

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO FLÁVIO DINO DO EXCELSO SUPREMO
TRIBUNAL FEDERAL**

ADI 7.774

A **ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO - ALMT**, representada por seus procuradores, vem, respeitosamente, perante Vossa Excelência, apresentar suas **INFORMAÇÕES**, nos termos do art. 6º da Lei nº 9.868/1999, consoante a seguir descrito.

1. DO BREVE RELATO.

Trata-se de Ação Direta de Inconstitucionalidade, com pedido de medida cautelar, proposta pelo Partido Comunista do Brasil – PCdoB, pelo Partido do Socialismo e Liberdade – PSOL, pelo Partido Verde – PV, e pela Rede Sustentabilidade – REDE, visando à declaração de inconstitucionalidade da Lei nº 12.709/2024 do Estado de Mato Grosso por suposta ofensa a dispositivos da Constituição da República (arts. 61 e §1º, II, 170, 225).

A norma impugnada 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.

Em síntese, a exordial argumenta que a citada norma padece de inconstitucionalidade formal, por vício de iniciativa previsto no art. 61, §1º, II, da Carta Federal, bem como por inconstitucionalidade material, em razão de ofensa ao princípio da livre iniciativa (art. 170) e ao princípio da vedação ao retrocesso ambiental (art. 225).

Por derradeiro, visando afirmar a eficácia na proteção ambiental da Moratória da Soja, alega que “nos seus 18 anos de existência, a Moratória da Soja é reconhecida como um dos mais bem-sucedidos programas de conciliação do desenvolvimento da produção agrícola de larga escala com a sustentabilidade ambiental”. Acrescenta, ainda, que “enquanto os municípios monitorados pela Moratória tiveram uma redução de 69% no desmatamento (entre 2009 e 2022), a área plantada de soja no bioma Amazônia cresceu 344%”, demonstrando, sob sua ótica, que “é possível expandir a produção, fazendo melhor uso na terra agricultável, sem precisar grilar terras, desmatar, queimar e destruir a biodiversidade”.

Assim, requer a concessão de medida de cautelar, para fins de suspensão da norma impugnada e o posterior julgamento em definitivo para declarar a sua inconstitucionalidade.

Em análise do pleito, o Ministro Relator deferiu a liminar para suspender a eficácia da norma e determinou a manifestação da Assembleia Legislativa, nos termos do previsto no art. 6º da Lei nº 9.868/1999.

2. DAS INFORMAÇÕES.

2.1. DO OBJETO DA ADI. BREVES CONSIDERAÇÕES.

Antes de manifestarmos quanto aos fundamentos jurídicos e fáticos constantes da inicial, pedimos vênias para fazer algumas ressalvas.

Os autores, como relatado, conduzem o debate para uma suposta indispensabilidade do acordo denominado Moratória da Soja para a redução do desmatamento. Tratando-o, portanto, como objeto principal desta ADI.

Embora faça parte da discussão, principalmente por compor a justificativa do projeto de lei (um dos elementos interpretativos), o tema Moratória da Soja não pode ser maximizado, reduzindo o âmbito de debate, visto estarmos em sede de controle concentrado de constitucionalidade (processo objetivo cujo escopo é a lei, a causa de pedir é aberta e o parâmetro é a Constituição Federal em sua integralidade), exigindo-se, portanto, a abstração da “demanda”.

Em outras palavras, entende-se, respeitosamente, que não é objeto principal deste processo (como pretende a autora) analisar as intenções ou supostas consequências fáticas de determinado acordo (tal matéria poderia ser objeto principal de processos específicos relacionados à aplicação desta legislação ao caso concreto).

Dessa forma, pedimos vênias para iniciar estas informações considerando como objeto saber se é constitucional lei estadual estabelecer como requisito para obtenção de benefício fiscal de tributo de competência, a não adesão de empresa postulante a acordo que restrinja a comercialização da produção do Estado (sem desconsiderar a necessidade de examinar a Moratória da Soja em momento oportuno), conforme segue:

Imaginemos a hipótese na qual várias gigantes multinacionais do setor petrolífero ajustassem em proibir a aquisição de petróleo ou derivados da Petrobrás, oriundos da exploração de campos na denominada “margem equatorial”, localizada na região Norte do Brasil, ou no denominado “pré-sal”, a pretexto desta exploração ser potencialmente prejudicial ao meio ambiente.

Tal medida hipotética, além de ser injusta, visto o esforço do Estado Brasileiro em proteger o meio ambiente, geraria considerável impacto à economia, especialmente ante a tendência de tais condutas, antes realizadas apenas por Estados soberanos¹, através de “tratados desiguais” ou materializadas em atos normativos decorrentes de convencimento de autoridades, hoje serem realizadas por grandes corporações (como no recente caso da plataforma “X”²) e

¹ No século XIX, fora das colônias formais, as tentativas da Grã-Bretanha (e dos outros PAD’s) de tolher o desenvolvimento da indústria nos países menos desenvolvidos assumiram principalmente a forma de imposição do livre comércio pelos chamados “tratados desiguais” (...) Os britânicos recorreram aos tratados desiguais primeiramente na América Latina, a começar pelo Brasil, em 1810, quando os outros países do continente estavam conquistando a independência política (...) CHANG, Ha-Joon. Tradução Luiz Antônio Oliveira de Araújo Chutando a Escada. São Paulo: Editora UNESP, 2004, p. 97-98.

² EMENTA: CONSTITUCIONAL E CIVIL. NOVA REALIDADE NA INSTRUMENTALIZAÇÃO DAS REDES SOCIAIS PELOS POPULISTAS DIGITAIS EXTREMISTAS COM MACIÇA DIVULGAÇÃO DE DISCURSOS DE ÓDIO E MENSAGENS ANTIDEMOCRÁTICAS. UTILIZAÇÃO DE DESINFORMAÇÃO PARA CORROER OS PILARES DA DEMOCRACIA E DO ESTADO DE DIREITO. NECESSIDADE DE ABSOLUTO RESPEITO AOS PRINCÍPIOS E

algumas vezes por atos próprios, submetendo o próprio Estado (acordos internacionais não internalizados, termos de uso, políticas de privacidade e política de dados)³.

Nesse contexto, a primeira conclusão que se constata é a de que **entendendo inconstitucional o teor desta lei, estaríamos dispensando um eficiente instrumento de defesa econômica**, como se explicará.

OBJETIVOS DA REPÚBLICA (CF. ARTS. 1º, 2º E 3º) POR TODAS AS EMPRESAS NACIONAIS OU ESTRANGEIRAS. OBRIGATORIEDADE LEGAL DE NOMEAÇÃO DE REPRESENTANTE LEGAL DE EMPRESA QUE ATUE EM TERRITÓRIO NACIONAL. OBRIGATORIEDADE CONSTITUCIONAL DE RESPEITO ÀS DECISÕES DO PODER JUDICIÁRIO. OSTENSIVA REITERAÇÃO DE DESOBEDIÊNCIA À ORDEM JUDICIAL CARACTERIZADA. DECISÃO REFERENDADA. 1.A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 não permite que se confunda “liberdade de expressão” com “liberdade de agressão” ou “inexistente censura” com “necessária proibição constitucional ao discurso de ódio e de incitação a atos antidemocráticos”. 2. **Toda e qualquer entidade privada que exerça sua atividade econômica em território nacional deve respeitar o ordenamento jurídico nacional e cumprir, de forma efetiva, comandos diretos emitidos pelo Poder Judiciário brasileiro.** 3. O Código Civil brasileiro estabelece que a constituição de qualquer sociedade, obrigatoriamente, deve indicar as pessoas naturais incumbidas da administração da sociedade, e seus poderes e atribuições. 4. A sociedade estrangeira, para poder atuar legalmente no Brasil, necessita de autorização prévia do governo federal (LINDB, art. 11, § 2º), com expressa indicação de “representante no Brasil, com poderes para resolver quaisquer questões e receber citação judicial pela sociedade” (CC, art. 1.138) e, uma vez autorizada a funcionar, “ficará sujeita às leis e aos tribunais brasileiros, quanto aos atos ou operações praticados no Brasil” (CC, art. 1.137). 5. O Marco Civil da Internet (Lei 12.965/2014) prevê a responsabilização civil do provedor de aplicações de internet por danos decorrentes de conteúdo gerado por terceiros, caso não sejam realizadas as medidas determinadas por ordem judicial dentro do prazo assinalado e nos limites técnicos do serviço. 8. Esgotamento de todos os mecanismos legais para que a empresa X BRASIL cumprisse as ordens judiciais, no intuito de impedir medida mais gravosa. 9. Manutenção ostensiva e agressiva do desrespeito às ordens judiciais do Poder Judiciário brasileiro, com o encerramento das atividades da X BRASIL em território nacional, com a não nomeação de representantes legais, não adimplemento das multas aplicadas e, inclusive, por meio de inúmeras postagens ofensivas reiterando o desprezo pelo JUSTIÇA BRASILEIRA. 10. Presença dos requisitos legais necessários, *fumus boni iuris* – consistente nos reiterados, conscientes e voluntários descumprimentos das ordens judiciais e inadimplemento das multas diárias aplicadas, além da tentativa de não se submeter ao ordenamento jurídico e Poder Judiciário brasileiros, para instituir um ambiente de total impunidade e “terra sem lei” nas redes sociais brasileiras, inclusive durante as eleições municipais de 2024 – , bem como o *periculum in mora* – consistente na manutenção e ampliação da instrumentalização da X BRASIL, por meio da atuação de grupos extremistas e milícias digitais nas redes sociais, com massiva divulgação de discursos nazistas, racistas, fascistas, de ódio, antidemocráticos, inclusive no período que antecede as eleições municipais de 2024. 11. DECISÃO MONOCRÁTICA REFERENDADA no sentido da (a) SUSPENSÃO IMEDIATA, COMPLETA E INTEGRAL DO FUNCIONAMENTO DO X BRASIL INTERNET LTDA em território nacional, até que todas as ordens judiciais proferidas nos presentes autos sejam cumpridas, as multas devidamente pagas e seja indicado, em juízo, a pessoa física ou jurídica representante em território nacional. No caso de pessoa jurídica, deve ser indicado também o seu responsável administrativo; (B) APLICAÇÃO DE MULTA DIÁRIA de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) às pessoas naturais e jurídicas que incorrerem em condutas para fraudar a decisão judicial, com a utilização de subterfúgios tecnológicos (como por exemplo o VPN, entre outros) para a continuidade de utilização e comunicações pelo “X”, enquanto durar a suspensão, sem prejuízo das demais sanções civis e criminais, na forma da lei. (destacou-se) (Pet 12404 Ref, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Primeira Turma, julgado em 03-09-2024, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 03-09-2024 PUBLIC 04-09-2024)

³ O próprio Estado Brasileiro incentiva a sua economia como ocorre com o art. 47, §1º-A, da Lei nº 9478/1997 Dispõe sobre a política energética nacional, as atividades relativas ao monopólio do petróleo, institui o Conselho Nacional de Política Energética e a Agência Nacional do Petróleo e dá outras providências Art. 47. Os royalties serão pagos mensalmente, em moeda nacional, a partir da data de início da produção comercial de cada campo, em montante correspondente a dez por cento da produção de petróleo ou gás natural. § 1º Tendo em conta os riscos geológicos, as expectativas de produção e outros fatores pertinentes, a ANP poderá prever, no edital de licitação correspondente, a redução do valor dos royalties estabelecido no caput deste artigo para um montante correspondente a, no mínimo, cinco por cento da produção. § 1º-A. **O Poder Executivo federal poderá reduzir o montante de royalties dos contratos de concessão de exploração e produção de petróleo e gás natural oriundos da denominada Rodada Zero de Licitações promovida pela ANP, nos termos do art. 34 da Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997, para até 5% (cinco por cento) sobre o total da produção como incentivo a investimentos em conteúdo local nas atividades de exploração e de produção desses contratos, nos termos e nas condições previstos em regulamentos.** ([Incluído pela Lei nº 15.075, de 2024](#)) (destacou-se)

O ato normativo em discussão veda a concessão de benefícios fiscais e de terrenos públicos para as 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, sob qualquer forma de organização ou finalidade alegada, ocasionando perda de competitividade do produto mato-grossense e obstrução ao desenvolvimento econômico e social dos municípios.**

Vejamos o que diz a Lei Estadual nº 12.709/2024, objeto desta ADI:

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.

Ao contrário do que diz a inicial, a lei não puni empresas aderentes de acordos que buscam reduzir o desmatamento, mas apenas defende a economia do Estado de Mato Grosso.

Ademais, além da Lei Estadual nº 12.709/2024 não violar dispositivos constitucionais (art. 5º, XXII, art. 61, §1º, II, "e", art. 170, art. 225, entre outros da CF), como se demonstrará adiante, ela proporciona segurança jurídica ao estabelecer no parágrafo único do art. 2º que “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”.

Assim, esta lei precisa ser vista também da perspectiva da economia do Estado (que não anula a da proteção ao meio ambiente - que pode e é realizado de inúmeras formas), e não somente das empresas aderentes a acordo específico⁴.

E vale observar que, no contexto fático, não se tratam de simples empresas, mas de gigantes multinacionais cuja atuação em conjunto tem potencial de gerar considerável efeito na economia mato-grossense.

O exercício da atividade agropecuária no Estado de Mato Grosso é sabidamente sujeito às Constituições Federal⁵ e Estadual, bem como ao Código Florestal⁶ e demais legislações infraconstitucionais sobre a matéria⁷. Consequentemente, o seu exercício se submete a intensa, moderna e tecnológica fiscalização dos órgãos públicos Federais, Estaduais e Municipais em todas as suas fases⁸.

Em outras palavras, o ordenamento jurídico brasileiro já estabelece restrições e condições específicas à realização de atividades agropecuárias, protegendo o meio ambiente, através da criação das Áreas de Preservação Permanente – APP, Áreas de Uso Restrito,

⁴ Ressalta-se o reconhecimento do acordo “Moratória da Soja” como uma das razões para a origem desta lei, mas entendemos, respeitosamente, que o debate precisa ser sobre a lei em abstrato.

⁵ Dentre eles o art. 186, IV, que dispõe que a exploração da propriedade que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores.

⁶ Dentre eles o art. 1º-A, parágrafo único, II, que prevê como princípio a reafirmação da importância da função estratégica da atividade agropecuária e do papel das florestas e demais formas de vegetação nativa na sustentabilidade, no crescimento econômico, na melhoria da qualidade de vida da população brasileira e na presença do País nos mercados nacional e internacional de alimentos e bioenergia

⁷ Entre outras: Lei nº 12.651/2012; Lei nº 9.985/2000; Lei nº 14.119/2021; Lei Complementar nº 140/2011; Lei Complementar Estadual nº 233/2005, que dispõe sobre a Política Florestal do Estado de Mato Grosso; Lei Complementar Estadual nº 592/2017, sobre procedimento de Licenciamento Ambiental das Atividades poluidoras ou utilizadoras de recursos naturais, no âmbito do Estado de Mato Grosso; Lei Estadual nº. 11.179/2020, que dispõe sobre os procedimentos de lançamento e cobrança das taxas decorrentes da prestação de serviço público e/ou exercício do poder de polícia em matéria ambiental pela Secretaria de Estado de Meio Ambiente - SEMA/MT; Decreto Estadual nº 697/2020, que regulamenta o procedimento de licenciamento ambiental no âmbito da Secretaria de Estado de Meio Ambiente - SEMA; Decreto Estadual nº 1.313/2022, que Regulamenta a Gestão Florestal do Estado de Mato Grosso.

⁸ Importante destacar os instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente: LAI; zoneamento ambiental; licenciamento ambiental; estudo prévio de impacto ambiental; auditoria ambiental.

Reservas Legais⁹ e Unidades de Conservação¹⁰. A violação a essas disposições legais enseja, inclusive, responsabilidade civil, penal e administrativa.

Assim, o controle relativo ao desmatamento para fins de exercício de atividades agropecuárias é realizado pelo Estado Brasileiro, no exercício da sua soberania, inclusive atendendo a tratados internacionais aos quais adere e internaliza no ordenamento jurídico pátrio.

Consequentemente, qualquer outra forma de restrição sem previsão legal, não razoável e desproporcional à realização de atividades agropecuárias pode ter seus efeitos minimizados ou repelidos pelos instrumentos disponibilizados aos Estados para tanto, dentre eles o estabelecimento de condições para obtenção de benefícios fiscais.

Retirar do Estado, em controle abstrato, alternativa pacífica de defender sua economia, poderia inverter a lógica da supremacia do interesse público sobre o privado, ao transformar em regra a “submissão a interferências externas” (a depender do pretexto). Neste caso, em especial, colocaria no Estado a presunção de devastador, incompetente e irresponsável, ignorando todas as iniciativas de proteção ao meio-ambiente já tomadas.

Acolher este instrumento de defesa não anula a possibilidade dos acordos serem objeto de análise em processos específicos relacionados à aplicação desta legislação ao caso concreto¹¹.

A presente lei, portanto, visa proteger a economia do Estado de Mato Grosso de iniciativas que, a pretexto de proteger princípios e direitos, almejam direta ou indiretamente subjugá-la.

2.2. DA COMPETÊNCIA CONCORRENTE.

A norma impugnada, principalmente os art. 2º, 3º e 4º, é nitidamente de caráter tributário, especificamente traduz a competência do Estado de Mato Grosso em versar sobre a

⁹ Lei nº 12.651/2012.

¹⁰ Lei nº 9.985/2000.

¹¹ Ou seja, em caso de revogação ou anulação de benefícios fiscais com base em aplicação de determinada lei, será observado o devido processo legal, com ampla defesa e contraditório, ou possibilitada a adoção de medidas judiciais específicas, podendo aquele que se sentir prejudicado provar que o acordo ao qual aderiu não impõe restrições à expansão da atividade agropecuária em áreas não protegidas por legislação ambiental específica, sob qualquer forma de organização ou finalidade alegada, ocasionando perda de competitividade do produto mato-grossense e obstrução ao desenvolvimento econômico e social dos municípios.

concessão/revogação de benefícios fiscais. Assim, com base em tal premissa algumas questões devem ser apresentadas de modo a demonstrar a constitucionalidade da norma objurgada.

Primeiramente, conforme entendimento consolidado no STF não há reserva de iniciativa para leis de benefício fiscal. A regra do art. 61, §1º da CF/88, que trata das hipóteses de iniciativa privativa do presidente da República, de cunho tributário, alude somente aos territórios federais.

Dito de outra forma, a iniciativa de lei para benefícios fiscais é concorrente, não cabe apenas ao Chefe do Executivo. Neste sentido transcreve a ementa do ARE 743.480¹², de relatoria do ministro Gilmar Mendes (tema 682):

“Tributário. Processo legislativo. Iniciativa de lei. 2. Reserva de iniciativa em matéria tributária. Inexistência. 3. Lei municipal que revoga tributo. Iniciativa parlamentar. Constitucionalidade. 4. Iniciativa geral. Inexiste, no atual texto constitucional, previsão de iniciativa exclusiva do Chefe do Executivo em matéria tributária. 5. Repercussão geral reconhecida. 6. Recurso provido. Reafirmação de jurisprudência”.

Portanto, no caso em questão, nos termos do entendimento consolidado do STF, não existe inconstitucionalidade o fato da norma impugnada ter com sido de iniciativa parlamentar¹³.

Além disto, os Estados têm competência para instituir tributos ou conceder incentivos fiscais, conforme previsto no texto constitucional. Nesse sentido, o esse STF (ADI 429/CE) já manifestou que o “federalismo brasileiro se exterioriza, dentre outros campos, no segmento tributário pela previsão de competências legislativo-fiscais privativas dos entes políticos, reservada à Lei Complementar estabelecer normas gerais. Ademais, a concessão de benefícios fiscais não é matéria relativa à iniciativa legislativa privativa do Chefe do Poder Executivo, nos termos do estabelecido no artigo 61, § 1º, inciso II, alínea b, da CRFB/88”.

Assim, o poder de revogar ou de conceder incentivos fiscais, como previsto na lei impugnada, corresponde a uma derivação do poder de tributar, visto que não há impedimentos para que os entes federativos investidos de competência tributária, como no caso dos Estados-membros, definam tais hipóteses, logo, não estando impossibilitado o Estado de Mato Grosso, mediante lei, dispor sobre o tema.

¹² ARE 743480 RG, Relator(a): GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 10-10-2013, ACÓRDÃO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-228 DIVULG 19-11-2013 PUBLIC 20-11-2013

¹³ Decidido de modo idêntico na ADI 429, ADI 3796 e AI-AgR: 137914.

Ainda no citado julgamento (ADI 429/CE), de Relatoria do Ministro Luiz Fux, asseverou-se “que não há a alegada inconstitucionalidade da norma estadual, porquanto a competência para legislar sobre direito tributário é concorrente, cabendo à União estabelecer normas gerais, aos Estados-membros e o Distrito Federal suplementar as lacunas da lei federal sobre normas gerais, afim de afeiçoá-las às particularidades locais, por isso que inexistindo lei federal de normas gerais, acerca das matérias enunciadas no citado artigo constitucional, os Estados podem exercer a competência legislativa plena (§ 3º, do art. 24 da CRFB/88)”.

Veja-se que a referida lei ao estabelecer critérios para concessão de incentivos fiscais e a concessão de terrenos públicos para empresas do setor agroindustrial, no âmbito do Estado, atua nos limites da regra instituída de competência constitucional, além de buscar cumprir outros princípios, como o da livre iniciativa, do desenvolvimento dos Municípios e da redução das desigualdades regionais.

Desse modo, no exercício da sua competência constitucional, o Estado de Mato Grosso passou a exigir, para concessão de incentivos fiscais, conjugado com a norma regência (Lei Estadual nº 7.958/2003), que a empresas interessadas observem os requisitos ou critérios adicionais e estabelecidos pela lei impugnada (art. 3º).

Ora, para obtenção dos benefícios fiscais a serem concedidos pelo Estado, as empresas interessadas 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. 4º).

Em outras palavras, o Estado de Mato Grosso, para concessão de tais incentivos, passou exigir dessas empresas interessadas (sejam nacional ou internacional) a abstenção de práticas comerciais e tributárias lesivas à ordem constitucional, de forma que não promovam política discriminatória (ou lesivas à soberania) com empresas estabelecidas em seu território e que observam regularmente a legislação imposta pelo Estado Brasileiro (seja ambiental, econômica, trabalhista etc.), sob pena de ofensa aos princípios constitucionais da soberania nacional (Art. 1º, I, c/c art. 170, I), da livre concorrência (art. 170, IV), do desenvolvimento econômico (art. 3º, II, e 170) e da isonomia tributária (art. 150, II).

De igual modo, o legislador constituinte estipulou, no art. 150, II, da CF/88, que é vedado aos entes federados “*instituir tratamento desigual entre contribuintes que se encontrem em situação equivalente*”.

O referido princípio ainda tem fundamento (*latu sensu*) no artigo 5º, *caput*, da Carta Federal. Tal dispositivo constitucional tratou da isonomia no seu sentido horizontal, pois exigiu que se dispensasse tratamento igual aos que estão em situação equivalente, mas deixou implícita a necessidade de tratamento desigual aos que se encontram em situações distintas (sentido vertical).

Por consequência, ao conceder incentivos fiscais para empresas que discriminam outras ou adotem tratamento comercial contrário às leis brasileiras (de caráter punitivo), promove violação ao princípio da soberania nacional e da isonomia tributária, cuja prática deve ser rechaçada pelos entes federativos, como o fez a norma impugnada.

2.2. DA ATUAÇÃO DO ESTADO DE MATO GROSSO PARA PROTEÇÃO DO MEIO AMBIENTE.

Diferentemente do que se apresenta na exordial a redução do desmatamento no Estado de Mato Grosso não ocorreu por causa exclusiva da Moratória da Soja, mas em razão das ações conjuntas realizadas pelos órgãos e entidades da União, dos Estados e dos Municípios, que compõem o denominado Sistema Nacional do Meio Ambiente – SISNAMA.

Assim, além da eficácia da atuação dos órgãos federais, no combate à degradação ambiental (IBAMA e ICMBIO), destaca-se, no plano regional, a atuação da Secretaria de Estado do Meio Ambiente – SEMA/MT, que também tem atuado no combate ao desmatamento, por intermédio da execução de programas, projetos e pelo controle da fiscalização das atividades capazes de degradar o meio ambiente.

Não podendo esquecer que órgãos locais (sob direção das Prefeituras municipais) também tem colaborado para a preservação do meio ambiente, especialmente no controle e fiscalização dessas atividades nas respectivas jurisdições.

Além disso, com a implementação do Código Florestal (2008), houve significativo aumento da presença dos órgãos ambientais no território mato-grossense (notadamente nas

áreas agricultáveis - plantio de soja), contribuindo assim para o controle e utilização dos recursos naturais.

Com o Código Florestal viabilizou-se instrumentos para a regularização das atividades ambientais, por meio de inscrição no Cadastro Ambiental Rural (CAR) e da imposição de áreas de preservação ambiental, como, por exemplo, as Áreas de Preservação Permanente – APP (art. 3º, II, c/c arts 4º a 9) e as Áreas de Reserva Legal – ARL (art. 3º, III, c/c arts.12 a 24).

Portanto, na realidade a disponibilização de um arcabouço normativo ambiental robusto e moderno, bem como a presença de inúmeros órgãos de fiscalização trabalhando em coesão tem contribuído para o avanço do combate ao desmatamento no Mato Grosso.

Para mais, existem programas estatais que estão fazendo frente ao desmatamento no Estado de Mato Grosso.

No âmbito federal foi criado em 2004 o Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal (PPCDAm)¹⁴ que até 2012 foi o principal responsável pela queda de 83% do desmatamento, segundo dados do Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (Inpe), sendo que tal programa perdurou até sua revogação em 2019. Após um longo hiato em 01/01/2023, por meio do Decreto Federal nº 11.367/2023, o PPCDAm retornou com suas atividades (implantação da 5ª fase) tendo como meta o desmatamento zero até 2030 na Amazônia Legal.

Ainda no âmbito federal existe o Sinaflor, que integra o controle da origem da madeira, do carvão e de outros produtos ou subprodutos florestais, sob coordenação, fiscalização e regulamentação do Ibama. O Sinaflor foi instituído pela Instrução Normativa nº 21, de 24 de dezembro de 2014, em observância dos arts. 35 e 36 da Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012.

Assevera-se que o ministro Flávio Dino perante a ADPF 743 determinou, 21/01/2025, aos entes subnacionais integrantes da Amazônia Legal e Pantanal, portanto incluindo o Mato Grosso que “reavaliem os atos de delegação de emissão de autorização de supressão de vegetação e, caso entendam pertinente a manutenção das delegações, estabeleçam

¹⁴ <https://www.gov.br/mma/pt-br/assuntos/combate-ao-desmatamento-queimadas-e-ordenamento-ambiental-territorial/controlado-desmatamento-1/amazonia-ppcdam-1>

expressamente que os municípios delegatários utilizem exclusivamente o SINAFLOR para emissão de ASV. Idêntica determinação é estabelecida para os Estados.

Já no Estado de Mato Grosso em parceria com países europeus (Alemanha e Reino Unido) foi criado o “Programa REM MT” (Programa REDD Early Movers) de modo a fomentar a preservação do meio ambiente, por intermédio de políticas de incentivo aos agricultores familiares, comunidades tradicionais, produtores rurais sustentáveis e povos indígenas. Fomenta também iniciativas que promovem a agricultura de baixo carbono e a redução do desmatamento, com o objetivo de diminuir as emissões de CO2 no planeta:

Assinado pelos governos da Alemanha e do Reino Unido, o programa recebeu em sua primeira fase, de 2018 a 2024, o recurso de R\$ 247 milhões. Para a execução do trabalho, foram criados quatro subprogramas: Agricultura Familiar e de Povos e Comunidades Tradicionais (AFPCT), Territórios Indígenas (TI), Produção Sustentável (PS) e Fortalecimento Institucional e Políticas Públicas Estruturantes (FIPPE).

Com projetos em todos os três biomas de Mato Grosso – Amazônia, Cerrado e Pantanal – na Fase 1 do REM MT foram atendidas 144 organizações sociais, incluindo 114 associações ou cooperativas. Entre os beneficiados estão 603 aldeias, onde vivem 40 povos indígenas. No total, 107 municípios mato-grossenses e mais de 30 mil pessoas foram atendidas.

Foram investimentos também R\$ 38 milhões na modernização das ações de combate ao desmatamento ilegal e à integração das instituições de fiscalização. Como resultado, houve um aumento de 185% nos flagrantes e de 400% nas autuações ambientais.

O Programa REM MT inicia a Fase 2 no segundo semestre de 2024 com a garantia dos governos da Alemanha e do Reino Unido de continuar os investimentos na preservação ambiental do estado. Para esta nova fase, o governo britânico investiu mais de 15 milhões de libras (R\$ 91 milhões) e o governo alemão mais 15 milhões de euros (R\$ 80 milhões)¹⁵.

Por isso, os reais motivos para a melhoria ao enfrentamento do desmatamento no Mato Grosso são a conjugação do cumprimento da legislação ambiental, aliado com a efetiva atuação dos órgãos de fiscalização, por meio dos seus vários integrantes (IBAMA, ICMBIO, SEMA-MT, Prefeituras Municipais), bem como a materialização de robustos programas de promoção ao meio-ambiente, ao invés do suposto resultado em decorrência de acordo setorial e entre particulares.

¹⁵ <https://rem.sema.mt.gov.br/o-rem-mt/#>

2.3. DA CONSTITUCIONALIDADE MATERIAL DA LEI ESTADUAL Nº 12.709/2024.

A Lei Estadual nº 12.709/2024, ao contrário do alegado, não viola os princípios constitucionais da livre iniciativa, livre concorrência, e isonomia (art. 5º, *caput*, c/c art. 170¹⁶ da CF), que buscam por um mercado justo, equilibrado e competitivo (evitando-se a concorrência desleal e a desigualdade no acesso a políticas públicas de fomento econômico); o direito constitucional de propriedade (art. 5º, *caput*, da CF); bem como, os princípios da vedação ao retrocesso ambiental, da sustentabilidade e da proteção ambiental (art. 225 da CF), pelos motivos que seguem.

Inicialmente, entende-se que o conteúdo da lei impugnada é abstrato, impessoal e inclusivo, ou seja, não tem destinatário específico e possibilita a adequação aos seus termos. Sendo assim, não há violação ao princípio da isonomia e, conseqüentemente à livre concorrência, pois é possível se adequar ao seu postulado.

O acordo da Moratória da Soja, ao contrário, cria condição excludente, de impossível adequação, pois estabelece uma data como termo final a partir do qual a produção estará excluída do mercado¹⁷, provocando, entre outras danosas conseqüências, desigualdade social (além da regional, pois destinada especificamente ao bioma amazônico) e concorrência desleal entre os produtores.

Vale recordar que existem outros instrumentos de proteção ao meio ambiente na legislação brasileira mais justos, razoáveis e proporcionais¹⁸, gerando menores prejuízos ao desenvolvimento nacional (art. 3º, II e III, da CF).

Além de ser impessoal e de subsunção simples, a Lei Estadual nº 12.709/2024 detém previsibilidade, pois seu conteúdo está implícito na lógica e natureza jurídica dos benefícios fiscais¹⁹, instrumento de promoção do desenvolvimento nacional e de superação das

¹⁶ Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios: I - soberania nacional; II - propriedade privada; III - função social da propriedade; IV - livre concorrência; V - defesa do consumidor; VI - defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003) VII - redução das desigualdades regionais e sociais; VIII - busca do pleno emprego; IX - tratamento favorecido para as empresas de pequeno porte constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sua sede e administração no País. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 6, de 1995) Parágrafo único. É assegurado a todos o livre exercício de qualquer atividade econômica, independentemente de autorização de órgãos públicos, salvo nos casos previstos em lei. (Vide Lei nº 13.874, de 2019)

¹⁷ Principalmente em razão das aderentes ao acordo são as maiores multinacionais do segmento.

¹⁸ Vários foram citados nestas informações.

¹⁹ E M E N T A: AGRAVO DE INSTRUMENTO - IPI - AÇÚCAR DE CANA - LEI Nº 8.393/91 (ART. 2º) - ISENÇÃO FISCAL - CRITÉRIO ESPACIAL - APLICABILIDADE - EXCLUSÃO DE BENEFÍCIO - ALEGADA OFENSA AO

desigualdades sociais e regionais. Mais próxima está, portanto, de ser uma norma interpretativa e declaratória, do que uma norma inovadora e constitutiva.

Em outros termos, como não se pode conceber a instituição de benefícios fiscais contrários ao desenvolvimento econômico do Estado, estaria implícita a condição de que qualquer iniciativa contrária a este objetivo seria vedada. Logo, ações contrárias ao desenvolvimento econômico e social do Estado ensejariam a revogação de benefícios fiscais.

Além do exposto, a Lei Estadual nº 12.709/2024 está em consonância com o direito constitucional de propriedade constante do art. 5º, *caput*, da CF²⁰.

Insta observar que ligado ao direito de propriedade há a exigência de cumprimento da sua “função social” (art. 5º, XXIII, da CF), através da observação das suas quatro dimensões,

PRINCÍPIO DA ISONOMIA - INOCORRÊNCIA - NORMA LEGAL DESTITUÍDA DE CONTEÚDO ARBITRÁRIO - ATUAÇÃO DO JUDICIÁRIO COMO LEGISLADOR POSITIVO - INADMISSIBILIDADE - RECURSO IMPROVIDO. CONCESSÃO DE ISENÇÃO TRIBUTÁRIA E UTILIZAÇÃO EXTRAFISCAL DO IPI. - **A concessão de isenção em matéria tributária traduz ato discricionário, que, fundado em juízo de conveniência e oportunidade do Poder Público (RE 157.228/SP), destina-se - a partir de critérios racionais, lógicos e impessoais estabelecidos de modo legítimo em norma legal - a implementar objetivos estatais nitidamente qualificados pela nota da extrafiscalidade. A isenção tributária que a União Federal concedeu, em matéria de IPI, sobre o açúcar de cana (Lei nº 8.393/91, art. 2º) objetiva conferir efetividade ao art. 3º, incisos II e III, da Constituição da República. Essa pessoa política, ao assim proceder, pôs em relevo a função extrafiscal desse tributo, utilizando-o como instrumento de promoção do desenvolvimento nacional e de superação das desigualdades sociais e regionais.** O POSTULADO CONSTITUCIONAL DA ISONOMIA - A QUESTÃO DA IGUALDADE NA LEI E DA IGUALDADE PERANTE A LEI (RTJ 136/444-445, REL. P/O ACÓRDÃO MIN. CELSO DE MELLO). - O princípio da isonomia - que vincula, no plano institucional, todas as instâncias de poder - tem por função precípua, consideradas as razões de ordem jurídica, social, ética e política que lhe são inerentes, a de obstar discriminações e extinguir privilégios (RDA 55/114), devendo ser examinado sob a dupla perspectiva da igualdade na lei e da igualdade perante a lei (RTJ 136/444-445). A alta significação que esse postulado assume no âmbito do Estado democrático de direito impõe, quando transgredido, o reconhecimento da absoluta desvalia jurídico-constitucional dos atos estatais que o tenham desrespeitado. Situação inócurrenente na espécie. - A isenção tributária concedida pelo art. 2º da Lei nº 8.393/91, precisamente porque se acha despojada de qualquer coeficiente de arbitrariedade, não se qualifica - presentes as razões de política governamental que lhe são subjacentes - como instrumento de ilegítima outorga de privilégios estatais em favor de determinados estratos de contribuintes. ISENÇÃO TRIBUTÁRIA: RESERVA CONSTITUCIONAL DE LEI EM SENTIDO FORMAL E POSTULADO DA SEPARAÇÃO DE PODERES. - A exigência constitucional de lei em sentido formal para a veiculação ordinária de isenções tributárias impede que o Judiciário estenda semelhante benefício a quem, por razões impregnadas de legitimidade jurídica, não foi contemplado com esse "favor legis". A extensão dos benefícios isençionais, por via jurisdicional, encontra limitação absoluta no dogma da separação de poderes. Os magistrados e Tribunais, que não dispõem de função legislativa - considerado o princípio da divisão funcional do poder -, não podem conceder, ainda que sob fundamento de isonomia, isenção tributária em favor daqueles a quem o legislador, com apoio em critérios impessoais, racionais e objetivos, não quis contemplar com a vantagem desse benefício de ordem legal. Entendimento diverso, que reconhecesse aos magistrados essa anômala função jurídica, equivaleria, em última análise, a converter o Poder Judiciário em inadmissível legislador positivo, condição institucional que lhe recusa a própria Lei Fundamental do Estado. Em tema de controle de constitucionalidade de atos estatais, o Poder Judiciário só deve atuar como legislador negativo. Precedentes. (AI 360461 AgR, Relator(a): CELSO DE MELLO, Segunda Turma, julgado em 06-12-2005, DJe-055 DIVULG 27-03-2008 PUBLIC 28-03-2008 EMENT VOL-02312-06 PP-01077)

²⁰ Além de constar da Carta Magna de 1988, o direito à propriedade também foi tratado com a referida relevância em todas as constituições anteriores (Art. 179, XXII, da CF 1824; art. 72, §17, da CF 1891; art. 113, 17), da CF 1934; art. 122, 14), da CF 1937; art. 141, §16, e art. 147 da CF 1946; art. 150, §22, e art. 157, III, da CF 1967; art. 153, §22, e art. 160, III, da CF 1969) por influência, principalmente, do art. 17 da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1789. Art. 17º - Como a propriedade é um direito inviolável e sagrado, ninguém dela pode ser privado, a não ser quando a necessidade pública legalmente comprovada o exigir e sob condição de justa e prévia indenização.

quais sejam, dimensão econômica, dimensão ambiental, dimensão trabalhista e dimensão social (art. 186 da CF).

A função social, portanto, é cumprida quando a propriedade rural atende, simultaneamente, segundo critérios e graus de exigência estabelecidos em lei, aos seguintes requisitos: aproveitamento racional e adequado; utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente; observância das disposições que regulam as relações de trabalho; exploração que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores²¹.

Quanto aos “critérios e graus de exigência estabelecidos em lei”, é importante ressaltar que o STF, na ADI 3.865, proposta pela Confederação Nacional da Agricultura e Pecuária do Brasil – CNA²², se manifestou da seguinte forma:

Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. INTERVENÇÃO DO ESTADO NA PROPRIEDADE. DESAPROPRIAÇÃO POR INTERESSE SOCIAL PARA REFORMA AGRÁRIA. LEI 8.629/1993. ARTIGO 185 DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. COGNOSCIBILIDADE DA AÇÃO. PRECEDENTES FIRMADOS EM SEDE DE CONTROLE DIFUSO. CUMPRIMENTO DA FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE PRODUTIVA COMO REQUISITO SIMULTÂNEO PARA A SUA INEXPROPRIABILIDADE. PLURISSIGNIFICAÇÃO DO TEXTO CONSTITUCIONAL QUE AUTORIZA A OPÇÃO DO LEGISLADOR PELA EXIGÊNCIA DA FUNCIONALIZAÇÃO SOCIAL. CONSTITUCIONALIDADE DA NORMA. AÇÃO JULGADA IMPROCEDENTE. 1. O anterior exame de constitucionalidade da norma inscrita no art. 6º da Lei 8.629/1993, em sede de controle difuso, não obsta sua apreciação em ação direta. 2. **Os arts. 6º e 9º da Lei 8.629/93 mostram-se constitucionalmente válidos**, porquanto o art. 185 da Constituição da República exige, para a aplicação da cláusula de insuscetibilidade de desapropriação para fins de reforma agrária, **a função social e o caráter produtivo da propriedade como requisitos simultâneos**. 3. **O parágrafo único do art. 185 da Constituição da República, ao definir que a lei fixará normas para o cumprimento da função social, alberga cláusula semanticamente plural e, portanto, compatível com a manifestação concretizadora do legislador no sentido**

²¹ Art. 186. A função social é cumprida quando a propriedade rural atende, simultaneamente, segundo critérios e graus de exigência estabelecidos em lei, aos seguintes requisitos: I - aproveitamento racional e adequado; II - utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente; III - observância das disposições que regulam as relações de trabalho; IV - exploração que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores.

²² Onde se requereu a declaração de inconstitucionalidade das expressões “explorada econômica e racionalmente”, “simultaneamente” e “utilização da terra e”, constantes do art. 6º da Lei 8.629/1993; e da expressão “e de eficiência na exploração”, constante do § 1º do art. 9º do mesmo diploma legal, por suposta violação os arts. 184, 185 e 186 da CF, alegando, em síntese, que admitir-se a desapropriação de imóvel produtivo que não esteja a cumprir a função social é dar-lhe tratamento idêntico ao dispensado às propriedades improdutivas, o que, em seu entender, tornaria letra morta o inciso II do art. 185, bem como defendendo que a exigência constitucional da função social, art. 186, I, da CF, condiz com o critério da utilização, isto é, “está tratando de exploração agropecuária ajustada à capacidade do solo e, portanto, da utilização e não da eficiência, que é medida pelo resultado (produção)”

de conjugar funcionalização social e propriedade produtiva. 4. Ação direta julgada improcedente²³. (Destacou-se)

“(…) Isso significa que a função social não condiz com a essência da propriedade, mas com sua utilização. É pelo uso, socialmente adequado, que a propriedade é legitimada. A consequência relativa ao descumprimento das obrigações que incidem sobre o proprietário é a desapropriação com pagamento mediante títulos da dívida pública, para o caso dos imóveis urbanos, ou da dívida agrária, para os rurais. **Perceba-se que a consequência do descumprimento da função social não é a expropriação, isto é, a antítese da propriedade, mas a desapropriação,** que objetiva indenizar o proprietário pela perda de seu bem. **É precisamente na noção de que “a propriedade obriga” que se traduz a função social.** E obriga no sentido de que os proprietários são copartícipes na tarefa de concretizar os objetivos fundamentais da República²⁴. (Destacou-se)

Assim, além de atender ao disposto expressamente no art. 186, deve a propriedade rural ter caráter produtivo, nos termos do **arts. 6º e 9º da Lei 8.629/93.**

Em suma, a lei impugnada contempla as quatro dimensões da função social da propriedade, ao contrário do acordo em tela que desconsidera as dimensões social e econômica (art. 186, IV, da CF), procedendo a uma verdadeira “desapropriação indireta e sem direito a indenização”, ao excluir o produtor do comércio, através da criação de requisitos excludentes de impossível adequação.

Por fim, no tocante aos princípios da vedação ao retrocesso ambiental, da sustentabilidade e da proteção ambiental (art. 225 da CF), fica clara uma justa preocupação de que a lei impugnada possa gerar um desincentivo à adoção de iniciativas em prol da preservação ambiental, num possível desvio de finalidade. Contudo, respeitosamente, entende-se que:

Embora justo e legítimo tal receio (ainda que existam outras ações de proteção ao meio ambiente em execução), a lei está em consonância com a integralidade da Constituição da República, conforme explanado, e;

As iniciativas privadas, como a da Moratória da Soja, precisariam ser menos restritivas, estabelecendo alternativas para adequação aos seus termos, para que fossem condizentes com os preceitos constitucionais, visto que as restrições a condutas/liberdades/direitos desta intensidade estão sujeitas à reserva de lei ou a reserva de jurisdição.

²³ ADI 3865, Relator(a): EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, julgado em 04-09-2023, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 13-09-2023 PUBLIC 14-09-2023

²⁴ Inteiro teor - ADI 3865, Relator(a): EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, julgado em 04-09-2023, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 13-09-2023 PUBLIC 14-09-2023

Por todo o exposto, encontra-se demonstrada a inexistência de qualquer vício que possa ensejar a declaração de inconstitucionalidade dos dispositivos ora impugnados.

3. DO PEDIDO.

Por toda a explanação aduzida, pugna-se pela improcedência da presente ação direta de inconstitucionalidade, declarando-se por força do caráter dúplice, a constitucionalidade da Lei nº 12.709/2024 do Estado de Mato Grosso, ante a ausência de qualquer violação da Constituição Federal.

Nestes termos.

De Cuiabá para Brasília, 05 de fevereiro de 2025.

Deputado Estadual Max Joel Russi
Presidente da Assembleia Legislativa

Deputado Estadual João José de Matos
Primeiro-Secretário da Assembleia Legislativa

Ricardo Riva
Procurador-Geral da Assembleia Legislativa

João Gabriel Perotto Pagot
Subprocurador-Geral Judicial e Extrajudicial