, Ives Gandra da Silva. **Política municipal de incentivos fiscais e financeiros – limites da Constituição e da Lei de Responsabilidade Fiscal**



no entender desta Suprema Corte, escapa do controle do Poder Judiciário, por envolver juízo de **oportunidade e conveniência** do Poder Executivo:

“AGRAVO INTERNO NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. CONCESSÃO DE BENEFÍCIO FISCAL. NÃO CABE AO PODER JUDICIÁRIO ATUAR COMO LEGISLADOR POSITIVO, PARA CONCEDER OU ESTENDER BENEFÍCIO FISCAL NÃO PREVISTO NA LEGISLAÇÃO TRIBUTÁRIA.

**1. A concessão de qualquer benefício fiscal está situada no âmbito da conveniência e oportunidade do Estado, não havendo que se falar, portanto, em tratamento anti-isonômico quando da imposição das restrições pertinentes.**

(...) 3. Sobre a matéria, em contexto ligeiramente diverso, esta SUPREMA CORTE, no julgamento do RE 640.905-RG, Tema 573 da repercussão geral, Rel. Min. LUIZ FUX, DJe de 1º/2/2018, já teve a oportunidade de se manifestar acerca da **ausência de violação ao princípio da isonomia em caso de opção do ente federado pela exclusão de determinados contribuintes do rol de favorecidos por benefício fiscal**”.<sup>52</sup>

\*\*\*

“AGRAVO DE INSTRUMENTO - IPI - AÇÚCAR DE CANA - LEI Nº 8.393/91 (ART. 2º) - **ISENÇÃO FISCAL - CRITÉRIO ESPACIAL - APLICABILIDADE - EXCLUSÃO DE BENEFÍCIO - ALEGADA OFENSA AO PRINCÍPIO DA ISONOMIA - INOCORRÊNCIA** - NORMA LEGAL DESTITUÍDA DE CONTEÚDO ARBITRÁRIO - ATUAÇÃO DO JUDICIÁRIO COMO LEGISLADOR POSITIVO - INADMISSIBILIDADE - RECURSO IMPROVIDO. CONCESSÃO DE ISENÇÃO TRIBUTÁRIA E UTILIZAÇÃO EXTRAFISCAL DO IPI. –

**A concessão de isenção em matéria tributária traduz ato discricionário, que, fundado em juízo de conveniência e oportunidade do Poder Público (RE 157.228/SP), destina-se - a partir de critérios racionais, lógicos e impessoais estabelecidos de modo legítimo em norma legal - a implementar objetivos estatais nitidamente qualificados pela nota da extrafiscalidade.**

A isenção tributária que a União Federal concedeu, em matéria de IPI, sobre o açúcar de cana (Lei nº 8.393/91, art. 2º) objetiva conferir efetividade ao art. 3º, incisos II e III, da Constituição da República. Essa pessoa política, ao assim proceder, **pôs em relevo a função extrafiscal desse tributo**, utilizando-o como instrumento de promoção do desenvolvimento nacional e de superação das desigualdades sociais e regionais.

(...) **ISENÇÃO TRIBUTÁRIA: RESERVA CONSTITUCIONAL DE LEI EM SENTIDO FORMAL E POSTULADO DA SEPARAÇÃO DE PODERES. - A exigência constitucional de lei em sentido formal para a veiculação ordinária de isenções tributárias impede que o Judiciário estenda semelhante benefício a quem, por razões impregnadas de legitimidade jurídica, não foi contemplado com esse "favor legis". A extensão dos benefícios isençionais, por via jurisdicional, encontra limitação absoluta no dogma da separação de poderes.** Os magistrados e Tribunais, que não dispõem de função legislativa - considerado o princípio da divisão funcional do poder -, não podem conceder, ainda que sob fundamento de isonomia, isenção tributária em favor daqueles a quem o legislador, com apoio em critérios impessoais, racionais e objetivos, não quis contemplar com a vantagem desse benefício de ordem legal. Entendimento diverso, que reconhecesse aos magistrados essa anômala função jurídica, equivaleria, em última análise, a converter o Poder Judiciário em inadmissível legislador positivo, condição institucional que lhe recusa a própria Lei Fundamental do Estado. Em tema de controle de constitucionalidade de atos estatais, o Poder Judiciário só deve atuar como legislador negativo. Precedentes”.<sup>53</sup>

\*\*\*

– **autonomia financeira, administrativa e política das unidades federadas.** Revista Dialética de Direito Tributário n 186. São Paulo: Dialética, 2011, p.127 e 137).

<sup>52</sup> (Grifou-se) STF, 1ª T., Agravo em Recurso Extraordinário n. 1.415.813/RS, rel. Min. Alexandre de Moraes, DJe 17.08.2023.

<sup>53</sup> STF, 2ª T., aginst. n. 360.461/MG, rel. Min. Celso de Mello, DJe 28.03.2008.

“(…) A concessão de isenção é ato discricionário, por meio do qual o Poder Executivo, fundado em juízo de conveniência e oportunidade, implementa suas políticas fiscais e econômicas e, portanto, a análise de seu mérito escapa ao controle do Poder Judiciário. Precedentes: RE 149.659 e AI 138.344-AgR.

4. Não é possível ao Poder Judiciário estender isenção a contribuintes não contemplados pela lei, a título de isonomia (RE 159.026).

5. Recurso extraordinário não conhecido”.<sup>54</sup>

126. É a extrafiscalidade que evidencia essa **discricionariedade** do Poder Público, de concessão (e revogação) de incentivos fiscais de acordo com **juízos de conveniência e oportunidade** (o objetivo aqui não é a mera arrecadação, mas sim a indução de certas condutas, em prol de objetivos constitucionalmente estabelecidos – como o desenvolvimento regional: art. 43, § 2º, III, da Carta Cidadã), cenário presente em nosso ordenamento jurídico há muito tempo.<sup>55</sup>

127. A alegada violação ao princípio da isonomia não se justifica, exatamente porque a extrafiscalidade, em certos casos, motiva o uso da tributação não como mera ferramenta arrecadatória (que deve, assim, obediência ao princípio da capacidade contributiva, que nada mais é do que um desdobramento do princípio da igualdade), mas como indução para o alcance de outros valores, também consagrados na Constituição Federal.<sup>56</sup>

128. Nesse sentido, ao tratar do § 1º do art. 145 da CF/88, Ricardo Lobo Torres esclarece:

“(…) a ressalva constitucional visa compatibilizar a capacidade contributiva com a extrafiscalidade. Sempre que possível o legislador observará o princípio da capacidade econômica; mas, em certos casos, **a seu prudente critério**, poderá utilizar o imposto para **atingir objetivos extrafiscais relacionados com o desenvolvimento econômico, a proteção do meio ambiente, a inibição de consumo de mercadorias nocivas à saúde etc.**”.<sup>57</sup>

<sup>54</sup> STF, 1ª T, REExt n. 344.331/PR, rel.ª Min.ª Ellen Gracie, DJe 14.03.2003.

<sup>55</sup> No Brasil, ponha-se ênfase, de início, no registro de BALEEIRO de que, quando a doutrina ainda nem sequer sonhava com a extrafiscalidade, “...já os governos a praticavam largamente sob a forma de isenções a indústrias novas ou subsídios à exportação...etc”, mencionando que “O dec. Lei 300, de 1938, regulou e consolidou várias dessas isenções da legislação anterior”. Essa a razão pela qual o mesmo jurista declarava, já no alvorecer da segunda metade do século XX: “Acredita-se encerrado o tempo das finanças ‘neutras’, às quais sucedem as finanças ‘ativas’, como alavancas de comando da conjuntura econômica e do desenvolvimento”... (VIEIRA, José Roberto; e VALLE, Maurício Dalri Timm do. O dilema entre a extrafiscalidade e a igualdade: o caso dos incentivos tributários ao turismo. In: CARVALHO, Paulo de Barros [Coord.]. **Meio Século de Tradição**. São Paulo: Noeses, 2021, p. 935/936).

<sup>56</sup> “...certo é que a utilização excepcional de estímulos fiscais terá espaço quando se pretender a consecução de outros valores prestigiados pela ordem constitucional além da mera arrecadação de recursos, o que insere o tema dos *incentivos fiscais* no escaninho da *extrafiscalidade*. A ideia de *extrafiscalidade* contrapõe-se à de *fiscalidade*, a significar que, em razão de sua arquitetura normativa, um determinado tributo esteja voltado não apenas ao abastecimento dos cofres públicos mas sua instituição e cobrança também estejam direcionadas ao alcance de objetivos outros, valendo ressaltar ainda que inexistente entidade tributária que se possa dizer puramente fiscal ou extrafiscal, mas apenas tributos em que uma ou outra característica revela-se prevalente” (SILVA, Lázaro Reis Pinheiro; e BEVILACQUA, Lucas. **Incentivos fiscais de ICMS e seletividade ambiental**. Revista Direito Tributário Atual n. 45. São Paulo: IBDT, 2020, p. 243).

<sup>57</sup> (Grifou-se) TORRES, Ricardo Lobo. **Curso de Direito Financeiro e Tributário**. 13ª Ed., Rio de Janeiro: Renovar, 2006, p. 97.

129. Havendo, assim, a devida motivação que evidencie a conveniência e oportunidade, inadmissível questionar judicialmente o exercício desta discricionariedade pelo Poder Público, como reconhece, de forma pacífica, esta Suprema Corte. Até porque, as regras em apreço trazem uma condição para a concessão (e manutenção) de qualquer incentivo fiscal no Estado do Mato Grosso, isto é, uma condicionante macro, que não ignora outras regras do sistema que, igualmente, devem atuar.

130. Assim, incabível argumentar que os comandos normativos objetos desta ADI estariam a infirmar a Súmula 544 do Supremo Tribunal Federal, pois referido enunciado apenas explicita o comando normativo já existente no art. 178 do Código Tributário Nacional e, assim: (i) a análise desta possível antinomia (confronto entre normas infraconstitucionais) não compete à Suprema Corte, mormente em uma Ação Direta de Inconstitucionalidade; e, principalmente, (ii) o art. 178 (assim como a Súmula 544/STF) versa sobre a impossibilidade de revogação de isenções concedidas **por prazo certo e em função de determinadas condições** – tema de que a Lei Impugnada NÃO TRATOU.

131. O que deve ficar claro é que o texto posto pelo Estado do Mato Grosso traz tão somente uma condição à concessão, e manutenção, de incentivos fiscais, **a evitar posturas *contra legem* que impeçam o crescimento econômico daquela unidade federativa**, especialmente quando todas as condições legislativas, de cunho ambiental (extremamente rígidas), foram respeitadas.

132. É óbvio que essas novas regras, quando forem aplicadas, precisam ser interpretadas à luz de outros comandos normativos (em especial aqueles de superior hierarquia), **mas incabível a pretensão de extirpá-las do nosso ordenamento jurídico, já que decorrem de ato discricionário do Poder Público, constitucionalmente autorizado (a via formal para tanto – lei em sentido estrito – foi respeitada), pautado em juízos de conveniência e oportunidade.**

133. Em suma, não há qualquer inconstitucionalidade ou arbítrio nas regras postas pelo legislador mato-grossense, que, **no uso de sua competência própria e no lídimo interesse de sua população**, apenas trouxe, por questões de conveniência e oportunidade, condições gerais à concessão, e manutenção, de incentivos fiscais, mediante ato discricionário que, pelos julgados anteriormente colacionados deste Supremo Tribunal Federal, não devem ser revistos pelo Poder Judiciário.

134. Soma-se à premissa acima posta, que trata da discricionariedade do Poder Público em revogar benefícios fiscais, a possibilidade de exigir a restituição dos valores previamente concedidos a título de benefícios fiscais, especialmente em sendo constatada a prática de **ato manifestamente ilegal**, como no caso da chamada Moratória da Soja.

135. Não se perca de vista que, ao se referir a benefício fiscal, está-se a lidar com um bem intrinsecamente ligado ao interesse público, cuja proteção é imprescindível e fundamental, que reflete na própria essência das atribuições desempenhadas pela Administração Pública. Nesse sentido:

“A primeira noção que provém da expressão *Administração Pública* é a de **atividade direcionada ao resguardo da coisa pública**, ou seja, **a gestão dos bens e interesses públicos**. Se na esfera privada a ação de administrar já redundava em grande responsabilidade para o administrador, não será difícil imaginar as complexidades com que se defronta o administrador público”.<sup>58</sup>

136. No caso em comento, restará afastada qualquer afirmação infundada de que a restituição de valores implicaria violação de dispositivos constitucionais [ref. à infringência às garantias do ato jurídico perfeito e do direito adquirido]. Isso porque a restituição de benefícios fiscais e indenização pelo uso indevido de terrenos públicos previstos na Lei Ordinária Estadual encontram-se solidamente embasados em preceitos de ordem constitucional, entre os quais se destacam:

- (i) **princípio da moralidade administrativa** (artigo 37, *caput*, da Constituição Federal).<sup>59</sup> Ao Poder Público incumbe agir de forma ética e moral, o que inclui a concessão de benefícios fiscais que estejam em consonância e em estrita observância com a lei, sendo inadmissível a sua respectiva manutenção em favor daqueles que infringem o ordenamento jurídico brasileiro. Assim, uma vez caracterizada a ilicitude, a restituição não só pode, como deve ser exigida, a fim de garantir a proteção ao interesse público.
- (ii) **princípio da eficiência** (artigo 37, *caput*, da Constituição Federal).<sup>60</sup> A Administração Pública deve sempre pautar-se pela eficiência e pelo uso racional dos recursos públicos, incluindo os benefícios fiscais. O uso indevido desses recursos [*in casu*, por empresas

<sup>58</sup> CARVALHO FILHO, José dos Santos. Da Administração Pública. *In*: DE MORAES, Alexandre [et al.]. **Constituição Federal Comentada**. 1. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2018. p. 520.

<sup>59</sup> “Esse princípio repousa na obrigatoriedade de que todo ato administrativo se revista de lisura, não se justificando excesso, desvio e motivação estranhos ao interesse público” (HORVATH, Miriam V. Fiaux. **Direito administrativo** [Coleção sucesso concursos públicos e OAB/José Roberto Neves Amorim (coordenador)]. Barueri, SP, Manole, 2011. p. 10).

<sup>60</sup> “A Administração deve agir de modo rápido e preciso no sentido de produzir resultados que satisfaçam as necessidades dos administrados. Liga-se, portanto, à ação administrativa e à prestação de serviços públicos. Eficiência se contrapõe a lentidão, desleixo, negligência e omissão” – Grifou-se (HORVATH, Miriam V. Fiaux. **Direito administrativo** [Coleção sucesso concursos públicos e OAB/José Roberto Neves Amorim (coordenador)]. Barueri, SP, Manole, 2011. p. 10).



que adotam práticas coordenadas de atos anticoncorrenciais, prejudicando o mercado como um todo, sem contar nos prejuízos trazidos aos consumidores], justifica a sua respectiva devolução.

- (iii) **princípio da autotutela** (artigo 37, *caput*, da Constituição Federal).<sup>61</sup> Tal princípio constitucional igualmente embasa a atuação da Administração Pública, contudo, especialmente no sentido de que ela possui o dever de revisar e corrigir os seus próprios atos. Assim sendo, em termos de restituição de benefícios fiscais, o princípio da autotutela legitima a correção de ilegalidades, pelo próprio Poder Público, a fim de que o interesse público possa ser devidamente resguardado.

137. Os princípios supramencionados são apenas exemplificativos, mas que ilustram de forma mais do que suficiente que a restituição dos valores indevidamente auferidos – por empresas que praticaram atos revestidos de mais clarividente ilicitude – encontra-se devidamente amparada em dispositivos constitucionais. Afinal, cabe à Administração Pública atuar em conformidade com o quanto dispõe o ordenamento jurídico brasileiro, devendo sempre se pautar na proteção do interesse público e na gestão responsável dos recursos públicos.

138. A exigência de restituição, pois, de benefício fiscal [ou do pagamento de indenização pelo uso indevido de terrenos públicos] em casos de prática de atos manifestamente ilegais, como é justamente o caso da Moratória da Soja, não configura afronta às garantias constitucionais do ato jurídico perfeito e do direito adquirido.

139. A realidade é diametralmente oposta: a edição da Lei Ordinária pelo legislador mato-grossense representa a concretização do compromisso do Poder Público com os princípios que regem a Administração Pública, tais quais legalidade, transparência e justiça.

#### **4.4. – AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO À DEFESA AO MEIO AMBIENTE. INAPLICABILIDADE DE TODOS OS PRECEDENTES SUSCITADOS PELOS AUTORES.**

140. Desde logo, esclarece-se o escopo do presente subcapítulo: além de reiterar a ausência de qualquer violação ao princípio constitucional da defesa do meio ambiente pela legislação estadual ora em debate, esta oportunidade igualmente servirá para afastar – e *com*

---

<sup>61</sup> “Determina que a própria Administração zele pela legalidade de seus atos e condutas e por sua adequação aos interesses públicos, podendo anulá-los quando ilegais ou revogá-los por inoportunos”. (HORVATH, Miriam V. Fiaux. **Direito administrativo** [Coleção sucesso concursos públicos e OAB/José Roberto Neves Amorim (coordenador)]. Barueri, SP, Manole, 2011. p. 11).



*veemência* – os precedentes trazidos pelos Autores, na medida em que os julgados trazidos à exordial foram substancialmente tirados de contexto.

141. A tese sustentada pelos Autores nesta demanda gira em torno de a Lei Ordinária n. 12.709/24 supostamente prever “*regras evidentemente prejudiciais ao meio ambiente, incorrendo em nítido retrocesso socioambiental*”. E, com vistas a fundamentar o quanto alegado, foram citados uma série de excertos de julgados de autoria desta Col. Corte, como o (i) da ADPF 901, de relatoria da Ministra Carmen Lúcia; (ii) da ADI 5.676, de relatoria do Ministro Ricardo Lewandowski; (iii) da ADI 6.650, de relatoria da Ministra Carmen Lúcia; e (iv) da ADPF 708, de relatoria do Ministro Luís Roberto Barroso.

142. Em primeiro lugar, deve-se ter em vista que a **APROSOJA BRASIL** e a **APROSOJA/MT** não refutam [e jamais o poderiam refutar] o direito ao meio ambiente protegido se enquadra como um direito fundamental e que a sua observância, ainda mais na atualidade, reveste-se de extrema observância. Não há qualquer impugnação de sua parte nesse sentido e tal posicionamento merece estar devidamente aclarado.

143. **A APROSOJA BRASIL e a APROSOJA/MT somente pretendem que as regras ambientais sejam aquelas aprovadas democraticamente pelo Congresso Nacional (i. e. Código Florestal) e não regras antijurídicas, discriminatórias e anticoncorrenciais impostas *manu militare* por empresas privadas (em sua maioria multinacionais) e direcionadas somente a um produto: a soja.**

144. O que se pretende demonstrar nesta minuta é que a Lei Ordinária, editada pelo Estado de Mato Grosso, além de não impor qualquer regra prejudicial ao meio ambiente, tampouco dispõe de matéria que retrocede em termos de proteção ambiental. Afinal, o seu objetivo se resume a impor, em desfavor de empresas privadas, seja estritamente observado o quanto disposto na Lei Federal, desincentivando condutas que prejudicam a economia do Estado de Mato Grosso.

145. Está-se a sustentar na Petição Inicial que a Lei Ordinária 12.709/2024 “*busca penalizar aqueles que se esforcem para combater o desmatamento no bioma amazônico*”. Trata-se de alegação e desconexa do real objetivo da normativa.

146. Relembra-se, mais uma vez, o quanto disposto pelo rigoroso art. 12 do Código Florestal brasileiro,<sup>62</sup> que determina que, a depender do local em que o imóvel rural se encontra, o respectivo proprietário possui a obrigação de estabelecer percentual de reserva legal. A leitura do inciso I, alínea “a”, do mesmo dispositivo legal sugere ainda que, em estando determinado imóvel localizado na região intitulada “Amazônia Legal”, mais especificamente em área de “florestas”, deverá o respectivo proprietário manter **80% (oitenta por cento)** de sua propriedade com cobertura de vegetação nativa, a título de Reserva Legal.

147. Não há, pois, dúvidas: ao mesmo tempo em que o dispositivo legal do Código Florestal impõe a obrigação de preservação ambiental de determinado percentual de imóvel, a depender de onde este estiver localizado, igualmente se permite que o percentual restante seja utilizado pelos próprios particulares.

148. A Moratória da Soja, contudo, desconsidera integralmente o quanto previsto no Código Florestal brasileiro e impõe aos seus signatários a **proibição** de aquisição de soja de qualquer área aberta no bioma amazônico, mesmo que tal abertura tenha ocorrido em termos com o ordenamento jurídico, devidamente autorizada pelo próprio Poder Público.

149. Inexiste, no referido pacto, qualquer distinção entre a abertura de áreas de forma ilegal e a supressão de área de forma lícita. Pior é o fato de que a abertura de área na forma do Código Floresta é permitida pela Moratória da Soja para outros produtos agrícolas (p. ex. milho, algodão etc.) e só é “proibida” para a soja – justamente o principal produto da pauta comercial brasileira.

150. **Há que se questionar: a quem interessa prejudicar os sojicultores e o principal produto agrícola brasileiro? Quem ficará responsável por indenizá-los? Qual é a inconstitucionalidade de uma lei que condiciona a concessão de benefícios fiscais ao estrito cumprimento da lei ambiental e à soberania nacional?**

151. Cita-se, nesse contexto, julgamento histórico dessa Col. Corte [Recurso Extraordinário n. 654.833], oportunidade em que foi fixada tese de repercussão geral [Tema 999], tendo-se decidido que, ao mesmo tempo em que o Poder Público possui o dever de adotar todas as medidas para preservar o meio ambiente, tal dever não exime o Estado da obrigação de

---

<sup>62</sup> **Código Florestal, artigo 12.** “Todo imóvel rural deve manter área com cobertura de vegetação nativa, a título de Reserva Legal, sem prejuízo da aplicação das normas sobre as Áreas de Preservação Permanente, observados os seguintes percentuais mínimos em relação à área do imóvel, excetuados os casos previstos no art. 68 desta Lei: I - localizado na Amazônia Legal: a) 80% (oitenta por cento), no imóvel situado em área de florestas”.

indenizar os proprietários que venham a sofrer limitações ao exercício de seus direitos de propriedade por conta de restrições ambientais impostas pela Administração Pública, *in verbis*:

“Incumbe ao Poder Público o dever constitucional de proteger a flora e de adotar as necessárias medidas que visem a coibir práticas lesivas ao equilíbrio ambiental. Esse encargo, contudo, não exonera o Estado da obrigação de indenizar os proprietários cujos imóveis venham a ser afetados, em sua potencialidade econômica, pelas limitações impostas pela Administração Pública. A proteção jurídica dispensada as coberturas vegetais que revestem as propriedades imobiliárias não impede que o *dominus* venha a promover, dentro dos limites autorizados pelo Código Florestal, o adequado e racional aproveitamento econômico das árvores nelas existentes. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal e dos Tribunais em geral, tendo presente a garantia constitucional que protege o direito de propriedade, firmou-se no sentido de proclamar a plena indenizabilidade das matas e revestimentos florestais que recobrem áreas dominiais privadas objeto de apossamento estatal ou sujeitas a restrições administrativas impostas pelo Poder Público. Precedentes. **A circunstância de o Estado dispor de competência para criar reservas florestais não lhe confere, só por si – considerando-se os princípios que tutelam, em nosso sistema normativo, o direito de propriedade –, a prerrogativa de subtrair-se ao pagamento de indenização compensatória ao particular, quando a atividade pública, decorrente do exercício de atribuições em tema de direito florestal, impedir ou afetar a válida exploração econômica do imóvel por seu proprietário.** A norma inscrita no ART. 225, PAR. 4o, da Constituição deve ser interpretada de modo harmonioso com o sistema jurídico consagrado pelo ordenamento fundamental, notadamente com a cláusula que, proclamada pelo art. 5o, XXII, da Carta Política, garante e assegura o direito de propriedade em todas as suas projeções, inclusive aquela concernente a compensação financeira devida pelo Poder Público ao proprietário atingido por atos imputáveis a atividade estatal. **O preceito consubstanciado no ART. 225, PAR. 4º, da Carta da República**, além de não haver convertido em bens públicos os imóveis particulares abrangidos pelas florestas e pelas matas nele referidas (Mata Atlântica, Serra do Mar, Floresta Amazônica brasileira), também **não impede a utilização, pelos próprios particulares, dos recursos naturais existentes naquelas áreas que estejam sujeitas ao domínio privado**, desde que observadas as prescrições legais e respeitadas as condições necessárias a preservação ambiental. A ordem constitucional dispensa tutela efetiva ao direito de propriedade (CF/88, art. 5º, XXII). Essa proteção outorgada pela Lei Fundamental da República estende-se, na abrangência normativa de sua incidência tutelar, ao reconhecimento, em favor do *dominus*, da garantia de compensação financeira, sempre que o Estado, mediante atividade que lhe seja juridicamente imputável, atingir o direito de propriedade em seu conteúdo econômico, ainda que o imóvel particular afetado pela ação do Poder Público esteja localizado em qualquer das áreas referidas no art. 225, PAR. 4º, da Constituição”.<sup>63</sup>

152. No presente caso concreto, *ao verdadeiro arripio do ordenamento jurídico brasileiro*, entes de natureza privada buscam por meio da Moratória da Soja impossibilitar qualquer atividade econômica relacionada à soja seja desenvolvida em áreas licitamente suprimidas localizadas no bioma amazônico.

153. Ora, além de a Moratória da Soja impor obrigação acima do quanto determinado pelo Legislador brasileiro [um do mais protetivos do mundo, em termos de proteção ambiental], está-se a igualmente instituir restrição com relação à disposição de área de domínio privado, impedindo-se, assim e em contrapartida, que produtores rurais sejam sequer ressarcidos pelo Poder Público [nos termos do precedente acima citado desta Col. Corte], na medida em que

<sup>63</sup> STF, 1ª T., RE n. 1342997, rel. Min. Celso de Mello, j. 13.09.1995, DJe 22.09.1995.

a referida imposição advém [ilegalmente, diga-se de passagem] da iniciativa privada – que, por isso, certamente poderá ser demandada a indenizar os prejudicados pela medida.

154. Portanto, e de todo exposto, resta afastada qualquer alegação malfadada de que a Lei Ordinária do Estado do Mato Grosso viola o princípio constitucional à defesa ao meio ambiente ou que impõe regras que retrocedem em termos de preservação ambiental. Trata-se de leitura rasa da referida legislação. **A verdade é que a Lei Ordinária garante que o Código Florestal seja estritamente observado, mantendo-se, por consequência, o perfeito equilíbrio – estabelecido pelo próprio Poder Público – entre a preservação do meio ambiente e desenvolvimento econômico sustentável.**

155. E, alcançando-se a conclusão acima, por força maior, afastada qualquer violação pela Lei Ordinária ao princípio da defesa do meio ambiente, inserto no contexto Tributário Nacional. Afinal, a proibição de benefícios fiscais, *in casu* e como visto de forma exaustiva, encontra-se intrinsecamente relacionada à estrita observância de normativa de proteção ambiental [o Código Florestal] e ao atendimento aos princípios gerais norteadores da atividade econômica, arrolados no art. 170, da Carta Magna.

156. Por fim, vale aqui, ainda que pontualmente, contextualizar os precedentes trazidos à inicial pelos Autores desta ADI e justificar o porquê a promulgação da Lei Ordinária pelo legislador mato-grossense, em medida alguma, contraria os julgados de autoria dessa Col. Corte [que foram trazidos à inicial desta ADI].

157. No que tange ao julgamento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) n. 910 [oportunidade na qual esse Col. STF analisou dispositivos do Decreto nº 4.074/2002, alterado pelo Decreto nº 10.833/2021, que regulamenta a Lei dos Agrotóxicos], os Autores desta ADI destacaram trecho do voto da il. Ministra relatora, Carmen Lúcia, em que fora abordada a relação entre normas infraconstitucionais e a proteção ambiental positivada pela Carta Magna e, consequentemente, como as normas infraconstitucionais que “enfraquecem” as garantias ambientais violam o direito fundamental ao meio ambiente.

158. Já com relação ao julgamento das ADIs n. 5.676 e 6.650, estes serviram como base aos Autores, a fim de conceituar o princípio da vedação ao retrocesso socioambiental, na medida em que, naqueles casos, decidiu-se que as normativas objeto de questionamento atingiam o núcleo essencial do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, disposto no artigo 225 da CF [seja pela diminuição da proteção dos ecossistemas abrangidos pelas

unidades de conservação; seja pela dispensa e simplificação de licenciamento ambiental, respectivamente].

159. Algumas particularidades nos casos acima mencionados: neles, verifica-se que as legislações objeto de ações constitucionais envolvem, além da violação ao núcleo essencial previsto no bojo da Carta Magna, infringência a outras legislações nacionais – **o que não se verifica in casu**.

160. No tocante à Lei Ordinária n. 12.709/24, em momento algum sustentou-se estar tal normativa em desacordo com qualquer outra legislação nacional que justificasse o seu enquadramento como de “retrocesso socioambiental”. Isso somente ocorre porque inexistente qualquer outra legislação que esteja em conflito com os termos da Lei Ordinária em questão; em realidade, ela apenas **garante a estrita observância do quanto dispõe o Código Florestal** e impõe óbices a empresas privadas que visem a, de forma ilegal e anticoncorrencial, estabelecer regras que superem o comando legal do Código Florestal.

161. O que se verifica, portanto, é que nenhum dos precedentes apresentados pelos Autores, de fato, contribuiu para o julgamento da [inexistente] inconstitucionalidade da Lei Ordinária n. 12.709/24. Muito pelo contrário, eles apenas reforçam que a normativa se reveste de mais absoluta constitucionalidade, na medida em que garante o cumprimento do Código Florestal brasileiro.

## **V – EFEITOS FINANCEIROS NEGATIVOS AOS PRODUTORES RURAIS, COM IMPACTO DIRETO NAS CONDIÇÕES ECONÔMICAS E SOCIAIS LOCAIS**

162. A Moratória da Soja tem impacto direto e prejudicial na vida financeira de cada produtor rural, impondo-se prejuízos a toda a comunidade local, visto que a perda de receita com o plantio e comercialização da soja tem efeitos sociais e econômicos deletérios para cada Município afetado, com interferência direta na vida das pessoas, na harmonia social e no bem-estar comum.

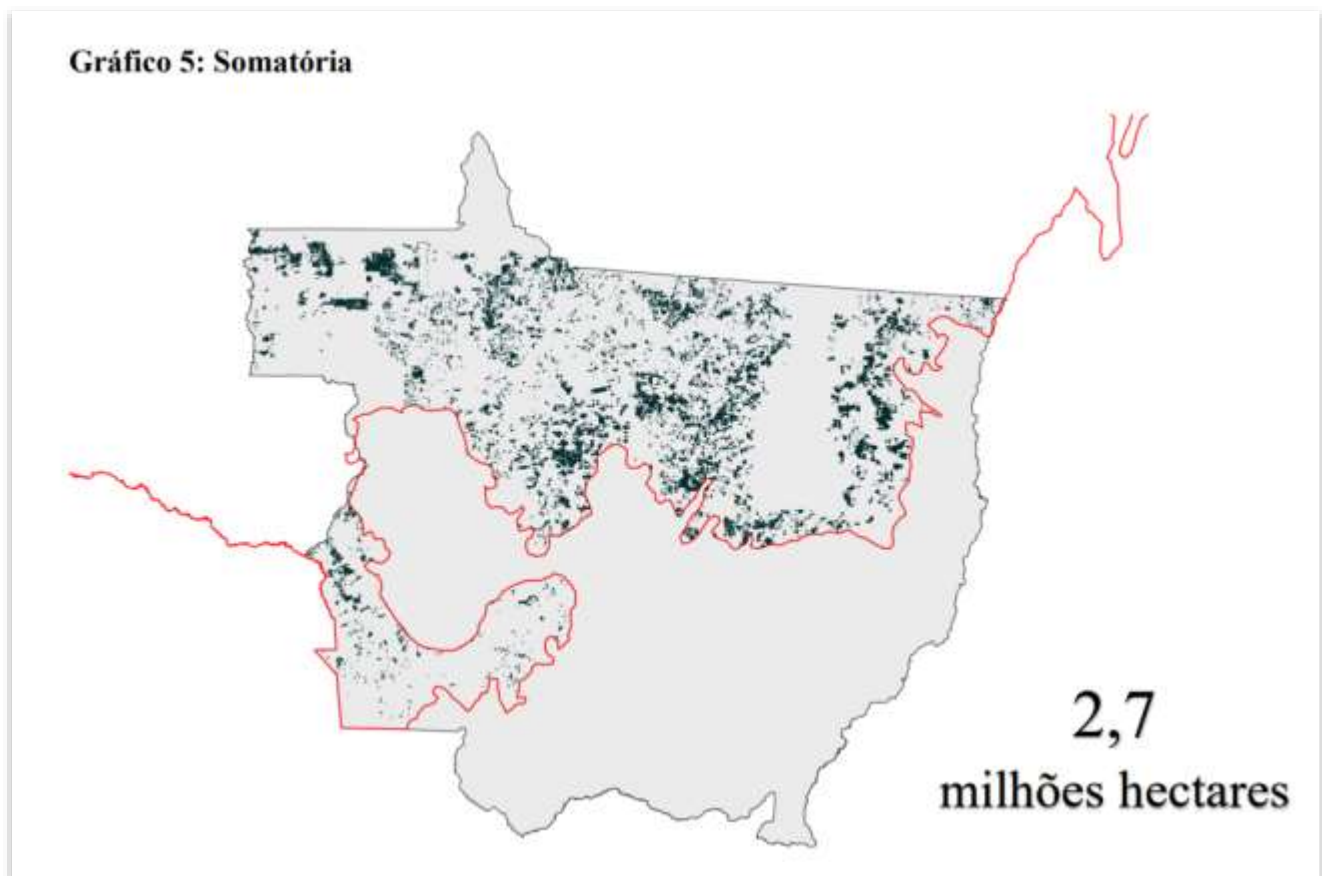
163. A verdade é que o Estado do Mato Grosso, nos últimos anos, experimentou significativo crescimento econômico por força do plantio de soja, tendo-se constatado os seguintes fenômenos: aumento do PIB estadual<sup>64</sup> e a ampliação do setor de serviços e do comércio. O agronegócio da soja tem sido o principal motor do crescimento do Estado,

<sup>64</sup> <https://www.secom.mt.gov.br/w/pib-de-mato-grosso-cresceu-tr%C3%AAs-vezes-mais-que-o-do-pa%C3%ADs-em-2023>



contribuindo para a diversificação da economia e atraindo investimentos, tanto internos quanto externos.

164. Uma vez compreendido o papel que a soja desempenha em um recorte específico envolvendo o Estado do Mato Grosso, passa-se a ilustrar o impacto, em termos territoriais, que a Moratória da Soja exerce. E, para tanto, apresenta-se, anexo, o trabalho de autoria da empresa de consultoria e assessoria empresarial “Elementar”, em que se apurou a proporção de terras afetadas pela Moratória da Soja, totalizando a quantia de **2,7 milhões de hectares (doc. 09)**:



(doc. 09, pág. 24)

165. Nesse sentido, considerando a relevância da soja para o Estado de Mato Grosso e o espaço territorial atingido pela Moratória da Soja, concluiu-se que:

“É crucial destacar que os municípios e produtores afetados pela Moratória não estão sendo indenizados pelas perdas econômicas resultantes das restrições impostas pelo acordo. **A cessação dos efeitos da Moratória é urgente para evitar danos irreversíveis à subsistência de milhares de famílias, além daqueles que já possam ter ocorrido.** A ausência de compensação agrava ainda mais os prejuízos econômicos e sociais das comunidades afetadas. Inobstante às suas intenções originais, **a Moratória da Soja colabora para a acentuação das desigualdades sociais e regionais.** A conservação das florestas em áreas privadas está intimamente ligada a viabilidade econômica dos empreendimentos. Portanto, todos os esforços devem estar concentrados na regularização ambiental e na manutenção das famílias no campo de forma digna e sustentável. Um ambiente ecologicamente equilibrado para as presentes e futuras gerações: esse é o nosso pacto social” – Grifou-se.

166. Tudo isso a corroborar que a Moratória da Soja não se apresenta somente como um pacto ilegal e antijurídico, mas também como um instrumento que vilipendia direitos e garantias individuais, com reflexos diretos na concorrência mercadológica e na preservação da ordem econômica justa e eficiente, **com prejuízos a pessoas e economias locais, com efeitos mais acentuados em Municípios menos desenvolvidos e economicamente mais frágeis.**


## VI – REQUERIMENTOS

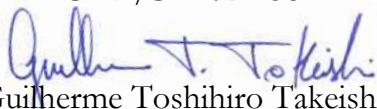
167. Diante de todo o exposto, a **APROSOJA BRASIL** e a **APROSOJA/MT** requerem o deferimento de seu ingresso como *amicus curiae* na presente Ação Direta de Inconstitucionalidade, uma vez que demonstrada a sua representatividade e a relevância das matérias aqui discutidas, conforme estabelecido pelo artigo 138 do CPC, a fim de que possa contribuir com informações jurídicas, econômicas e financeiras, relacionadas ao caso e ao agronegócio brasileiro, especialmente no âmbito do mercado da soja, manifestando sua posição institucional pela **CONSTITUCIONALIDADE** da Lei Ordinária nº 12.709/24 do Estado de Mato Grosso, mediante a juntada de pareceres técnicos e jurídicos, apresentação de manifestações e realização de Sustentação Oral (se o caso).

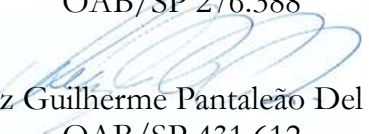
168. Requer-se, outrossim, a inclusão dos advogados da **APROSOJA BRASIL** e da **APROSOJA/MT** no caso, a fim de que recebam publicações, quais sejam o Drs. **Sidney Pereira de Souza Junior**, OAB/SP 182.679, **Marcos Hokumura Reis**, OAB/SP 192.158, **Guilherme Toshihiro Takeishi**, OAB/SP 276/388 e **Arthur Ferrari Arsuffi**, OAB/SP 346.132, todos com escritório na rua Amaro Cavalheiro, nº 347, conjunto 2015, Pinheiros, São Paulo – SP, CEP 05425-011, sob pena de nulidade.

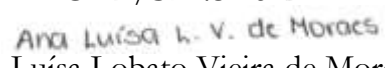
Termos em que,  
Pedem deferimento.


São Paulo, 20 de janeiro de 2025.

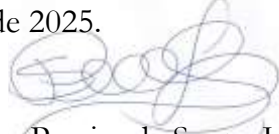
  
Marcos Hokumura Reis  
OAB/SP 192.158

  
Guilherme Toshihiro Takeishi  
OAB/SP 276.388

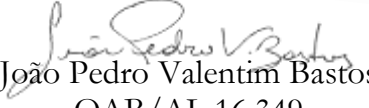
  
Luiz Guilherme Pantaleão Del Re  
OAB/SP 431.612

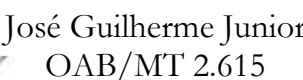
  
Ana Luísa Lobato Vieira de Moraes  
OAB/SP 471.738

  
Marco Aurélio Marrafon  
OAB/DF 37. 805 e OAB/MT 7.364-A

  
Sidney Pereira de Souza Junior  
OAB/SP 182.679

  
Arthur Ferrari Arsuffi  
OAB/SP 346.132

  
João Pedro Valentim Bastos  
OAB/AL 16.349

  
José Guilherme Junior  
OAB/MT 2.615