

**AO EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO PRESIDENTE DO SUPREMO
TRIBUNAL FEDERAL**

**DISTRIBUIÇÃO POR PREVENÇÃO AO EXMO. SR. MIN. FLÁVIO DINO, TENDO
EM VISTA A ADI Nº 7.774**

**ASSOCIACAO BRASILEIRA DAS INDÚSTRIAS DE OLEOS VEGETAIS
– ABIOVE)**, entidade associativa de grau superior e de âmbito nacional, sem fins
lucrativos, inscrita no CNPJ nº 00.640.409/0001-72, com sede e endereço na Avenida
Vereador José Diniz, nº 3707, conjuntos nºs 72 E 73, Bairro Campo Belo, São
Paulo/SP, por seus advogados infra-assinados (doc. 1), com endereço profissional na
Rua Samuel Morse nº 134, conjunto nº 172, São Paulo/SP, CEP nº 04.576-060, vem,
com fundamento no artigo 103, inciso IX, da Constituição Federal e na Lei nº
9.868/1999, propor

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE
com pedido de MEDIDA CAUTELAR**

objetivando a declaração de inconstitucionalidade da Lei nº 12.475 (arts. 1º a 5º),
de 14/01/2025, do Estado do Maranhão, pelas razões que passa a expor.

I. DA NECESSIDADE DE DISTRIBUIÇÃO POR PREVENÇÃO

1. A presente Ação Direta de Inconstitucionalidade é proposta tendo
em vista a Lei Ordinária nº 12.475/2025 (doc. 2), do Estado do Maranhão. Essa lei,

que estabelece critérios para a concessão de incentivos fiscais e concessão de terrenos públicos para empresas do setor agroindustrial, reproduz fielmente os termos da Lei nº 12.709/2024, do Estado do Mato Grosso. Não se trata somente de ambas terem decorrido do mesmo movimento que une produtores rurais e integrantes das assembleias legislativas de alguns Estados, com o objetivo comum de exterminar o “selo verde” da “Moratória da Soja”, como será demonstrado adiante. Bem mais do que isso, a lei do Estado do Maranhão tem a mesma redação¹.

2. Ocorre que a mencionada Lei nº 12.709/2024, do Estado do Mato Grosso, foi objeto de anterior ação direta de inconstitucionalidade, protocolada sob nº 7.774 e distribuída ao Exmo. Sr. Min. Flávio Dino.

3. Por isso, a Requerente entende que esta nova ADI deve ser distribuída por prevenção ao mencionado Ministro, nos termos dos artigos 67, “caput” e § 6º, 69 e 77-b, do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal e dos artigos 54 e seguintes do Código de Processo Civil – CPC (Lei nº 13.105/2015). Isso porque são comuns o pedido (de declaração de inconstitucionalidade) e a causa de pedir (contrariedade à Constituição Federal em diversos pontos).

4. Inclusive, convém destacar que o § 3º do artigo 55 do CPC prescreve que: “*Serão reunidos para julgamento conjunto os processos que possam gerar risco de prolação de decisões conflitantes ou contraditórias caso decididos separadamente, mesmo sem conexão entre eles*”. Não parece existir dúvida que, tratando-se de leis com o exato mesmo teor e que têm por objeto fatos que não se restringem ao território de cada Estado (participar de acordos e compromissos com certas características, mesmo que de alcance nacional), existe o risco de prolação de decisões conflitantes ou contraditórias.

¹ As diferenças de redação restringem-se à lei maranhense não ter feito menção a norma do Mato Grosso, à utilização da expressão “produto maranhense” em lugar de “produto mato-grossense”, à previsão (na lei do MT) de que o Executivo regulamentaria a lei e à data de entrada em vigor de cada lei.

5. Por tais razões, requer-se, já nesta primeira oportunidade (§ 6º do art. 67 do Regimento Interno do STF), a distribuição por prevenção ao Exmo. Sr. Min. Flávio Dino, relator da ADI nº 7.774².

II. DOS DISPOSITIVOS LEGAIS IMPUGNADOS

6. A Lei Ordinária nº 12.475/2025 (doc. 2), do Estado do Maranhão, nos termos de sua ementa, estabelece *“critérios para a concessão de incentivos fiscais e concessão de terrenos públicos para empresas do setor agroindustrial, com o objetivo de promover a livre iniciativa, o desenvolvimento dos municípios e a redução das desigualdades sociais e regionais, e dá outras providências”*.

7. Transcreve-se abaixo a íntegra dos dispositivos da Lei:

“Art. 1º Ficam estabelecidos critérios adicionais para a concessão de incentivos fiscais e concessão de terrenos públicos no estado do Maranhão.

Art. 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

² Também tramita no STF a ADI nº 7.775, contra a Lei nº 5.837/2024, do Estado de Rondônia, que foi distribuída ao Min. Dias Toffoli. No entanto, essa lei, embora coincida em algumas de suas regras com as Leis nº 12.475/2025 do Estado do Maranhão e nº 12.709/2024 do Estado do Mato Grosso, possui regras específicas que a tornam substancialmente diferente dessas duas leis, a ponto de merecer análise individual, a justificar que tenha ocorrido distribuição a Ministros distintos.

benefícios fiscais previstos nesse artigo, ficando sujeita à fiscalização pelos órgãos competentes.

Art. 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.

Art. 4º As empresas interessadas na obtenção dos incentivos fiscais previstos na legislação tributária do estado do Maranhão, 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 maranhense e obstrução ao desenvolvimento econômico e social dos Municípios.

Art. 5º Esta Lei entra em vigor na data da sua publicação."

8. Como se constata, a lei maranhense proíbe benefícios fiscais e a concessão de terrenos públicos a empresas que 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, ou que restrinjam mercado a toda produção de propriedades rurais que operam legalmente, ocasionando perda de competitividade do produto maranhense e obstrução ao desenvolvimento econômico e social dos Municípios.

9. Essa lei é a versão, para o Estado do Maranhão, de leis equivalentes dos Estados do Mato Grosso (Lei nº 12.709/2024) e de Rondônia (Lei nº 5.837/2024), com teores praticamente idênticos. Essas duas leis também foram impugnadas perante esse Supremo Tribunal Federal – STF, nas Ações Diretas de Inconstitucionalidade nº 7.774 – sob a relatoria do Min. Flávio Dino – e nº 7.775 – sob a relatoria do Min. Dias Toffoli.

10. Tal como essas duas outras leis estaduais, embora a Lei nº 12.475/2025, aqui impugnada, não mencione explicitamente a “Moratória da Soja”, é contra esse “selo verde” que ela se volta.

11. Desse modo, as empresas comercializadoras de soja que participam da “Moratória da Soja” – para com isso mostrar, a seus clientes, uma particular preocupação ambiental – passaram a estar proibidas de ter benefícios fiscais e de receberem terrenos públicos em concessão.

12. No entanto e como será exposto adiante, a mencionada lei padece de inconstitucionalidades. A fim de demonstrar isso, será necessário evidenciar que ela alcança o “selo verde” da Moratória da Soja, na verdade esse é seu objetivo e explicar em que consiste essa iniciativa. Antes, porém, convém evidenciar a legitimidade ativa da Autora.

III. DA LEGITIMIDADE ATIVA

13. A Constituição Federal lista, em seu artigo 103, aqueles que podem propor a ação direta de inconstitucionalidade. Entre eles estão as entidades de classe de âmbito nacional (inc. IX). A mesma previsão consta da Lei nº 9.868/1999, em seu artigo 2º, inciso IX.

14. A Associação Brasileira das Indústrias de Óleos Vegetais – ABIOVE é entidade associativa de personalidade jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, de âmbito nacional, que congrega em sua base as empresas que exportam e beneficiam as oleaginosas (soja, milho, girassol, mamona, canola e palma) para produzir farelo proteico e óleos.

15. As oleaginosas são as principais “commodities” da produção agrícola nacional e o seu beneficiamento pelo setor da indústria de óleos vegetais se constitui no maior grupo de produtos destinados aos mercados interno e externo.

16. O maior destaque da balança comercial brasileira é o chamado “complexo da soja” (mais de 32% do total exportado pelo agronegócio). Esse “complexo” é formado pela produção e exportação do grão “in natura” (o principal produto da pauta exportadora do agronegócio), do farelo de soja e do óleo.

17. A ABIOVE, portanto, não só é a única entidade nacional representativa do segmento de processamento de oleaginosas, como suas empresas associadas são as responsáveis por manter a balança comercial do país positiva e equilibrada.

18. Ela e suas associadas servem como elo fundamental da cadeia do agronegócio brasileiro, promovem o beneficiamento da soja e trazem divisas com as exportações. Com a produtividade, profissionalismo e responsabilidade ambiental do setor, o Brasil conseguiu atingir a posição de líder no “ranking” dos maiores exportadores do “complexo da soja” no mundo.

19. A base de representação da ABIOVE é formada por todas as empresas da indústria brasileira das oleaginosas e derivados do país. O setor de processamento e beneficiamento das oleaginosas está representado em praticamente todo o país, conectando as principais regiões produtoras aos 12 portos utilizados para o escoamento da produção de soja, 8 de farelo e 9 de óleo³.

20. As áreas produtoras de soja no Brasil estão espalhadas por diversos Estados, como Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Maranhão, Piauí, Ceará, Pernambuco, Alagoas, Goiás, São Paulo, Minas Gerais, Paraná, Santa Catarina, Rio Grande do Sul, Bahia, Pará, Piauí, Tocantins, Rondônia, Roraima, Acre, Amazonas, Amapá e Distrito Federal. As empresas associadas da ABIOVE atuam nesses Estados. Há, ainda, unidades industriais das associadas da ABIOVE localizadas na maior parte desses Estados e no Rio de Janeiro.

³ Portos de Santos (SP), Paranaguá (PR), Rio Grande (RS), São Luís/Itaqui/Ponta da Madeira (MA), Itajaí (SC), São Francisco do Sul (SC), Vitória (ES), Manaus/Itacoatiara (AM), Barcarena (PA), Santarém (PA), Santana (AP), Imbituba (SC), Ilhéus (BA) e Aratu/Cotegipe (BA).

21. Com base nessas informações, torna-se evidente que a ABIOVE é “entidade de âmbito nacional” (art. 1º de seu Estatuto), tal como exigido no artigo 103, inciso IX, da Constituição Federal e no artigo 2º, inciso IX, da Lei nº 9.868/1999, por congregar atividades associadas atuantes em 23 Estados da Federação (mais do que os 9 Estados comumente exigidos pela jurisprudência do STF⁴).

22. É igualmente importante pontuar que a ABIOVE reúne entre seus associados apenas as pessoas jurídicas que atuam especificamente no setor da indústria das oleaginosas e derivados (representação específica⁵), não havendo intermediação da “associação de associações” (mesmo considerando-se o abrandamento da jurisprudência do STF no exame e julgamento desse quesito⁶). Não se tem, dessa forma, a chamada “representação híbrida”, que poderia colocar em dúvida a representatividade da ABIOVE.

23. Fundamental ter presente que as empresas associadas da ABIOVE serão diretamente impactadas pela lei maranhense cuja inconstitucionalidade é questionada por esta ADI. Isso porque essas empresas fazem parte do acordo da “Moratória da Soja”, cuja Lei Estadual nº 12.475/2025 objetiva atingir.

24. Realmente, como será visto adiante, essa lei (assim como as leis pré-existentes do Mato Grosso e de Rondônia) foi criada tendo em vista o “selo verde” da Moratória da Soja. Inegável, assim, a legitimidade da ABIOVE em defender os interesses de suas associadas, inclusive pelo questionamento da constitucionalidade da mencionada lei.

25. Cumpre ainda observar que, como demonstração de reconhecimento pelo próprio STF, a ABIOVE participou, em 11.08.2020, de audiência com o Min. Dias Toffoli, em companhia do Min. Roberto Barroso e da Min. Maria Tereza Gomes (Cons. do CNJ). A audiência foi realizada para tratar das questões relacionadas ao desmatamento da Amazônia (tema com total relação ao objeto desta ADI, ora

⁴ Essa exigência do STF restou fixada a partir da interpretação analógica da Lei Orgânica dos Partidos Políticos (art. 7º, § 1º, da Lei nº 9.096, de 19.09.1995), conforme julgado na ADI nº 708-QO, relator o Min. Celso de Mello, e ADI nº 386-MC, relator o Min. Sydney Sanches.

⁵ ADI nº 1.804, relator o Min. Ilmar Galvão.

⁶ Ag. Reg. na ADI nº 3.153 (rel. para o acórdão o Min. Sepúlveda Pertence).

proposta), no âmbito do diálogo com empresários, associações e o Conselho Empresarial Brasileiro para o Desenvolvimento Sustentável (CEBDS).

26. A ABIOVE também propôs arguição de descumprimento de preceito fundamental, a ADPF nº 888 (a qual foi negado seguimento por outras razões), o que representou a admissão da ABIOVE como legítima para sua propositura.

27. Ademais, a ABIOVE já foi admitida em mais de uma ocasião como “amicus curiae” em processos em trâmite no STF (p. ex., o RE nº 841.979), como reconhecimento de sua representatividade.

28. Muito recentemente, ela solicitou sua admissão como “amicus curiae” na ADI nº 7.774, que questiona a constitucionalidade da lei do Mato Grosso, semelhante a lei do Maranhão, ora questionada (sua admissão ainda não foi deferida).

29. Tudo isso demonstra que a ABIOVE atende aos requisitos para propor esta ADI.

IV. MORATÓRIA DA SOJA: RAZÕES, HISTÓRICO E EFEITOS

30. Como se infere da leitura da Lei nº 12.475/2025, antes transcrita, ela estabelece critérios adicionais para a concessão de incentivos fiscais e concessão de terrenos públicos para empresas do setor agroindustrial, conforme disposto em sua ementa e no artigo 1º.

31. Seu artigo 2º veda benefícios fiscais e 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; (...)*” (os demais incisos foram vetados).

32. O artigo 3º estatui que o descumprimento das disposições da lei resultará na revogação imediata dos benefícios fiscais concedidos e na anulação da concessão dos terrenos públicos, sem prejuízo de restituição do benefício quando fruído irregularmente.

33. O artigo 4º complementa: *"As empresas interessadas na obtenção dos incentivos fiscais previstos na legislação tributária do estado do Maranhão, 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 maranhense e obstrução ao desenvolvimento econômico e social dos Municípios"*.

34. Como adiantado, o conteúdo dessa lei do Maranhão se assemelha enormemente àquele de leis de outros Estados: a Lei nº 12.709/2024 do Mato Grosso⁷ e a Lei nº 5.837/2024 de Rondônia⁸. Ambas fazem parte de um movimento de

⁷ "LEI Nº 12.709, DE 24 DE OUTUBRO DE 2024

Estabelece critérios para a concessão de incentivos fiscais e concessão de terrenos públicos para empresas do setor agroindustrial, com o objetivo de promover a livre iniciativa, o desenvolvimento dos municípios e a redução das desigualdades sociais e regionais, e dá outras providências.

A ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO, tendo em vista o que dispõe o art. 42, da Constituição Estadual, aprova e o Governador do Estado sanciona a seguinte Lei:

Art. 1º Ficam estabelecidos critérios adicionais para a concessão de incentivos fiscais e concessão de terrenos públicos no Estado de Mato Grosso.

Art. 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.

Art. 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.

Art. 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.

Art. 5º O Poder Executivo regulamentará esta Lei.

Art. 6º Esta Lei entra em vigor na data de 1º de janeiro de 2025."

⁸ "LEI Nº 5.837, DE 26 DE JULHO DE 2024.

produtores rurais, de suas associações e das Assembleias Legislativas contra o selo verde da “Moratória da Soja”.

35. Tanto é assim que a Moratória da Soja é mencionada expressamente na Justificativa ao Projeto de Lei (doc. 3) que originou a Lei nº 12.475/2025:

“Quanto a conveniência, esta representa a satisfação do interesse da propositura, manifestando o resultado alcançado. In casu, o resultado é a coibição da má-prática da moratória, seja da soja ou da carne, que monopoliza o mercado entre os big players, através da criação de burocracias e embaraços que não existe na própria legislação específica. Além da devolução do direito de propriedade e do fomento à economia.

(...)

A Moratória da Soja, iniciada em 2006 pela Associação Brasileira das Indústrias de Óleos Vegetais (ABIOVE) e pela Associação Brasileira dos Exportadores de Cereais (ANEC), visa assegurar que a soja produzida no bioma Amazônia esteja isenta de desmatamento após 22 de julho de 2008. O acordo entre concorrentes foi estabelecido antes da publicação do Código Florestal Brasileiro, publicado em maio

Estabelece critérios para a concessão de incentivos fiscais e concessão de terrenos públicos para empresas do setor agroindustrial, com o objetivo de promover a livre iniciativa, o desenvolvimento dos municípios e a redução das desigualdades sociais e regionais, e dá outras providências.

O GOVERNADOR DO ESTADO DE RONDÔNIA:

Faço saber que a Assembleia Legislativa decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º Ficam estabelecidos critérios adicionais para a concessão de incentivos fiscais e concessão de terrenos públicos no estado de Rondônia.

Art. 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 - implementem políticas que limitem o exercício do direito à livre iniciativa ou que restrinjam a oferta de determinados produtos no âmbito do estado de Rondônia; e

III - restrinjam a utilização de áreas produtivas, prejudicando o crescimento econômico dos municípios de Rondônia.

Art. 3º As empresas interessadas em obter benefícios fiscais ou concessão de terrenos públicos devem apresentar, junto ao requerimento, declaração de que não participam de acordos ou compromissos mencionados no art. 2º desta Lei, estando sujeitas às penalidades aplicáveis nos casos de declaração falsa ou inexata.

Art. 4º 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.

Art. 5º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.”

de 2012. Uma lei bastante restritiva e que organizou todo o nosso arcabouço legal sobre uso e ocupação do solo.

Todavia, a Moratória que seria uma ação com prazo determinado acabou se tornando permanente e hoje dispõe de mecanismos próprios de acompanhamento, controle e punições aos proprietários de terras, uma espécie de Estado Paralelo. O acordo comercial tem sido alvo de críticas das entidades representativas dos produtores desde o início, pois elas apontam de forma muito coerente que o direito legal de conversão de 20% das propriedades para uso agrícola ou pecuário na região amazônica, conforme estabelecido pelo Código Florestal Brasileiro (Lei 12.651/2012, Art. 12, Incisos I, b e c), é também uma imposição do Estado para aqueles que são possuidores de imóveis rurais, para cumprimento do princípio da função social da terra e para não ser considerada uma terra improdutiva, suscetível de desapropriação (Lei 8.629/1993, Art. 6º, §§ 1º e 2º).

A preocupação dos prefeitos de Maranhão, expressa em um documento endereçado ao Governador Carlos Brandão, ressalta os impactos negativos da Moratória sobre a livre iniciativa e o desenvolvimento econômico dos municípios. A Moratória impõe restrições ao cultivo de soja em áreas que, segundo a legislação brasileira, seriam aptas para a agricultura. Sendo a soja uma cultura versátil, até determinado ponto resiliente a intempéries climáticas e com alta liquidez no mercado, ao restringir a produção da oleaginosa as empresas relegam os municípios a produção de monoculturas e inviabilizam cultivos de inverno cruciais para o consumo humano como: feijão, arroz, milho, e outros grãos.

Ademais, a atuação das empresas signatárias da Moratória constitui infração à ordem econômica, em desacordo com a Lei da Concorrência (Lei 12.529/2011), sobretudo no que concerne ao exercício abusivo de posição dominante, já que cerca de 95% das empresas adquirentes da produção maranhense estão vinculadas a este acordo. Não obstante, a Lei da Concorrência estabelece em seu artigo 36 que constitui infração da ordem econômica, independente de culpa, o acordo entre concorrentes para regular mercados e limitar ou restringir a produção de bens, exatamente o efeito propalado pela própria ABIOVE em seus relatórios anuais sobre a Moratória.

(...) Dentro deste contexto, a Moratória da Soja e o embargo comercial da carne se assemelham a sementes do mal, silenciosamente semeadas há anos, mas cujos efeitos colaterais nocivos para a sociedade do Maranhão começam agora a emergir claramente. Como cidadãos e grandes interessados na pujança do agronegócio maranhense, é nosso dever enfrentar essa realidade com maturidade e altivez, reivindicando o respeito à nossa legislação e ao desenvolvimento sustentável de nossa economia.

A ABIOVE, por sua vez, defende a Moratória, argumentando que ela contribuiu para a redução do desmatamento no bioma Amazônico, apesar de apenas uma pequena fração da produção de soja estar associada a áreas desmatadas neste bioma, conforme a própria entidade assume em seus relatórios. (...)

Essas moratórias, ao limitarem o exercício econômico legal e a exploração da propriedade, violam o princípio da função social das terras, consagrado na Constituição Federal. Além disso, prejudicam a economia dos municípios e do estado, favorecendo injustamente grandes corporações em detrimento de micro, pequenos e médios produtores.

Portanto, a presente proposição legislativa visa assegurar que empresas que participam dessas moratórias, desrespeitando o Código Florestal Brasileiro, enfrentem consequências legais. Além disso, busca-se abrir espaço para entrada de empresas que reconheçam a soberania das nossas leis, promovendo um ambiente de negócios justo e sustentável.”⁹

⁹ O mesmo se dá com as Justificativas dos Projetos de Lei que originaram as normas de Mato Grosso e de Rondônia. Transcrevemos a de Mato Grosso:

"A Moratória da Soja, iniciada em 2006 pela Associação Brasileira das Indústrias de Óleos Vegetais (ABIOVE) e pela Associação Brasileira dos Exportadores de Cereais (ANEC), visa assegurar que a soja produzida no bioma Amazônia esteja isenta de desmatamento após 22 de julho de 2008. O acordo entre concorrentes foi estabelecido antes da publicação do Código Florestal Brasileiro, publicado em maio de 2012. Uma lei bastante restritiva e que organizou todo o nosso arcabouço legal sobre uso e ocupação do solo.

Todavia, a Moratória que seria uma ação com prazo determinado acabou se tornando permanente e hoje dispõe de mecanismos próprios de acompanhamento, controle e punições aos proprietários de terras, uma espécie de Estado Paralelo. O acordo comercial tem sido alvo de críticas das entidades representativas dos produtores desde o início, pois elas apontam de forma muito coerente que o direito legal de conversão de 20% das propriedades para uso agrícola ou pecuário na região amazônica, conforme estabelecido pelo Código Florestal Brasileiro (Lei 12.651/2012, Art. 12, Incisos I, b e c), é também uma imposição do Estado para aqueles que são possuidores de imóveis rurais, para cumprimento do princípio da função social da terra e para não ser considerada uma terra improdutiva, suscetível de desapropriação (Lei 8.629/1993, Art. 6º, §§ 1º e 2º).

A preocupação dos prefeitos de Mato Grosso, expressa em um documento endereçado ao Governador Mauro Mendes, ressalta os impactos negativos da Moratória sobre a livre iniciativa e o desenvolvimento

36. O que se infere claramente da análise do texto legal e da Justificativa ao Projeto de Lei é que serão negados benefícios tributários às empresas que utilizam do selo verde da Moratória da Soja para demonstrar compromisso ambiental a seus clientes. O objetivo final disso resta evidente: forçar que as empresas adquirentes de soja (e eventualmente de outros produtos) abandonem o selo, para com isso facilitar vendas de soja oriunda de áreas desmatadas da Floresta Amazônica.

37. Se o alvo central da Lei nº 12.475/2025 é o selo verde da Moratória da Soja, fundamental explicar melhor do que se trata essa iniciativa, como ela surgiu e quais foram e são seus impactos.

38. A Moratória da Soja é um programa multissetorial firmado em julho de 2006 pelo Poder Executivo Federal, sociedade civil e entidades como a ABIOVE

econômico dos municípios. A Moratória impõe restrições ao cultivo de soja em áreas que, segundo a legislação brasileira, seriam aptas para a agricultura. Sendo a soja uma cultura versátil, até determinado ponto resiliente a intempéries climáticas e com alta liquidez no mercado, ao restringir a produção da oleaginosa as empresas relegam os municípios a produção de monoculturas e inviabilizam cultivos de inverno cruciais para o consumo humano como: feijão, arroz, milho, e outros grãos.

Ademais, a atuação das empresas signatárias da Moratória constitui infração à ordem econômica, em desacordo com a Lei da Concorrência (Lei 12.529/2011), sobretudo no que concerne ao exercício abusivo de posição dominante, já que cerca de 95% das empresas adquirentes da produção mato-grossense estão vinculadas a este acordo. Não obstante, a Lei da Concorrência estabelece em seu artigo 36 que constitui infração da ordem econômica, independente de culpa, o acordo entre concorrentes para regular mercados e limitar ou restringir a produção de bens, exatamente o efeito propalado pela própria ABIOVE em seus relatórios anuais sobre a Moratória.

O Green Deal da União Europeia impõe parâmetros restritivos que frequentemente desconsideram as legislações ambientais específicas dos países produtores. Este cenário resulta em restrições comerciais unilaterais e desproporcionais que afetam o equilíbrio do comércio internacional. Dentro deste contexto, a Moratória da Soja e o embargo comercial da carne se assemelham a sementes do mal, silenciosamente semeadas há anos, mas cujos efeitos colaterais nocivos para a sociedade de Mato Grosso começam agora a emergir claramente. Como cidadãos e grandes interessados na pujança do agronegócio mato-grossense, é nosso dever enfrentar essa realidade com maturidade e altivez, reivindicando o respeito à nossa legislação e ao desenvolvimento sustentável de nossa economia.

A ABIOVE, por sua vez, defende a Moratória, argumentando que ela contribuiu para a redução do desmatamento no bioma Amazônico, apesar de apenas uma pequena fração da produção de soja estar associada a áreas desmatadas neste bioma, conforme a própria entidade assume em seus relatórios. Utilizando a mesma estratégia de controle de oferta e demanda, o Embargo Comercial da Carne restringe a compra de gado de áreas legalmente convertidas para a produção, impactando negativamente a subsistência de milhares de famílias, o que leva micro e pequenos produtores a clamar por socorro urgente desta Casa.

Essas moratórias, ao limitarem o exercício econômico legal e a exploração da propriedade, violam o princípio da função social das terras, consagrado na Constituição Federal. Além disso, prejudicam a economia dos municípios e do estado, favorecendo injustamente grandes corporações em detrimento de micro, pequenos e médios produtores.

Portanto, a presente proposição legislativa visa assegurar que empresas que participam dessas moratórias, desrespeitando o Código Florestal Brasileiro, enfrentem consequências legais. Além disso, busca-se abrir espaço para entrada de empresas que reconheçam a soberania das nossas leis, promovendo um ambiente de negócios justo e sustentável.

Por estas importantes razões, contamos com o apoio dos nobres Pares para a aprovação.”

e a ANEC, recomendando a não comercialização de soja produzida em áreas desmatadas do Bioma Amazônico após 22/07/2008. Trata-se, em essência, de um tipo de “selo verde”, ou seja, uma certificação ambiental que atesta o atendimento a práticas sustentáveis e de menor impacto ambiental.

39. Na atualidade há muitos outros tipos de selo/certificação. Um exemplo antigo e muito conhecido é o “Empresa Amiga da Criança”, emitido pela Fundação ABRINQ. Ele atesta que a empresa com a certificação desenvolve e implementa iniciativas em prol do desenvolvimento de crianças e adolescentes. Outro exemplo: as empresas costumam buscar a certificação “Great Place to Work”, para demonstrar que possuem bom clima organizacional na percepção de seus colaboradores. Selos igualmente bem conhecidos são aqueles amparados nas normas ISO 9000 e ISO 9001.

40. Em relação ao tema ambiental também existem diversos selos/certificações. Pode ser mencionada a organização BONSUCRO, relacionada à cana-de-açúcar, que tem o propósito de acelerar a produção sustentável da cana-de-açúcar, focando em ações climáticas, direitos humanos e valor da cadeia de insumos¹⁰. Outro exemplo é a “Roundtable on Sustainable Palm Oil – RSPO”, relativa ao óleo de palma, igualmente com foco em implementar standards globais de produção sustentável¹¹.

41. Até mesmo o Poder Executivo Federal criou, há pouco tempo, uma certificação ambiental própria: o “Selo Verde Brasil”. Ele foi instituído e regulamentado pelo Decreto nº 12.063/2024: “O Programa Selo Verde Brasil tem por objetivo elaborar diretrizes nacionais para a normalização e a certificação de produtos e de serviços que comprovadamente atendam a requisitos de sustentabilidade pré-definidos” (art. 2º, “caput”).

¹⁰ “Bonsucro is the leading global sustainability platform and standard for [sugarcane](https://bonsucro.com/what-is-bonsucro/), one of the world’s most important crops. We are a global force with the purpose of collectively accelerating the sustainable production and uses of sugarcane, focusing on climate action, human rights and value in the supply chain” (vide em <https://bonsucro.com/what-is-bonsucro/>, consulta em 12/12/2024).

¹¹ “We are a global, non-profit organisation with voluntary members. We are focused on bringing together stakeholders from across the palm oil supply chain to develop and implement global standards for sustainable palm oil” (<https://rspo.org/who-we-are/>, consulta em 12/12/2024).

42. Há algumas características padrão em todos esses selos. Um deles é que a certificação é voluntária (como consta do § 2º do art. 2º do Decreto nº 12.063/2024, do “Programa Selo Verde Brasil”). Outro é requerer e atestar que o detentor do selo vai além de simplesmente cumprir suas obrigações legais. Afinal, o pressuposto é não fazer sentido destacar alguém com uma certificação simplesmente por cumprir aquilo para o qual é obrigado legalmente. Uma terceira característica é dar conforto ao consumidor ou adquirente do produto certificado de que ele atende a certos padrões, normalmente mais exigentes.

43. A Moratória da Soja é, também ela, um tipo de “selo verde”. A empresa que concorda em participar se compromete a não adquirir e revender soja de áreas que foram desflorestadas no Bioma Amazônico após 22/07/2008.

44. A iniciativa é o exemplo mais bem sucedido do mundo de conciliação do desenvolvimento da produção agrícola de larga escala com a sustentabilidade ambiental, em seu quesito mais crítico: desmatamento-zero. Desde já registre-se que ela não impediu o desenvolvimento da sojicultura (como será visto adiante), mas priorizou o uso de terras abertas anteriormente à Moratória, portanto mitigando seu avanço sobre novos desmatamentos.

45. Para o domínio do tema, é preciso ter noção da história de sua criação. Isso por que a percepção de que um mecanismo como a certificação da Moratória da Soja seria necessário e, mesmo, fundamental começou a ser formada alguns anos antes de 2006.

46. Em maio de 2004, a China recusou carregamentos de soja enviados pelo Brasil por suspeita de contaminação com herbicidas, tornando o produto impróprio para consumo. O embargo durou cerca de um mês, mas resultou em redução de 20% das exportações e prejuízo estimado em US\$ 1 bilhão. O episódio sensibilizou a indústria nacional quanto aos riscos de paralisações comerciais, mesmo que breves.

47. Em novembro de 2005, o jornal inglês *The Guardian* publicou artigo noticiando: “desde 1995, imagens de satélite mostram que a Amazônia encolheu

*1,7 milhão de hectares (4,2 milhões de acres) por ano – o equivalente a uma floresta quase do tamanho de Israel sendo transformada em terra agrícola a cada 12 meses*¹².

48. Esse cenário chamou atenção não apenas da imprensa, mas também da sociedade civil organizada. O aumento do desmatamento relatado acima fez com que acadêmicos e entidades da sociedade civil que atuavam na defesa do meio ambiente passassem a produzir diversos materiais e se engajar em iniciativas buscando informar o público em geral a respeito do assunto.

49. O relatório “Comendo a Amazônia”, divulgado em 7 de abril de 2006 após uma investigação detida ao longo de três anos, evidenciou o crescimento do desmatamento na região amazônica e a contribuição da sojicultura para esse resultado. O relatório apontou que o *“dramático crescimento da produção de soja na Amazônia brasileira é reflexo de uma mudança no mercado global de commodities. (...) A soja é, hoje, uma ameaça real à floresta amazônica e um dos principais indutores do desmatamento”*¹³. O documento também deixou clara a relação entre o crescimento do desmatamento da Amazônia e o consumo de produtos no exterior que utilizavam a soja brasileira como insumo.

50. Em conclusão, as manifestações e os estudos produzidos eram no sentido de que a causa principal da destruição do Bioma Amazônico era o cultivo da soja. Dito de outra forma, a mensagem era que o mercado consumidor estrangeiro estaria incentivando a continuidade e expansão do desmatamento na região, por meio do consumo da soja nela produzida¹⁴.

51. A esse respeito, asseverou-se que: se *“podemos rastrear a soja por mais de sete mil quilômetros, das fazendas na Amazônia aos produtos com carne de frango na Europa, não há desculpas para a indústria alimentícia não fazer o mesmo e exigir a exclusão da soja da Amazônia de sua cadeia de produção e abastecimento*¹⁵.

¹² Fonte: <https://www.theguardian.com/business/2005/nov/10/environment.china>. Acesso em 28 de novembro de 2024.

¹³ Ibidem, página 13.

¹⁴ Fonte: <https://www.greenpeace.org/static/planet4-brasil-stateless/2019/03/a21fefac-reporteating-up-the-amazon-port-final.pdf>. Acesso em 28 de novembro de 2024.

¹⁵ Ibidem, página 8.

52. Finalmente, o relatório apresentou uma série de recomendações voltadas a coibir a continuidade da exploração de áreas de floresta do Bioma Amazônia.

53. Em linhas gerais, o relatório assinalou que, com “*governança e ação adequada da indústria, ainda há chance de a Amazônia deixar de ser área de expansão da soja. Para ser viável, um modelo de desenvolvimento alternativo, ambientalmente responsável e socialmente justo precisa contar também com a colaboração de empresários e instituições de países desenvolvidos*”¹⁶.

54. O jornalista Cláudio Ângelo, em livro sobre o assunto, comenta sobre essa época que a rentabilidade da soja passou a ser tão alta que ela passou a ocupar não somente pastagens já existentes, empurrando as áreas de pastagens para áreas de floresta virgem e causando desmatamento indiretamente, mas também a converter mata amazônica diretamente em agricultura¹⁷.

¹⁶ *Ibidem*, página 9.

¹⁷ “De fato, entre 2003 e 2004 (...) (houve) o chamado “boom das commodities”, uma alta nos preços internacionais dos produtos primários, como soja e minério de ferro, ocorrida no início do século, na esteira do brutal crescimento da economia da China. Em 2004 a soja atingiu seu maior preço internacional desde 1997, indo a 277 dólares a tonelada negociada na Bolsa de Chicago. Antes do final da década ela estaria em 453 dólares, 63% a mais. O estado de Mato Grosso (...) se convertia na principal potência agropecuária do país que estava no rumo de se tornar a principal potência agropecuária do mundo. (...) Mas havia uma floresta no meio do caminho da agropecuária, e o desmatamento no médio-norte do Mato Grosso explodiu. A rentabilidade era tão alta que a soja passou não apenas a ocupar maciçamente pastagens já existentes - empurrando o boi para novas áreas de floresta virgem e de forma indireta causando desmatamento -, mas também a fazer algo que não se imaginava que ocorresse: converter mata amazônica virgem diretamente em agricultura, e no intervalo de apenas um ano. Devido ao alto custo do desmate, o padrão naquele momento era que a conversão levasse cerca de três anos e que o capim precedesse o cultivo mecanizado de grãos. Na Amazônia dos anos 2000, essa regra já não era absoluta.

(...)
Em 26 de junho de 2006 aconteceu uma reunião em Bruxelas com a presença de representantes do McDonald's e de outros grandes varejistas europeus compradores de soja, como a rede de supermercados Tesco, do Reino Unido, e o Carrefour, da França. Dali saiu uma declaração intitulada “Aliança Histórica para Salvar a Amazônia”, na qual os clientes pedem a seus fornecedores, as traders de grãos, uma moratória à soja vinda da floresta tropical produzida a partir do ano 2000.
(...)

Em 24 de julho de 2006, um documento assinado pelas maiores associações do setor, a Abiove e a Anec, se comprometia a banir por dois anos a compra de soja produzida em áreas desmatadas no bioma Amazônia a partir daquela data. Além disso, prometia empenhar-se para eliminar o trabalho escravo das lavouras e não comprar de propriedades que estivessem na lista de embargos do Ibama. No arrastão vinham as cinco gigantes da soja no Brasil: a ADM, a Bunge e a Louis Dreyfus, além de Cargill e Amaggi.” (ÂNGELO, Cláudio. *O silêncio da motosserra: quando o Brasil decidiu salvar a Amazônia*. São Paulo: Companhia das Letras, 2024, pg. 275 e seguintes).

55. Esse conjunto de informações tiveram grande impacto em diversas partes do mundo e pressões começaram a ser sentidas em cadeias de restaurantes e de alimentação, como McDonald's (seu mascote era apresentado portando uma motosserra) e KFC, e em grandes cadeias de varejo, como Marks & Spencer e Morrisons.

56. A sociedade pouco a pouco passou a exigir que os alimentos fornecidos nesses locais não tivessem tido como insumo a soja brasileira, que passou a ser tida como a responsável pela destruição da Floresta Amazônica.

57. Conforme relatado por artigo publicado pelo jornal britânico *The Guardian* em 24 de julho de 2006, esperava-se que *"os maiores supermercados, fabricantes de alimentos e cadeias de fast-food europeus"* se comprometessem a *"não mais utilizar a soja cultivada ilegalmente na região amazônica, em resposta a provas de que grandes áreas da vegetação nativa foram derrubadas para plantio"*¹⁸. Conforme afirmou o Greenpeace à época, o apoio dessas empresas era visto como fundamental para alcançar o resultado pretendido: *"se os grandes varejistas não tocassem no frango alimentado com soja da Amazônia, segundo nosso raciocínio, a pressão sobre as gigantes das commodities para fornecer soja de outras localidades se tornaria irresistível"*¹⁹.

58. Enfim, o mercado consumidor internacional (principalmente, mas não só, o europeu) passou a exigir que a sojicultura brasileira não causasse desmatamento da Amazônia.

59. O acordo da Moratória da Soja foi, então, costurado nesse momento histórico e tendo em vista esse panorama mundial, de enorme pressão e com o risco de boicotes ao produto brasileiro, com impactos incomparavelmente maiores do que aqueles ocorridos quando da suspensão das importações pela China.

¹⁸ Fonte: <https://www.theguardian.com/world/2006/jul/24/brazil.foodanddrink>. Acesso em 28 de novembro de 2024.

¹⁹ Jornal inglês *The Guardian*: <https://www.theguardian.com/environment/2006/aug/02/society.conservation>. Acesso em 28 de novembro de 2024.

60. Ou seja, a criação da Moratória da Soja foi uma resposta às demandas de mercados consumidores que, como resultado de um processo de conscientização ambiental, passaram a pressionar os países produtores e as empresas comercializadoras a se comprometerem a não vender soja de áreas desmatadas.

61. Por meio dela, as empresas que desejem receber o selo/certificação da Moratória da Soja, assumem o compromisso de não adquirir ou financiar soja oriunda de áreas desmatadas no Bioma Amazônico após a data de referência estabelecida no acordo. As certificadas também se comprometeram a não adquirir soja de propriedades do Bioma Amazônico que sofram embargo por parte das autoridades ambientais ou que explorem mão de obra em condições análogas à escravidão.

62. Desde então, a cada ano é publicado um relatório descrevendo a metodologia utilizada no mapeamento e monitoramento das áreas em não-conformidade com a Moratória da Soja, o qual é disponibilizado em endereço eletrônico (<https://moratoriadasoja.com.br/home>). Além disso, há auditoria das atividades das empresas certificadas, a fim de atestar o atendimento às condições estabelecidas.

63. Ao longo do tempo, entidades governamentais formalizaram o seu envolvimento na Moratória da Soja, também figurando como signatárias do pacto. Foi o caso do Banco do Brasil, que formalizou sua participação na Moratória da Soja em 2011; do Ministério do Meio Ambiente e do IBAMA, que formalizaram o seu envolvimento em 8 de julho de 2010; e do INPE, que começou a colaborar com o mapeamento das áreas em 2007.

64. O próprio Ministério do Meio Ambiente também ressaltou a importância da MS por ocasião de sua renovação por período indeterminado: “*Com a moratória, praticamente acabou o desmatamento por plantio de soja na Amazônia sem acabar o seu plantio, mostrando que é possível desenvolvimento sem desmatar*”,

defendeu o ministro do Meio Ambiente, Sarney Filho. 'É uma ação conjunta na qual a sociedade civil e os produtores têm um papel importantíssimo'"²⁰.

65. Como visto, portanto, a Moratória da Soja (1) não se deveu a uma arbitrariedade qualquer, mas ao atendimento a demandas do mercado consumidor global de soja e de produtos para os quais a soja serve de insumo (proteína animal) e (2) ela afastou o risco real de embargos às exportações da soja brasileira, permitindo que o Brasil continuasse a aumentar sua produção dessa oleaginosa e a ter resultados favoráveis robustos na balança comercial.

66. Isso tudo foi feito sem interferir na livre exploração das propriedades rurais pelos produtores. O acordo não tem a pretensão e muito menos a força de impedir a exploração de atividades econômicas e agropecuárias em áreas do Bioma Amazônico.

67. Ele não se sobrepõe, nem viola as normas legais brasileiras. Os produtores que forem identificados como em desacordo com a Moratória da Soja podem atuar livremente no mercado, e quaisquer comercializadores que não desejem seguir as regras da Moratória da Soja podem atuar fora de seus parâmetros, sem qualquer procedimento de retaliação.

68. De fato, havendo compradores interessados em adquirir a soja oriunda de áreas não conformes, não existe qualquer óbice à sua venda.

69. A questão central jamais foi proibição, mas, sim, atender a demanda do mercado internacional, que passou a rejeitar a soja de origem não-sustentável. E, com isso, afastar o grande risco de impacto sobre toda a produção nacional em razão da percepção disseminada de que a "soja brasileira" não seria sustentável.

²⁰ Fonte: <https://www.gov.br/mma/pt-br/noticias/noticia-acom-2018-01-2792>. Acesso em: 29 de novembro de 2024.

70. Assim, ao invés de constituir uma barreira entre produtores e consumidores finais estrangeiros, a Moratória da Soja apenas reflete as preferências já estabelecidas pelos clientes internacionais – oferecendo garantia de que o produto atende às suas exigências – e, assim, protegeu toda a indústria da soja nacional, permitindo seu amplo crescimento, além da própria balança comercial brasileira.

71. Insistimos: a **Moratória da Soja nada mais é do que um “selo verde”**: ela é um marcador de qualidade que assegura ao consumidor estrangeiro que a soja por ele adquirida atende à sua preferência por produtos de origem sustentável.

72. Ainda assim pode-se pensar que esse selo verde teria o custo de impedir o aumento na produção de soja. Nada mais falso!

73. Em **primeiro lugar**, é a Moratória da Soja, **ao conferir um “selo verde” à soja brasileira, que garantiu a demanda do mercado externo** e viabilizou o crescimento significativo dessa demanda nos 18 anos de sua implementação. Portanto e na verdade, o selo verde da Moratória da Soja viabilizou a produção e seu aumento em todo o território brasileiro, ao evitar que o desflorestamento da Amazônia impactasse negativamente toda a produção brasileira.

74. Em **segundo lugar**, a análise dos dados de exportação da soja brasileira e da soja originada no Bioma Amazônico demonstra que, ao invés de inibir, **a Moratória da Soja efetivamente viabilizou a expansão da sojicultura na própria Amazônia**, em uma proporção muito maior até do que a observada no país como um todo, em termos de área cultivada, representatividade das exportações e volume absoluto de exportações.

75. O aparente milagre ou contradição é explicável e mais uma vez torna patentes os benefícios do selo verde da Moratória da Soja, para o Brasil e para os próprios proprietários rurais. O que aconteceu é que houve conversão de pastagens subutilizadas e concentração na cultura da soja no Bioma Amazônico em áreas de pastagens degradadas.

76. Realmente, no que diz respeito à área cultivada, verifica-se um crescimento de 427% da área dedicada à sojicultura no Bioma Amazônia (sem origem desmatada) desde a implantação da Moratória em 2006 até o ano passado²¹, em contraste com um crescimento de 115% na área cultivada de soja no Brasil inteiro no mesmo período²².

77. Em relação à representatividade das exportações sobre o volume produzido, desde a safra 2008/2009 até a safra 2020/2021, a porcentagem de exportações de soja sobre o total originado no Bioma Amazônia saltou de 70% para 88%²³. Por outro lado, no panorama nacional, a variação nesta porcentagem foi de 52,5% para 58,3%²⁴.

78. Por fim, em relação ao volume absoluto de exportações de soja, no período entre 2008 e 2023, constata-se um aumento de 516% na exportação de soja cultivada no Bioma Amazônico, mais expressivo do que o crescimento de 224% observado no Brasil como um todo no mesmo período²⁵.

79. É evidente, portanto, que **a Moratória da Soja viabilizou o crescimento da oferta de soja no mercado – e especialmente da soja produzida na própria Amazônia**. A chancela conferida pelo selo verde da Moratória da Soja assegura a origem sustentável do produto brasileira, preservando a demanda por ele no mercado externo, sem, contudo, restringir a expansão do seu cultivo (inclusive no Bioma Amazônico, como evidenciado acima)²⁶.

²¹ Na safra 2006/2007, a área total dedicada a sojicultura no Bioma Amazônia era de 1,41 milhões de hectares. Já safra 2022/2023, a área total dedicada a sojicultura no Bioma Amazônia era de 7,43 milhões de hectares. Fonte: Agrosatélite/Universidade de Wisconsin (safra 2006/2007) e Agrosatélite/ABIOVE (safra 2022/2023).

²² Na safra 2006/2007, a área total dedicada a sojicultura no Brasil era de 20,7 milhões de hectares. Já na safra 2022/2023, a área total dedicada a sojicultura no Brasil era de 44,4 milhões de hectares. Fonte: Série Histórica de Área Plantada da Soja publicada pela Conab.

Essa percepção também é compartilhada pelo mercado consumidor: a FEDIOL (Associação Europeia de Óleo Vegetal e Farelo de Proteína) reconheceu que a Moratória da Soja levou a uma redução espetacular no desflorestamento da Amazônia associado à expansão da soja, possibilitando que a área cultivada crescesse 3,4 vezes entre as safras 2005/2006 e 2018/2019.

²³ Fonte: Trase.

²⁴ Fonte: Trase.

²⁵ Fonte: Conab e ComexStat/AgroStat.

²⁶ É exatamente a conclusão a que chegou o The Guardian em recente matéria sobre o tema: "Nos 18 anos seguintes, a moratória tem sido celebrada como uma história de conservação de sucesso que elevou a reputação de marcas internacionais, permitiu a expansão significativa da produção da soja sem

80. Em **terceiro lugar, a Moratória da Soja promove significativos ganhos de produtividade na sojicultura na Amazônia.** Como visto acima, a área cultivada nela cresceu 427% entre 2006 e 2023²⁷, com uma melhor utilização do solo, enquanto o volume total produzido cresceu 536% no mesmo período²⁸.

81. Esse incremento mais significativo no volume de produção resulta do emprego de técnicas que permitem manejo mais eficiente do solo, disseminadas por iniciativas como o Agroplus, programa que concede capacitação gratuita para proprietários rurais e que conta com o apoio da ABIOVE e da ANEC. Esse fato nega a irresponsável e, mesmo, ridícula acusação (repetida na Justificativa do Projeto de Lei que originou a Lei nº 12.475/2025 do Maranhão) de que a ABIOVE e suas associadas formariam uma espécie de complô maquiavélico para prejudicar os produtores de soja brasileiros.

82. E é importante destacar que esses benefícios não param por aqui. Ainda há **ampla disponibilidade de áreas para expansão da sojicultura no Bioma Amazônico em conformidade com a Moratória da Soja.** Segundo estimativas do Serasa Experian em junho de 2024, há cerca de 36,6 milhões de hectares próprios para cultivo de soja disponíveis no Brasil, dos quais 32,5% estão localizados no Bioma Amazônia²⁹:

destruição da Amazônia e evitou um desmatamento estimado de 17 mil quilômetros quadrados.” (<https://www.theguardian.com/environment/2024/dec/03/exclusive-protection-deal-foramazon-rainforest-in-peril-as-big-business-turns-up-heat>. Acesso em: 4 de dezembro de 2024.

²⁷ Área cultivada estimada segundo levantamentos do INPE e Agrosatélite.

²⁸ Volume de produção estimado a partir de dados de produção estadual publicados pela Conab para as safras 2006/2007 para os estados da Amazônia Legal. O volume total da Conab foi, posteriormente, reajustado segundo estimativas da ABIOVE para refletir adequadamente a representatividade da produção do Bioma Amazônia dentro desses estados nas safras 2006/2007 e 2022/2023, respectivamente, (4.089 mil t) e (26.005 mil t)

²⁹ Fonte: <https://www.serasaexperian.com.br/sala-de-imprensa/agronegocios/plantio-de-soja-nobrasil-tem-espaco-para-crescer-ate-366-milhoes-de-hectares-ocupando- apenas-pastagens-dealta-aptidao-agricola-mostra-estudo-da-serasa-experian/>. Acesso em 28 de novembro de 2024

Níveis de degradação da pastagem apta ao cultivo de soja (Mha)				
Bioma	Ausente	Intermediário	Severo	Pastagem Total
Cerrado	3,8	7,8	6,1	17,6
Amazônia	4,2	5,4	2,2	11,9
Mata Atlântica	0,6	1,8	1,6	4,0
Pampa	1,6	1,1	0,4	3,1
Pastagem Total	10,2	16,1	10,4	36,6

83. Em vista do exposto, conclui-se que o selo verde da Moratória da Soja é forma de atender a uma demanda de mercado, consistente em produto que atende certas exigências de natureza ambiental, no caso, não derivar de área desmatada do Bioma Amazônico após 2008.

84. Conclui-se também, com base em dados, que o selo verde da Moratória da Soja (1) é uma iniciativa ambiental positiva, (2) teve o impacto de reduzir a destruição da Floresta Amazônica, (3) não interfere na livre exploração da propriedade rural, (4) não impossibilita a produção de soja, (5) possibilitou a manutenção e o crescimento da demanda internacional pelo produto brasileiro e (6) não impediu o cultivo da soja no próprio Bioma Amazônico. Isso se dá por uma série de razões:

- A **uma**, porque a Moratória da Soja é um mecanismo essencial para manutenção da demanda externa pela soja brasileira, que permanece fortemente atrelada à capacidade do país de atestar a origem sustentável do produto;
- A **duas**, porque os dados de produção e exportação realizados desde a sua implementação comprovam o efetivo crescimento da produção de soja, especialmente na região do Bioma Amazônia;
- A **três**, porque ganhos de produtividade permitem extrair um volume ainda maior de soja por área cultivada;
- A **quatro**, porque ainda há ampla disponibilidade de áreas aptas a sojicultura no país, incluindo no Bioma Amazônia, de maneira que a Moratória da Soja não apenas não impõe qualquer limitação ao crescimento de produção, como também foi fundamental para o crescimento do mercado verificado nos últimos 18 anos.

85. Como antes afirmado, ter adequado conhecimento dos motivos, histórico, funcionamento e impactos do selo verde da Moratória da Soja é requisito indispensável para a avaliação quanto à constitucionalidade de lei estadual que nega benefícios tributários a empresas que participam dessa iniciativa.

86. Passamos, então, a ver as inconstitucionalidades de que padece a Lei nº 12.475/2025 do Estado do Maranhão.

V. INCONSTITUCIONALIDADE POR CONTRARIAR AS NORMAS CONSTITUCIONAIS DE PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE

V.a. INCONSTITUCIONALIDADE POR VIOLAR O PRINCÍPIO GERAL DE DEFESA DO MEIO AMBIENTE (ARTS. 23, VI; 24, VI; 170, VI; 186, II; 225, "CAPUT" E § 4º)

87. A Lei nº 12.475/2025 do Estado do Maranhão pretende alcançar a certificação/selo verde da Moratória da Soja, ao encará-la como um acordo ou compromisso, podendo acarretar a perda de benefícios fiscais pelas empresas do setor agroindustrial certificadas e a revogação da concessão de terrenos públicos. Ao assim fazer, incorre em inconstitucionalidades, entre as quais a violação aos diversos dispositivos constitucionais que impõem a proteção ao meio ambiente, preocupação expressiva da Constituição Federal, que permeia todo o seu texto e evidencia a relevância atribuída ao tema pelo Constituinte.

88. Assim, é competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios proteger o meio ambiente (art. 23, VI) e é competência concorrente dos mesmos entes legislar sobre florestas e proteção do meio ambiente (art. 24, VI).

89. A ordem econômica deve observar, como um princípio, na redação dada pela Emenda Constitucional nº 42/2003, a "*defesa do meio, ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação*" (art. 170, VI). Vale salientar

essa alteração de redação. Antes constava somente a defesa do meio ambiente. Foi agregada a orientação no sentido do tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental de produtos, serviços e processos de elaboração e prestação. Daí ser admitido explicitamente que, mesmo sendo possível exercer certa atividade econômica em dado local, ser instituído um tratamento diferenciado. Eis exatamente o que ocorre com a Moratória da Soja.

90. A Constituição Federal ainda estabelece que a propriedade rural deve atender sua função social, o que inclui a preservação do meio ambiente (art. 186, II).

91. Há até um capítulo próprio sobre o meio ambiente. Nele está previsto que todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, impondo-se (é um dever) ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações (art. 225, "caput").

92. Consta um dispositivo específico para a Floresta Amazônia e outros biomas importantes: *"A Floresta Amazônica brasileira, a Mata Atlântica, a Serra do Mar, o Pantanal Mato-Grossense e a Zona Costeira são patrimônio nacional, e sua utilização far-se-á, na forma da lei, dentro de condições que assegurem a preservação do meio ambiente, inclusive quanto ao uso dos recursos naturais"* (§ 4º do art. 225).

93. Esses dispositivos constitucionais têm sido interpretados pelo Supremo Tribunal Federal de maneira enfática em prol da valorização ambiental. No RE nº 732.686, por exemplo, decidiu-se que o *"exercício da atividade econômica e empresarial de forma protetiva ao meio ambiente é elemento integrante do conteúdo jurídico-constitucional da livre iniciativa, em concretização do desenvolvimento sustentável"* (destacamos).

94. Já na ADPF nº 760, com foco específico no bioma da Amazônia, foi destacada a *"alta relevância constitucional e internacional"* (a demonstrar que a repercussão internacional não é algo a ser desconsiderada na análise jurídica). Foi declarado, então, que o problema do desmatamento na Amazônia é uma "(...)"

significativa violação de direitos fundamentais individuais e coletivos de índole ambiental, (...) a demandar esforços vultosos e coordenados de União, Estados e Municípios, assim como de todos os poderes republicanos e órgãos autônomos”.

95. A ADO nº 59 do mesmo modo focou no desmatamento na Amazônia, que “(...) *traduz a realidade de um autêntico estado de coisas inconstitucional (...)*”.

96. O STF pontua que o meio ambiente não é somente um direito da coletividade, mas também um dever de preservação: “*Ao conferir à coletividade o direito-dever de tutelar e preservar o meio ambiente ecologicamente equilibrado (art. 225), a Constituição Federal está a exigir a participação popular na administração desse bem de uso comum e de interesse de toda a sociedade*” (ADPF 623 – destacamos).

97. Essa ideia foi repetida na ADC 42: “*O meio ambiente assume função dúplice no microssistema jurídico, na medida em que se consubstancia simultaneamente em direito e em dever dos cidadãos, os quais paralelamente se posicionam, também de forma simultânea, como credores e como devedores da obrigação de proteção respectiva*” (destacamos).

98. Logo, para o STF não basta aos entes privados não destruir o meio ambiente. Mais do que isso, os variados integrantes da sociedade devem (é dever jurídico) atuar positivamente no sentido de sua preservação.

99. Dado todo esse contexto da Constituição, permeado pelas manifestações sempre tão firmes e enfáticas desse Supremo Tribunal, a questão que se põe é se seria constitucional um dispositivo legal que combate e inviabiliza ou, no mínimo, incentiva fortemente que empresas abandonem um acordo/compromisso/certificação que tem por objetivo (e tanto contribuiu com) a defesa do meio ambiente e, em particular, do Bioma Amazônico.

100. A resposta, ao ver da Requerente, só pode ser no sentido da conclusão pela inconstitucionalidade da Lei nº 12.475.

101. Realmente e resumindo:

- (a) A ordem econômica deve observar, como um princípio, a defesa do meio ambiente, inclusive impondo tratamentos diferenciados conforme o impacto ambiental.
- (b) O direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado impõe a todos (à coletividade) o dever de defendê-lo e preservá-lo, inclusive para as futuras gerações (art. 225, "caput").
- (c) O STF também insiste que a coletividade tem o direito-dever de tutelar e preservar o meio ambiente (ADPF nº 623 e ADC 42).
- (d) O exercício da atividade econômica e empresarial protegendo o meio ambiente é elemento integrante da livre iniciativa (STF, RE nº 732.686).
- (e) O STF é sensível à relevância inclusive internacional dada ao bioma da Amazônia (ADPF nº 760).

102. Todo esse tratamento constitucional e os precedentes do STF apontam não ser admissível o Estado utilizar seu poder de legislar para desestimular (negando benefícios tributários e concessão de terrenos) e com isso combater uma iniciativa alinhada com o meio ambiente.

103. Essa conclusão se impõe com ainda mais força após a Emenda Constitucional nº 132/2023.

V.b. INCONSTITUCIONALIDADE POR VIOLAR A DEFESA DO MEIO AMBIENTE COMO PRINCÍPIO DO SISTEMA TRIBUTÁRIO NACIONAL (ART. 145, § 3º)

104. A Emenda Constituição nº 132/2023 (a chamada “Reforma Tributária”) recentemente (mas antes da Lei nº 12. 475/2025 do Estado do Maranhão), incluiu o § 3º ao artigo 145 da Constituição Federal:

“§ 3º O Sistema Tributário Nacional deve observar os princípios da simplicidade, da transparência, da justiça tributária, da cooperação e da defesa do meio ambiente.” (destacamos).

105. Esse dispositivo ordena que não somente a ordem econômica de forma geral, mas especificamente o Sistema Tributário Nacional deve observar, como um princípio, a defesa do meio ambiente (art. 145, § 3º). Colocar essa diretriz como princípio tributário não é — nem pode ser — algo trivial ou destituído de consequências jurídicas. A inclusão de um princípio implica a eleição de uma ideia-guia a ser perseguida.

106. É o que diz o Min. Roberto Barroso, em obra doutrinária: “*Já os princípios indicam uma direção, um valor, um fim. (...) No plano jurídico, eles funcionam como referencial geral para o intérprete, como um farol que ilumina os caminhos a serem percorridos*”.

107. Por conseguinte, colocar a defesa do meio ambiente como um princípio do Sistema Tributário Nacional provoca, nitidamente, uma mudança qualitativa. Quando menos, a partir da Emenda Constitucional nº 132/2023 não é admissível o Poder Público usar o instrumental tributário para algo que seja contrário ou destoante da “defesa do meio ambiente”. Aceitar que isso seja viável seria admitir uma atuação em sentido oposto ao ordenado pelo princípio, como se o farol constitucional não indicasse o caminho a ser seguido, mas a ser evitado.

108. Com isso, a Constituição Federal encurtou a discricionariedade legislativa: o Poder Público continua com a competência para conceder ou não benefícios, mas não de qualquer forma, mesmo ignorando-se o novo princípio. Ao contrário, deve levá-lo em consideração.

109. Daí que certas decisões antigas desse Supremo Tribunal Federal devam ser vistas com alguma cautela. Por exemplo, no RE nº 344.331, de 2003, foi decidido: “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*”.

110. É certo que Legislativo e Executivo, cada um com suas competências podem, em seu juízo de conveniência e oportunidade, conceder ou não um benefício tributário. Contudo – e aqui está o ponto –, para tanto não podem ir em sentido contrário a um princípio constitucional. A concepção do princípio como uma direção, um referencial, um farol, deve ser mantido: o Poder Público possui discricionariedade para decidir como seguir essa ideia-guia (o objetivo contido no princípio), mas jamais pode ir em sentido contrário a ele.

111. Esse posicionamento, como não poderia deixar de ser, já foi reconhecido pelo STF. Confira-se a ementa do Ag. Instr. 360.461, da lavra do Min. Celso de Mello:

“**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.” (destaques do original).**

112. Bem se vê, que há juízo de conveniência e oportunidade, mas obedecendo “a *critérios racionais, lógicos e impessoais*” e para “*implementar objetivos estatais*”, jamais para contrariar um princípio constitucional.

113. É nesse sentido que se afirma que estabelecer a defesa do meio ambiente como princípio do Sistema Tributário Nacional reduz a discricionariedade do Poder Público no uso de instrumentos tributários, inclusive na concessão de benefícios

fiscais. A discricionariedade não pode chegar ao ponto de contrariar o princípio constitucional instituído.

114. Isso foi decidido na ADPF nº 760/DF, que debateu a política de preservação do Bioma Amazônico: “O dever constitucional de proteção ao meio ambiente reduz a esfera de discricionariedade do Poder Público em matéria ambiental, (...)” (destacamos).

115. Assim, o Legislativo não tem competência para, em exemplo extremo, conceder benefícios tributários a empresas poluentes e negá-los a outras do mesmo setor com melhores práticas ambientais. Da mesma forma, o legislador não pode vedar benefícios especificamente a quem atua orientado pela preservação ambiental, pois isso afronta diretamente o princípio constitucional.

116. Ora, como visto, o selo verde da Moratória da Soja inegavelmente é uma iniciativa alinhada com a defesa do meio ambiente. Talvez possa se admitir pessoas que entendam que outras iniciativas poderiam ser melhores, ou mesmo que a Moratória da Soja possa precisar de ajustes (mormente após quase 20 anos de vigência). No entanto, é inegável (1) que ela é medida protetiva ao meio ambiente, ao não estimular o desmatamento da Floresta Amazônica e favorecer sua manutenção, e (2) que ela teve impactos favoráveis ao meio ambiente ao longo de sua vigência. *Afirmar o oposto ou é grave desconhecimento da realidade ou, com a devida vênia, é desonestidade intelectual.*

117. Por isso, vedar benefícios fiscais e a concessão de terrenos públicos a empresas que participem de acordos e compromissos como a certificação pela Moratória da Soja é contrariar não só os diversos dispositivos constitucionais em prol do meio ambiente, mas **é contrariar frontalmente o § 3º do artigo 145 da Constituição Federal**.

118. A bem da verdade, é inacreditável menosprezo à Constituição que, tão logo após a aprovação de Emenda no sentido de o Sistema Tributário Nacional dever se guiar pelo princípio da defesa do meio ambiente, tenha sido aprovada uma

norma como a Lei nº 12.475/2025 para desestimular uma iniciativa como a Moratória da Soja e estimular o desflorestamento do Bioma Amazônico.

119. Bastaria essa vitanda inconstitucionalidade para afastar a lei maranhense. Todavia, ela também não sobrevive a uma análise quanto ao respeito à isonomia. É o que se passa a ver.

VI. INCONSTITUCIONALIDADE POR VIOLAR A ISONOMIA (ARTS. 5º, I, E 150, II)

120. Convém fixar bem o que fazem essas leis: *elas estabelecem uma discriminação entre contribuintes*, de modo a negar a alguns deles a concessão de incentivos fiscais e de terrenos públicos. Doravante, alguns contribuintes terão acesso a incentivos fiscais e à concessão de terrenos públicos, enquanto outros, não. Em casos assim, deve-se averiguar se a discriminação imposta está concorde com a Constituição, que prescreve a isonomia, de modo geral (art. 5º, I) e de modo especial para fins tributários: "(...) é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios: (...) II – instituir tratamento desigual entre contribuintes que se encontrem em situação equivalente, (...)" (art. 150, II).

121. Como diz o STF: "O princípio em foco não é de compreensão fácil e imediata" (RE 640.905/SP). O princípio da igualdade ou isonomia é considerado por alguns como um princípio vazio, incapaz de prescrever algo por si só.

122. Se ele impõe tratar igualmente os iguais e desigualmente os desiguais, na medida de sua desigualdade, a questão central é identificar quem seriam os iguais (quando na verdade todos são particulares e, portanto, essencialmente desiguais) e identificar quem seriam os desiguais, por qual razão, qual seria a medida da desigualdade e quais seriam os tratamentos distintos. Ao final, "(...) igualdade é uma relação entre dois ou mais sujeitos em razão de um critério que serve a uma finalidade"³⁰.

³⁰ ÁVILA, Humberto. *Teoria da igualdade tributária*. São Paulo: Malheiros, 2008, p. 40.

123. Daí que a doutrina e jurisprudência apontam que um dos elementos fulcrais para avaliar uma medida de discriminação é a exigência de correlação lógica entre o fator de *discrímen* e a *desequiparação* procedida. Não basta que a regra jurídica estabeleça um fator *discrímen* e prescreva a *desequiparação*.

124. No dizer de Celso Antônio Bandeira de Mello, "(...) *é agredida a igualdade quando o fator diferencial adotado para qualificar os atingidos pela regra não guarda relação de pertinência lógica com a inclusão ou exclusão no benefício deferido ou com a inserção ou arrendamento do gravame imposto*"³¹. O fator de discriminação "(...) *necessita inarredavelmente guardar relação de pertinência lógica com a diferenciação que dele resulta*"³².

125. O mesmo autor salienta logo a seguir que não basta qualquer diferença, ainda que real e logicamente explicável, para que a discriminação legal seja aceitável juridicamente. "*Requer-se, demais disso, que o vínculo demonstrável seja constitucionalmente pertinente. É dizer: as vantagens calçadas em alguma peculiaridade distintiva hão de ser conferidas prestigiando situações conotadas positivamente ou, quando menos, compatíveis com os interesses acolhidos no sistema constitucional*"³³. E mais: "*Reversamente, não podem ser colocadas em desvantagem pela lei situações a que o sistema constitucional empresta conotação positiva*"³⁴.

126. Enfim, a *desequiparação* precisa basear-se em relação de pertinência lógica e que vantagens e/ou desvantagens estabelecidas pela *desequiparação* necessitam estar alinhadas com os valores constitucionais.

127. O Supremo Tribunal Federal tem o exato mesmo entendimento:

"2. A *isonomia* sob o ângulo da *desigualação* reclama correlação lógica entre o fator de *discrímen* e a *desequiparação* procedida que justifique

³¹ MELLO, Celso Antônio Bandeira. *O conteúdo jurídico do princípio da igualdade*. 2ª ed. São Paulo: Malheiros, 1984, p. 49.

³² *Ob. cit.*, p. 49.

³³ *Ob. cit.*, p. 54.

³⁴ *Ob. cit.*, p. 54.

os interesses protegidos na Constituição (adequada correlação valorativa)." (RE nº 640.095/SP – sublinhamos).

128. Mais adiante, no mesmo acórdão, o Min. Luiz Fux bem pontuou:

*"Dentro deste preceito, há espaço para tratamento diferenciado entre indivíduos frente a particularidade de determinadas situações, desde que pautado em uma justificativa lógica, objetiva e razoável. (...)
(...)"*

Os critérios de desigualação, sem prejuízo da isonomia, podem ser assim resumidos, à luz das abalizadas lições de Celso Antônio Bandeira de Mello (Conteúdo jurídico do princípio da igualdade, 3. ed., São Paulo: Malheiros Editores, 2001, p. 21):

'Tem-se que investigar, de um lado, aquilo que é adotado como critério discriminatório; de outro lado, cumpre verificar se há justificativa racional, isto é, fundamento lógico, para, à vista do traço desigualador acolhido, atribuir o específico tratamento jurídico construído em função da desigualdade proclamada. Finalmente, impende analisar se a correlação e o fundamento racional abstratamente existente é, in concreto, afinado com os valores prestigiados no sistema normativo constitucional. A dizer: se guarda ou não harmonia com eles.'" (sublinhamos).

129. O acórdão desse Supremo Tribunal Federal prossegue, justamente para sustentar que a desigualação posta pelo legislador, em matéria tributária, quando não fundamentada na capacidade contributiva, só se justifica como um instrumento de política extrafiscal, que precisa estar alinhada com a Constituição Federal:

*"A 'consonância da discriminação com os interesses protegidos na Constituição' revela outro elemento na análise da suposta violação da isonomia. Faz-se necessário compreender que tendo em vista que nossa Carta Magna protege a igualdade dos indivíduos, é imprescindível que nos casos em que incidente a diferenciação dos mesmos haja uma justificativa também acobertada pela Constituição.
(...)"*

Em sua dimensão meramente formal, requer que a tributação seja realizada sem distinções de qualquer natureza, observada a capacidade contributiva de cada qual. Em sua dimensão material, aponta ao legislador tributário a utilização do tributo como instrumento de políticas de transformação ou inclusão social, algo como ações afirmativas tributárias. Assim, a dimensão material tem a ver com o uso extrafiscal do tributo, ou seja, a atividade tributária como ferramenta estatal na busca pela igualdade de possibilidades (CAMPOS, Carlos Alexandre Azevedo. Capítulo I - Princípios Constitucionais Tributários. In: FERRAZ, Diogo; FRAGA, Fabio; MURAYAMA, Janssen; FILIPPO, Luciano; CATÃO, Marcos; GOMES, Marcus Lívio. (Orgs.). Curso de Jurisprudência Tributária, Lumen Juris: Rio de Janeiro, 2016. p. 43).

(...)

Os critérios de discriminação são extraídos dos valores e princípios que informam o sistema constitucional tributário, assim como das características do tributo em espécie analisado no caso concreto (VELLOSO, Andrei Pitten. Constituição Tributária Interpretada. 2 ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012, p. 236)."

130. O racional é claro e exposto com precisão: se a Constituição Federal impõe o tratamento igual e estabelece o critério geral de diferenciação como sendo a capacidade econômica, outras desequiparações só são legítimas se "*extraídas dos valores e princípios que informam o sistema constitucional tributário*".

131. Dados esses fundamentos teóricos, impõe-se aplicá-los à norma em discussão, cuja constitucionalidade é questionada.

132. Retomamos: primeiro, a lei do Maranhão é dirigida tão-somente a algumas empresas (aquelas do setor agroindustrial) e não a todas elas; segundo e independentemente do primeiro ponto, a lei estabelece uma discriminação mesmo entre as empresas do setor agroindustrial, de modo a negar a algumas delas a concessão de incentivos fiscais e de terrenos públicos. Com ela, alguns contribuintes terão acesso a incentivos fiscais e à concessão de terrenos públicos, enquanto outros, não.

133. A desequiparação estabelecida consiste em vedar ou autorizar a concessão de benefícios fiscais e terrenos públicos. O fator de discrímen formal seria ser empresa do setor agroindustrial e participar de acordos e compromissos que (i) imponham restrições à expansão da atividade agropecuária em áreas não protegidas por legislação ambiental; ou que (ii) restrinjam mercado a toda produção de propriedades rurais que operem legalmente, ocasionando perda de competitividade do produto estadual e obstrução ao desenvolvimento econômico de seus municípios.

134. No entanto, é difícil, descabido mesmo, imaginar acordos ou compromissos que tenham esses objetivos. Seria no mínimo inusitado um acordo que tivesse como objetivos restringir a atividade agropecuária, restringir o mercado para a produção de propriedades, ou ocasionar a perda de competitividade, ou obstruir o desenvolvimento econômico. Não só. São também inviáveis acordos ou compromissos privados que tivessem eficácia jurídica para impor tais restrições.

135. A análise da justificativa do Projeto de Lei que originou a Lei nº 12.475/2025 e o conhecimento do panorama de movimentação em vários Estados com produção de soja e que compõem o Bioma Amazônico **evidenciam que o intuito real e efetivo da lei é combater o selo verde da Moratória da Soja**. Explica-se a razão da discriminação de somente dirigir-se às empresas do setor agroindustrial, vedando benefícios fiscais e concessão de terrenos públicos: o alvo é tão-somente a certificação da Moratória da Soja.

136. Os Excelentíssimos Senhores Ministros da Suprema Corte não devem se deixar enganar pelo estratagema (até banal) de manipular elementos positivos (como expansão da atividade agropecuária, combate a ações restritivas ao mercado, defesa da competitividade do produto estadual) para atingir outro alvo, que é um programa de certificação ambiental³⁵.

³⁵ O STF já demonstrou, mais de uma vez, que não tolera a “fraude à Constituição”, ou seja, a violação indireta a esta, o ataque sinuoso que aparentemente está concorde com a Constituição, mas que ao final a contraria. Entre outros precedentes nesse sentido, podem ser mencionados a MC em ADI nº 2.984-3/DF³⁵, Reclamação nº 8.025/SP³⁵, MS nº 28.447³⁵, ADPF nº 523³⁵. De forma semelhante, não há de se admitir um uso fraudulento de objetivos formais, como um ataque sinuoso a valores constitucionais.

137. A lei ora questionada impõe uma discriminação com base em fator de discrimen contrários aos “(...) valores e princípios que informam o sistema constitucional tributário”, notadamente o princípio da defesa do meio ambiente.

138. A Lei nº 12.475/2025 subverte o funcionamento que deveria guiar as regras de discriminação: estas devem se pautar em parâmetros lógicos e guiar-se pelos valores constitucionais. Inversamente, a lei maranhense diferencia para dar tratamento mais oneroso aos contribuintes cujas ações auxiliam na redução das pressões pelo desflorestamento da Floresta Amazônica. Discrimina-se desfavoravelmente, retirando benefícios, aqueles que estão mais alinhados às preocupações constitucionais com o meio ambiente.

139. Relembremos o inciso VI do artigo 170 da Constituição Federal. É princípio da ordem econômica a defesa do meio ambiente, sendo autorizado o tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental.

140. Obviamente, o tratamento diferenciado seria para favorecer o menor impacto ambiental. Já o Estado do Maranhão instituiu tratamento diferenciado para (a) prejudicar aqueles que seguem compromisso que tem o potencial de reduzir o impacto ambiental e (b) favorecer aqueles que, sem qualquer pejo, aumentam a produção mesmo que à custa do Bioma Amazônico.

141. Ao final, a lei maranhense pune as empresas contribuintes, do setor agroindustrial, que participam de acordo/compromisso, em prol da “defesa do meio ambiente” (art. 145, § 3º, da CF/88), utilizando como desculpa que o acordo/compromisso implicaria restrições à expansão da atividade agropecuária.

142. Isso, porém, não ocorre, como já visto, seja porque uma certificação ambiental não tem condições de impor qualquer dever para quem não participa dessa certificação, seja porque o selo verde da Moratória da Soja permitiu o aumento da produção e das exportações da soja brasileira. Em síntese, ela não

restringiu a atividade agropecuária, mas foi a grande responsável pela expansão da atividade agropecuária relativa ao “complexo da soja”.

143. O verdadeiro impacto da Moratória da Soja sobre proprietários de áreas rurais não desmatadas antes de 2008 é, quando muito, reduzir a expectativa de ganhos que eles poderiam ter. Realmente, esses proprietários acreditam que teriam lucros mais expressivos se produzirem soja e se a vendessem a empresas hoje dotadas da certificação ambiental (já o impacto, verdadeiro, da Moratória da Soja foi altamente favorável aos produtores de todo o território nacional e ao Brasil como um todo, ao ter viabilizado que as vendas da soja brasileira ao mercado externo se desenvolvessem, sem o “carimbo” de um produto que colaborava com a destruição da Floresta Amazônica).

144. Em outras palavras, mesmo com a Moratória da Soja os proprietários podem exercer livremente atividade econômica em suas áreas rurais (seguindo as normas brasileiras vigentes), podem produzir diversos produtos, podem inclusive produzir soja (muitos o fazem) e vendê-la para uso no mercado interno ou vendê-la para empresas exportadoras não certificadas, que a revendam em mercados externos menos sensíveis com possíveis impactos de desflorestamento.

145. O assunto, então, deve ser visto em sua verdadeira dimensão. O selo verde da Moratória da Soja é uma iniciativa não obrigatória de certificação, alinhada com o valor ambiental e com o princípio (do Sistema Tributário Nacional) da “defesa do meio ambiente”. “Ao fim e ao cabo”, o que se tem, efetivamente, é uma discriminação, consistente em negar benefícios tributários àqueles que participam de um acordo/compromisso, consistente em ter uma certificação/selo ambiental.

146. A discriminação empreendida não apenas não tem respaldo constitucional. **Ela contraria valor e princípio que informa o sistema constitucional tributário, o que não pode ser feito, nos dizeres dessa Suprema Corte.** Ela funciona, efetivamente, como uma punição a algumas empresas (do setor agroindustrial) que atendem exigências ambientais de seus

clientes internacionais, que possibilitaram a redução do desmatamento da Floresta Amazônica e que tiveram sucesso em combinar aumento de produção com defesa ambiental.

147. Declarar a inconstitucionalidade da Lei nº 12.475/2025 não implica interferir nas políticas públicas e tributárias discricionárias. Significa firmar a premissa de que as políticas públicas e tributárias podem ser implementadas, mas precisam estar consentâneas com a isonomia, o que exige a correção lógica entre desequiparação e fator de descrímen, que esteja alinhado (e jamais destoante) com valor e princípio constitucional.

148. A decisão pela declaração de inconstitucionalidade da lei impugnada também não implicará que o Judiciário passe a atuar como legislador positivo, criando benefícios tributários não pré-existentes. Com a declaração de inconstitucionalidade ele atuará como legislador negativo: limitar-se-á a afastar discriminação criada, restritiva, pois contrária a isonomia, para simplesmente manter a situação jurídica pré-existente, de benefícios tributários discricionariamente concedidos pelo Poder Público, mas com respeito à isonomia, como o era até a promulgação da norma inconstitucional.

149. Em conclusão deste ponto, a Lei nº 12.475/2025, do Estado do Maranhão, é inconstitucional, pois contraria o artigo 150, inciso II, ao instituir tratamento desigual entre contribuintes que se encontram em situação equivalente e, ainda mais grave, instituir discriminação contrária a valor e princípio que informa o sistema constitucional tributário, a saber, a defesa do meio ambiente.

VII. INCONSTITUCIONALIDADE POR VIOLAR A LIBERDADE DE ASSOCIAÇÃO (ART. 5º, XVII, XVIII E XIX) E A LIBERDADE DE ATUAÇÃO ECONÔMICA (LIVRE INICIATIVA)

150. A par das irregularidades já apontadas, há outra questão central: se é constitucionalmente aceitável o Estado do Maranhão interferir em acordo/compromisso, que se limita a conceder um selo/certificação verde aos

participantes que atendem um nível maior de exigência ambiental para a aquisição de certo produto, como a soja.

151. A Constituição Federal valoriza a atividade associativa. É colocado no artigo 5º, entre os direitos e garantias fundamentais:

"XVII - é plena a liberdade de associação para fins lícitos, vedada a de caráter paramilitar;

XVIII - a criação de associações e, na forma da lei, a de cooperativas independem de autorização, sendo vedada a interferência estatal em seu funcionamento;

XIX - as associações só poderão ser compulsoriamente dissolvidas ou ter suas atividades suspensas por decisão judicial, exigindo-se, no primeiro caso, o trânsito em julgado;

(...)".

152. Trata-se, bem se vê, de uma faceta da liberdade própria de um Estado Democrático de Direito. Se os particulares de forma geral são livres para escolherem e executarem suas ações, também o são para o fazê-lo em grupo, junto com outros particulares, nas mais diversas formas de associações. A importância dada ao tema é indicada pela quantidade de incisos (cinco, no total) do artigo 5º da Constituição dedicados ao tema.

153. Paulo Gonet Branco, em sua obra conjunta com o Min. Gilmar Mendes, faz as seguintes reflexões:

*"Quando pessoas coligam-se, em caráter estável, sob uma direção comum, para fins lícitos, dão origem às associações em sentido amplo. A liberdade de associação presta-se a satisfazer necessidades várias dos indivíduos, aparecendo, ao constitucionalismo atual, como básica para o Estado Democrático de Direito. Quando não podem obter os bens da vida que desejam, por si mesmo, os homens somam esforços, e a associação é a fórmula para tanto."*³⁶

³⁶ BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de direito constitucional*. 9ª ed. São Paulo: Saraiva, 2014, p. 301.

154. Convém lembrar o alerta do mesmo autor: não se pode incorrer no equívoco de considerar a liberdade de associação como meramente complementar de outras. *"Compreender as associações apenas pelos fins a que tendem seria despojar essa liberdade de um âmbito mais estendido a que está vocacionada para proteger"*³⁷.

155. Ora, a Moratória da Soja – como uma iniciativa que congrega diferentes pessoas jurídicas em caráter estável, com o objetivo comum de certificar as empresas que têm preocupação ambiental elevada, como não adquirir soja de áreas desmatadas do Bioma Amazônico a partir de certa data – configura uma espécie de associação.

156. Pouco importa que ela não tenha personalidade jurídica e não esteja formalmente organizada como uma associação³⁸. Se se está na presença de uma coligação em caráter estável com um objetivo comum, tem-se a associação e, imperiosamente, tem-se a proteção constitucional, *"(...) sendo vedada a interferência estatal em seu funcionamento"* (inc. XVIII).

157. Continuando a usar as lições de Paulo Gonet Branco a nos guiar, é fundamental ter presente que: *"A liberdade de associação é um direito dotado de autonomia com relação aos objetivos que pode vir a buscar satisfazer"*³⁹. Em outras palavras, a **proteção à liberdade de associação vale por si só, independentemente de seu objetivo** (desde que lícito).

158. Isso significa que a proteção à liberdade de atuação da Moratória da Soja, sem interferência estatal, se impõe constitucionalmente goste-se

³⁷ Ob. cit., p. 302

³⁸ Novamente, esta a lição do atual Procurador-Geral da República, em sua obra doutrinária:

"A garantia constitucional, de outra parte, não se limita aos grupamentos dotados de personalidade jurídica; vale dizer, àqueles que cumpriram requisitos legais para serem reconhecidos como titulares de direitos e obrigações civis. A personalidade jurídica não é elemento indispensável para que se reconheça num grupamento de pessoas uma associação protegida constitucionalmente. O termo associação no texto constitucional em sentido amplo, (...)" (ob. cit., p. 305).

No mesmo sentido: *"A proteção constitucional da liberdade de associação não pressupõe qualquer personalidade jurídica para produzir efeitos. Em outras palavras, ela protege qualquer forma de associação que seja estável e tenha uma finalidade definida"* (SILVA, Virgílio Afonso da. *Direito constitucional brasileiro*. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo. 2021, p. 199).

³⁹ Ob. cit., p. 302.

ou não de seu objetivo. “Os fins para os quais a associação se volta são de toda espécie que não seja ilícita”⁴⁰.

159. A alguns, como proprietários rurais em áreas do Bioma Amazônico (sedentos de lucros elevados), a Moratória da Soja pode parecer inapropriada ou um óbice ao maior desenvolvimento do agronegócio. Os Governos atuais dos Estados localizados (mesmo parcialmente) em áreas do Bioma Amazônico podem entender que a Moratória da Soja teria como efeito indireto a redução da produção agrícola em seus territórios, o que impediria o aumento da arrecadação.

160. Cada um pode ter suas avaliações pessoais, mesmo que equivocadas. Entretanto, a Constituição Federal não admite que, em razão da opinião negativa de integrantes de Governos Estaduais (Legislativo e Executivo), o Poder Público interfira no funcionamento associativo.

161. E é exatamente o que a Lei nº 12.475/2025 faz, ao vedar benefícios fiscais e concessão de terrenos públicos àqueles que participem de acordos e compromissos, como o selo verde da Moratória da Soja. O Governo do Estado do Maranhão está interferindo em seu funcionamento. Pior, ele o faz visando seu fim, sua dissolução compulsória, algo que contraria o inciso XIX do artigo 5º, também transcrito antes⁴¹.

162. Ocorre que há muito foi abandonada a suposição de que a concessão de competência legislativa aos entes estatais os permitiria agir ilimitadamente dentro desse campo de competência e até com arbitrariedade. É vasta a jurisprudência do STF no sentido de diferenciar a existência da competência, a permitir seu exercício, *do modo como ela é exercida*. Ter competência não é autorização para seu exercício de qualquer forma⁴².

⁴⁰ Ob. cit., p. 305.

⁴¹ “XIX - as associações só poderão ser compulsoriamente dissolvidas ou ter suas atividades suspensas por decisão judicial, exigindo-se, no primeiro caso, o trânsito em julgado; (...)”.

⁴² Nesse sentido o voto do Min. Celso de Mello, em ação direta de inconstitucionalidade que debatia questão tributária (taxa instituída pelo Estado de Minas Gerais):

“A essência do **substantive due process of law** reside na necessidade de **conter os excessos do Poder**, quando o Estado edita legislação que se revele **destituída** do necessário coeficiente de razoabilidade.

163. Em precedente histórico do Supremo Tribunal Federal, tantas vezes lembrado e inspirado no Chief Justice John Marshall da Suprema Corte dos EUA, disse o Min. Ozimbo Nonato: *“o poder de taxar não pode chegar à desmedida do poder de destruir, uma vez que aquele somente pode ser exercido dentro dos limites que o tornem compatível com a liberdade de trabalho, comércio e da indústria e com o direito de propriedade. É um poder, cujo exercício não deve ir até o abuso, o excesso, o desvio, sendo aplicável, ainda aqui, a doutrina fecundo do ‘détournement de pouvoir’”*⁴³.

164. O que o Estado do Maranhão faz (com a Lei nº 12.475/2025 e a negativa de benefícios fiscais a empresas dotadas do selo verde da Moratória da Soja) é usar o poder de tributar para o desmedido resultado de destruir. O Estado exerceu sua competência fora de seus limites, pois de modo agressivo à liberdade, no caso, liberdade de associação. É exercício de poder que vai até o abuso, o excesso, o desvio: pois pretende utilizar um mecanismo tributário para interferir na liberdade de associação.

165. Os Estados não podem lançar mão de alegações descabidas, descoladas da realidade, para com isso impor as vontades e os interesses de ocasião dos integrantes dos Poderes Legislativo e Executivo.

166. O artigo 5º da Constituição Federal faz 9 (nove) menções à “liberdade” (no “caput” e nos incisos) e 5 (cinco) a “livre”. A “liberdade” também aparece na Preâmbulo, e “liberdade” e “livre” aparecem outras vezes ao longo do

Isso significa, **dentro da perspectiva** da extensão da teoria do desvio de poder ao plano das atividades legislativas do Estado, que este **não dispõe** de competência para legislar **ilimitadamente**, de forma imoderada e irresponsável, gerando, com o seu comportamento institucional, situações normativas de absoluta distorção e, até mesmo, de subversão dos fins que regem o desempenho da função estatal.

Daí a advertência de Caio Tácito (RDP 100/11-12), que, ao relembrar a lição pioneira de Santi Romano, destaca que a figura do **desvio de poder legislativo** impõe o reconhecimento de que, mesmo nas hipóteses de seu discricionário exercício, a atividade legislativa deve desenvolver-se em estrita relação de harmonia com o interesse jurídico.” (Supremo Tribunal Federal, Plenário, ADI nº 2551, Rel. Min. Celso de Mello, sessão de 02/04/2003 – negritos do original).

Como se constata, o Poder Público não dispõe de competência para legislar ilimitadamente. A competência pode e deve ser exercida, mas de certo modo, com atenção aos limites e objetivos.

⁴³ Conforme transcrição do Min. Gilmar Mendes em: *Prefácio à 2ª edição*. In PONTES, Helenilson Cunha. *O princípio da proporcionalidade e o direito tributário*. 2ª ed. São Paulo: Quartier Latin, 2020, p. 12.

texto constitucional. Atualmente, vê-se cada vez mais as empresas, no exercício de sua liberdade, adotando políticas internas e participando de associações variadas em prol de valores que, elas supõem, estão alinhados com a sociedade e que serão valorizados pelo mercado.

167. Assim, algumas empresas divulgam políticas trabalhistas mais benéficas, ou políticas de diversificação de pessoas e de oferecimento de emprego àquelas que padecem de restrições de saúde, ou de valorização de políticas ambientais mais cuidadosas, ou de práticas de ESG ("environmental, social and governance"). É uma característica da liberdade de associação.

168. É no mínimo inusitado que o Poder Público decida arrogar-se na posição de ditar aos particulares o que podem ou não fazer, discriminando de modo mais oneroso empresas que se agrupam/se associam em prol de certas práticas legais, reservando-lhes tratamento tributário mais oneroso.

169. A jurisprudência do STF atesta a atenção dada à liberdade econômica. Por exemplo, na ADPF nº 324, a respeito da terceirização de atividades-meio ou das atividades-fim de uma empresa, foi decidido que essa prática "(...) *tem amparo nos princípios constitucionais da livre iniciativa e da livre concorrência, que asseguram aos agentes econômicos a liberdade de formular estratégias negociais indutoras de maior eficiência econômica e competitividade*".

170. Outro precedente particularmente feliz em sua aderência ao tema em análise foi o RE nº 1.285.904 (sessão de 30/05/2022). Nele foi discutida a proibição a supermercados de cobrarem preço diferenciado na venda de bebidas geladas e em temperatura ambiente. Veja-se este trecho:

"2. Eventuais restrições, portanto, devem ser sustentadas por um parâmetro constitucionalmente legítimo, exigindo-se, ainda, o ônus de justificação regulatória baseado em elementos empíricos que demonstrem o atendimento dos requisitos para a intervenção. É vital, sob pena de indevida interferência na dinâmica econômica da atividade empresarial, que haja proporcionalidade entre a restrição à

atividade econômica proposta e a finalidade de interesse público. Precedentes."

171. Da mesma maneira que não cabe ao Estado proibir preço diferenciado entre a venda de bebidas geladas e em temperatura ambiente, pois as empresas têm liberdade para adotar essa política de preços, não pode o Estado interferir em políticas empresariais adotadas com base na avaliação de que elas serão mais protetivas ao meio ambiente e atenderão melhor seus clientes. A liberdade de atuação econômica (liberdades de iniciativa, de concorrência e de associação) garantida na Carta Magna é cláusula de proteção destacada.

172. Os entes privados devem ter liberdade para organizar sua vida e seus negócios como entenderem melhor (desde que não contrariem as regras postas). Assim, um consumidor tem o direito de escolher o produto que melhor se ajusta a seus valores e interesses. Se a maioria ou grande parte dos consumidores tiverem certa preocupação e passarem a fazer certas exigências, as empresas comercializadoras provavelmente procurarão atender essas exigências e ofertar esses produtos. Possuem a liberdade de o fazer. Possivelmente os produtores poderão ficar contrariados. Talvez preferissem produzir produtos sem essas exigências. A produção seria mais fácil, talvez maior, os custos seriam menores e os lucros, maiores. Eles têm liberdade de produzir sem atender a essas exigências. Todavia, devem ter consciência de que talvez tenham dificuldade de encontrar mercado/compradores para seus produtos.

173. Eis a beleza e os desafios da liberdade econômica: o consumidor tem a liberdade e o direito de fazer suas exigências, empresas comercializadoras e produtores tem a liberdade de atendê-los ou não. Entretanto e como dito, comercializadores e produtores deveriam ter consciência de que produzir o que o mercado rejeita poderá levar a ter dificuldades de vender, encontrando menor mercado consumidor.

174. O que a Lei nº 12.475/2025 faz é intervir nesse mercado, na liberdade de atuação das partes. Faz isso com a pretensão de favorecer os

produtores. O meio de o fazer é tornar tão custoso às empresas comercializadoras atender os consumidores que elas prefiram desagradar os consumidores.

175. Clara, inegável a intervenção no mercado e na atividade associativa, castrando a liberdade de atuação das partes. Primeiro, desconsidera a liberdade do consumidor de fazer suas escolhas. Segundo, procura inviabilizar ou ao menos dificultar sobremaneira, por tornar excessivamente custoso, o atendimento das exigências dos consumidores. Tudo isso para favorecer um dos elos da cadeia de produção e comercialização: os produtores localizados no Bioma Amazônico. Ou seja, intervém-se no mercado tirando a legítima liberdade de alguns para favorecer ilegitimamente um.

176. Enfim, não bastasse a Lei nº 12.475/2025 estar dissociada do princípio da defesa do meio ambiente e contrariar a isonomia, por discriminar particulares essencialmente iguais e em sentido contrário ao de valor/princípio constitucional, ela ainda representa interferência estatal no funcionamento de uma atividade associativa, consistente na certificação da Moratória da Soja. Ao assim agir, o Estado do Maranhão contraria a Constituição no artigo 5º, incisos XVII a XIX, pretendendo, ao interferir no funcionamento de associação, também castrar a liberdade econômica de entes privados.

VIII. DA NECESSIDADE DE CONCESSÃO DE CAUTELAR E O PRECEDENTE NA ADI Nº 7.774, CONTRA LEI IDÊNTICA DO ESTADO DO MATO GROSSO

177. Conforme foi exposto antes, a Lei nº 12.475/2025 é a versão do Estado do Maranhão de leis de outros Estados, envolvidos na verdadeira cruzada de proprietários rurais em áreas do Bioma Amazônico contra o selo verde da Moratória da Soja. O conteúdo dessa lei é idêntico ao da Lei nº 12.709/2024 do Estado do Mato Grosso.

178. O ponto a destacar neste tópico é que a lei mato-grossense também foi questionada por ação direta de inconstitucionalidade no Supremo Tribunal Federal. Ela recebeu o nº 7.774 e foi distribuída ao Min. Flávio Dino.

179. O Relator, notando a urgência e delicadeza do tema, logo proferiu decisão. Percebeu que o pedido feito preenchia os requisitos para a concessão da cautelar, não só pelos fundamentos de direito, mas também pelo perigo da demora.

180. Primeiro, disse ele que a lei (idêntica à aqui questionada, do Estado do Maranhão) "(...) *parece afrontar o princípio constitucional da **livre iniciativa**, previsto no art. 170, caput, da Constituição Federal, que estabelece como fundamento da ordem econômica a busca por um mercado justo, equilibrado e competitivo*" (destaques do original). E continuou:

*"No caso dos autos, a norma estadual pode criar um ambiente de **concorrência desleal**. Empresas que adotariam, por **vontade própria**, práticas como evitar a aquisição de produtos oriundos de áreas recentemente desmatadas ou de fornecedores envolvidos em práticas ilegais, seriam excluídas de benefícios fiscais e econômicos disponibilizados a concorrentes que não adotam tais compromissos. Contudo, cada empresa é livre para estabelecer a sua política de compras e não pode ser punida por exercer essa liberdade inerente ao DIREITO DE PROPRIEDADE (art. 5º, inciso XXII, CF). O tratamento discriminatório em questão viola os princípios da isonomia (art. 5º, caput, CF), da livre iniciativa e da livre concorrência (art. 170, caput, CF). Todas as empresas, **independentemente de suas práticas comerciais ou de adesão voluntária a acordos setoriais** como a "Moratória da Soja", devem ter igualdade de **condições no acesso** a políticas públicas de fomento econômico. Conclui-se que a intervenção normativa em análise resulta em uma distorção no mercado."* (destaques do original).

181. O Min. Flávio Dino igualmente concluiu, no exame cautelar, que existiam indícios de desvio de finalidade na norma tributária:

"A Lei Estadual nº 12.709/2024 também tem indícios de vício de desvio de finalidade pois utiliza norma tributária como instrumento punitivo. Ao vedar a concessão de incentivos fiscais e benefícios econômicos a pessoas jurídicas que adotam livremente determinadas políticas de

compras, a lei penaliza empresas que voluntariamente privilegiam fornecedores comprometidos com a preservação ambiental. A orientação normativa desvirtua a função precípua do sistema tributário, utilizando-o como ferramenta de retaliação a práticas empresariais legítimas.”

182. Como não poderia deixar de ser, o Min. Flávio Dino também vislumbrou afronta ao artigo 225 da Constituição, considerando que a Moratória da soja é amplamente reconhecida como um bem-sucedido programa de conciliação entre produção e preservação:

“O teor da Lei Estadual nº 12.709/2024 implica vislumbrar afronta ao princípio da vedação ao retrocesso ambiental, previsto no art. 225 da Constituição Federal, ao enfraquecer avanços significativos alcançados em prol da sustentabilidade e da proteção ambiental. Conforme mencionado pelos autores, a ‘Moratória da Soja’, em vigor há 18 anos, é amplamente reconhecida como um dos programas bem-sucedidos na conciliação entre o desenvolvimento da produção agrícola de larga escala e a preservação ambiental. Ao punir empresas que voluntariamente aderem a essa iniciativa, a lei traz desestímulo a práticas sustentáveis que têm demonstrado impacto positivo na conservação do bioma amazônico.”

183. Posteriormente, após informações prestadas, o Min. Flávio Dino houve por bem reconsiderar em parte sua decisão. O fez, porém, mantendo a cautelar até 31/12/2025. A lei do Mato Grosso passaria a ter efeitos a partir de 1º/01/2026. O período até essa data seria um tempo para que “(...) *as partes privadas e os agentes públicos possam dialogar nos termos que considerarem cabíveis; (...)*”. Ou seja, a reconsideração parece ter tido o objetivo principal de dar oportunidade de diálogo, na busca de eventual solução de consenso.

184. O ponto principal, porém, é que, ainda que por tempo limitado, a cautelar para afastar a aplicação da lei de Mato Grosso foi mantida, o que denota que o Min. Flávio Dino persistiu vislumbrando a possibilidade de conclusão final pela

inconstitucionalidade da lei estatal discriminatória, a qual prejudica aqueles que adotam práticas mais favoráveis ao meio ambiente, interferindo em associação.

185. Inclusive ele julgou oportuno salientar "(...) a importância da Moratória da Soja como instrumento para a proteção ambiental e para a mitigação dos efeitos das mudanças climáticas". Também disse: "A Moratória da Soja não foi marcada por ilegalidades e trouxe inequívocos benefícios ao país". E adicionou:

"A Moratória da Soja fortaleceu a credibilidade do Brasil no cumprimento de compromissos internacionais de proteção ambiental, reforçando o papel do país como fornecedor de produtos agropecuários sustentáveis no mercado global. Em um cenário onde consumidores e investidores priorizam cadeias produtivas que adotam práticas responsáveis, a moratória se tornou um diferencial competitivo para manter a inserção de produtos brasileiros nos principais mercados internacionais." (destaques do original).

186. Aguardam definição questões fundamentais como se lei estadual como a Lei nº 12.475/2025 (1) contraria as normas constitucionais que buscam proteger o meio ambiente, (2) se despreza o princípio do Sistema Tributário Nacional de defesa do meio ambiente, ao usar instrumental tributário em sentido oposto ao da valorização do meio ambiente; (3) se incide em discriminação atentatória da isonomia; (4) se significa interferência inadmissível no funcionamento de associação.

187. Ainda que pendentes estes pontos, não se pode ignorar o precedente da decisão proferida pelo Min. Flávio Dino, relator da ADI nº 7.774 (ainda não referendada pelo Plenário), quando menos, para também aqui ser concedida a cautelar por certo período.

188. Assim deve ser porque estão presentes os requisitos para a cautelar, pois existe o "fumus boni iuris", demonstrado pelas razões, fatos e jurisprudência dessa Suprema Corte, já que a Lei nº 12.475/2025: (a) contraria as normas constitucionais que buscam proteger o meio ambiente, (b) despreza o princípio do Sistema Tributário Nacional de defesa do meio ambiente, ao usar instrumental

tributário em sentido oposto ao da valorização do meio ambiente; (c) incide em discriminação atentatória da isonomia; e (d) significa interferência inadmissível no funcionamento de associação.

189. Ademais, é inegável, ao ver da Requerente, o “periculum in mora”.

190. Primeiro, porque a falta de cautelar trará o risco de finalização de um trabalho de quase 20 anos. Realmente, as leis estaduais contra o selo verde da Moratória da Soja podem ter a consequência de seu abandono por algumas empresas adquirentes e comercializadoras de soja.

191. Elas poderiam passar a adquirir o produto mesmo em áreas que atualmente ainda estejam com mata nativa e que venham a ser desmatadas, com expectativa por parte de seus proprietários de obter lucros elevados com a soja. Em outras palavras, o impacto da negativa de concessão de liminar poderá ser o desflorestamento de áreas. Um impacto que, muito provavelmente, será irreversível. Isso porque, retirada a mata e iniciada a exploração, a floresta não mais retornará nessa área.

192. Não só. A manutenção do selo verde da Moratória da Soja tem um custo e ele não é pequeno. São necessários dados de satélite, analisados por equipe apta para tanto, completados por outras verificações. A retirada de empresas certificadas da Moratória da Soja, que talvez não possam suportar a perda de benefícios tributários e da concessão de terrenos públicos para a instalação de indústrias e terminais portuários, acarretará a perda de recursos financeiros, que poderá inviabilizar a manutenção do funcionamento da certificação. Em outras palavras, a não concessão de cautelar, com julgamento de mérito daqui a um período que poderá ser longo, poderá tornar irrelevante, de fato, a decisão pelo reconhecimento da inconstitucionalidade da lei maranhense: a lei será tida por inconstitucional, mas terá alcançado o efeito desejado, de exterminar a certificação da Moratória da Soja.

193. Ainda há mais. No caso de insubsistência da certificação da Moratória da Soja (novamente, porque algumas empresas comercializadoras de soja podem não suportar a manutenção de suas atividades sem benefícios tributários e sem concessão de terrenos públicos), compradores internacionais da soja brasileira poderão criar embargos, ainda que transitórios, à compra do produto brasileiro.

194. Haveria impacto severo à balança comercial brasileira, não haveria equipamentos para armazenar a produção brasileira não exportada, boa parte da produção poderia se deteriorar, produtores rurais de soja de todo o Brasil (não somente do Estado do Maranhão) seriam intensamente prejudicados. Em síntese, prejuízos definitivos serão sentidos e poderão ser gravíssimos para todo o país.

195. Assim, requer-se a concessão da medida cautelar, a fim de suspender a eficácia da Lei nº 12.475/2025, do Estado do Maranhão, por estarem presentes os requisitos para tanto.

IX. CONCLUSÕES – OS PEDIDOS

196. Frente a todo o exposto, respeitosamente se requer:

- a) A concessão da medida cautelar pleiteada, nos termos da fundamentação apresentada, por estarem presentes os requisitos de “fumus boni iuris” e “periculum in mora”.
- b) A oitiva da Assembleia Legislativa do Estado e do Governador do Maranhão, responsáveis pela lei impugnada, bem como do Advogado-Geral da União e do Procurador-Geral da República.
- c) No mérito, a confirmação da medida cautelar eventualmente concedida e independentemente dela, que esta ação direta de inconstitucionalidade seja julgada totalmente procedente, nos termos da fundamentação, para declarar a inconstitucionalidade do texto integral da Lei nº 12.475/2025 (arts. 1º, 2º, 3º, 4º e 5º), do Estado do Maranhão.
- d) Por fim, que todas as intimações e publicações sejam realizadas, única e exclusivamente, em nome do patrono da parte, Dr. **PEDRO GUILHERME ACCORSI LUNARDELLI**, devidamente inscrito na

OAB/SP sob o nº 106.769, sob pena de nulidade nos termos dos §§ 2º e 5º do artigo 272 do CPC.

Termos em que,
pede deferimento.

São Paulo, 29 de maio de 2025.

PEDRO GUILHERME ACCORSI LUNARDELLI
OAB/SP nº 106.769

JIMIR DONIAK JUNIOR
OAB/SP nº 124.409-B