

(IN)CONSTITUCIONALIDADE DA TAXAÇÃO DO AGRONEGÓCIO GOIANO PARA DESTINAÇÃO AO FUNDEINFRA - FUNDO ESTADUAL DE INFRAESTRUTURA

Magnum Resende Silva¹
Ana Carolina de Moraes Garcia²
Heverton Eustáquio Pinto³
Monyele Graciano⁴
Maria Marciária Martins Bezerra⁵

RESUMO

A taxação do agronegócio em Goiás para destinação ao Fundo Estadual de Infraestrutura (FUNDEINFRA) foi instituída pela Lei Estadual nº 21.670/2022, com o objetivo de financiar projetos de infraestrutura no estado sob a alíquota de até 1,65% sobre produtos agropecuários. Divergências quanto a constitucionalidade de suposta vinculação do tributo ao Fundo, bem como possível utilização de mesmo fato gerador causa estranheza no cenário tributário com desdobramento político e social no estado-membro, ensejando reação advinda da sociedade civil que alega não apenas polêmica do texto da lei estadual, mas inconstitucionalidade, a qual é avaliada no presente trabalho.

Palavras-chave: Agronegócio; Taxa; Constitucionalidade.

(UN)CONSTITUTIONALITY OF TAXING GOIAN AGRIBUSINESS FOR ALLOCATION TO FUNDS IN FUNDEINFRA - STATE INFRASTRUCTURE FUND

ABSTRACT

The taxation of agribusiness in Goiás for allocation to the State Infrastructure Fund (FUNDEINFRA) was established by State Law No. 21,670/2022, with the objective of financing infrastructure projects in the state at a rate of up to 1.65% on agricultural products. Disagreements regarding the constitutionality of the alleged linking of the tax to the Fund, as well as the possible use of the same taxable event, cause strangeness in the tax scenario with political and social repercussions in the member state, giving rise to a reaction from civil society that alleges not only controversy in the text of the state law, but also unconstitutionality, which is evaluated in this work.

Keywords: Agribusiness; Tax; Constitutionality.

Recebido em 24 de abril de 2025. Aprovado em 03 de maio de 2025

¹ Graduado em Direito pela Uniaraguaia. magnumrv@hotmail.com

² Mestra em Direito Agrário pela Universidade Federal de Goiás (UFG) Instituição: Centro Universitário Araguaia (UNIARAGUAIA). ana.garcia@uniaraguaia.edu.br

³ Doutor em Agronegócio pela Universidade Federal de Goiás. hevertoneustaquio@uniaraguaia.edu.br

⁴ Doutoranda em Ciência Política pela Universidade Federal de São Carlos, possui mestrado em Agronegócio (Linha de pesquisa em Meio Ambiente e Desenvolvimento Regional) pela Universidade Federal de Goiás - UFG, especialização em Direito Civil pela Universidade Anhanguera - UNIDERP, bacharelado em Direito pelo Instituto Aphoniano de Ensino Superior - IAESup. monyulecamargo@gmail.com

⁵ Mestra em História Social pela Universidade de Brasília (UNB), Mestra em Direitos Humanos pela Universidade Federal de Goiás (UFG). marciariabezerra@hotmail.com

INTRODUÇÃO

A cadeia produtiva brasileira destaca-se no cenário mundial devidos às diferentes matrizes econômicas que o país possui como a indústria extrativa, a de transformação e com maior relevância a agropecuária, a qual impulsiona os diferentes setores de produção, tanto no campo, quanto nas cidades, vindo a formar a cadeia do agronegócio, a qual é responsável pela produção de riquezas e geração de renda nos diferentes rincões do Brasil.

Devido a este destaque no cenário econômico nacional e mundial, o setor agropecuário tem sido melhor visto não apenas pelos agentes econômicos, mas também pelos governamentais, os quais buscam invariavelmente alternativas na administração pública para a contenção de gastos e aumento de receitas, a fim de atender anseios e expectativas da sociedade que levem a melhores condições de vida, tanto do ponto de vista financeiro, quanto social e político.

Para conseguir atender tais expectativas, demanda-se esforços contínuos e que por diversas vezes desagrade setores da sociedade, os quais em descontentamento podem buscar meios legais de terem seu direito mantido, restabelecido ou até mesmo ampliado.

É nesse cenário que a criação no estado de Goiás do FUNDEINFRA - Fundo Estadual de Infraestrutura, para arrecadação de receita oriunda da taxação do agronegócio e da mineração com destinação a investimentos na infraestrutura, sobretudo de transporte vinculada à cadeia do setor agropecuário, é que levanta debate sobre a constitucionalidade ou inconstitucionalidade da Lei nº 21.670/2022, a qual estabelece essa polêmica, mas muito além disso, o paradigma do debate constitucional, colocando diferentes entes federativos e instituições de Estado em um desafio político, econômico e sobretudo, jurídico, pois cabe ao Estado brasileiro, utilizando-se do sistema de freios e contrapesos existente entre os poderes, determinar a constitucionalidade da dita lei.

1.AGRONEGÓCIO

A agricultura, pertencente ao setor primário da economia, era vista como uma atividade mais rudimentar, dependente de mão-de-obra braçal, com baixo valor agregado, sendo definida por Callado (2006) como arte de cultivar a terra, sendo essa arte decorrente da ação do homem sobre o processo produtivo, à procura de satisfazer suas necessidades básicas. O autor diz que a agricultura terá sua maior prosperidade com o maior domínio do homem sobre o processo produtivo, que se atingirá na medida do conhecimento em relação às técnicas de execução e gerência.

Com esse domínio demonstrando pela melhoria das técnicas de cultivo, mecanização do campo, armazenagem, dentre outros fatores, o setor evoluiu e atualmente é chamado de agronegócio, que de acordo com Batalha (2001), é uma junção de vários negócios relacionados a agricultura do ponto vista econômico, setor que engloba empresas, cooperativas que produzem insumos agropecuários, bem como as propriedades rurais, as indústrias de processamentos e toda a distribuição, até o produto chegar nas mãos do cliente final.

Com a crescente especialização e complexidade do setor, segundo (ARAÚJO, 2022), criou-se desde 1957 o termo *agribusiness* por dois autores - John Davis e Ray Goldberg, professores da Universidade Harvard, nos Estados Unidos, conceito para entender a nova realidade da agricultura, definindo *agribusiness* como:

(...) o conjunto de todas as operações e transações envolvidas desde a fabricação dos insumos agropecuários, das operações de produção nas unidades agropecuárias, até o processamento e distribuição e consumo dos produtos agropecuários *in natura* ou industrializados (*apud* RUFINO, 1999).

Toda essa atividade agropecuária possui suma importância em países de grande

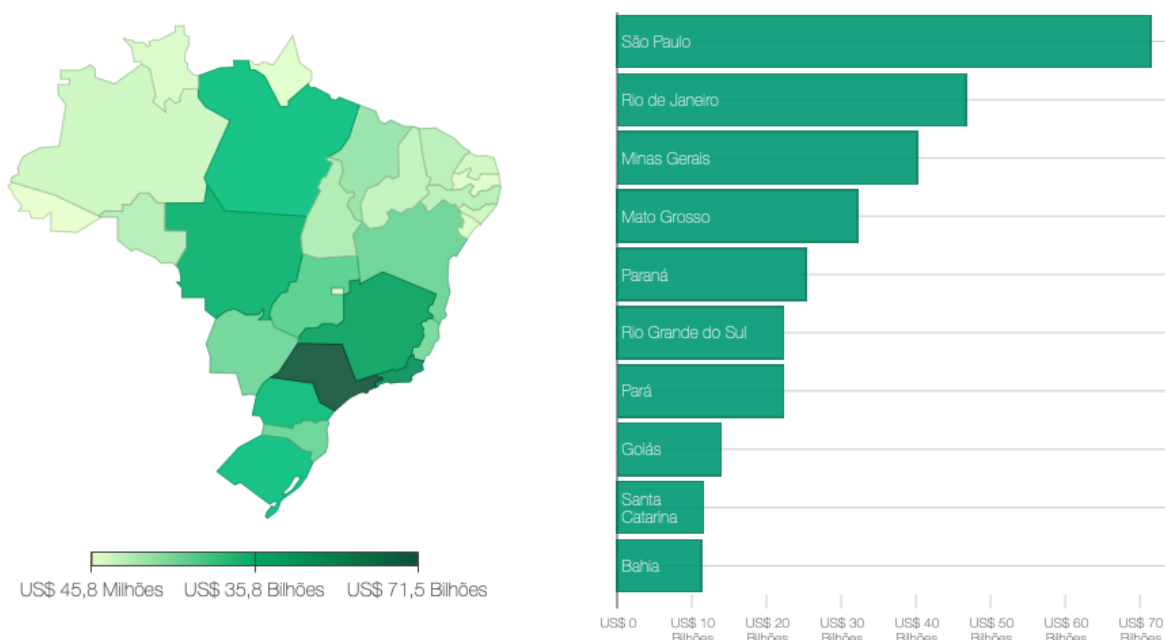
extensão territorial e condições climáticas favoráveis, como o Brasil, que ao longo da história tem firmado seu papel de destaque no cenário agropecuário mundial.

E mesmo com intermitência de incentivos oriundo de políticas governamentais para o setor, este tem movido a economia, gerando empregos e fazendo com que algumas regiões do país se tornem pólos econômicos de grande riqueza e redutos prósperos da economia distante dos grandes centros urbanos.

Com tal relevância, o agronegócio possui destaque na economia mundial, destacando-se nos países desenvolvidos e subdesenvolvidos, já que é por meio dela que se fornece alimento para a população global, tendo papel ímpar na balança comercial brasileira, que segundo BRASIL¹ (2024) na divulgação da Balança Comercial de 2023, o país atingiu US\$339.695,8 bilhões em exportações, um crescimento de 1,7% comparado ao ano anterior, sendo que dos 3 setores avaliados: agropecuária, indústria extrativa e indústria de transformação, o primeiro obteve aumento positivo de 9% no acumulado do ano, o segundo de 3,6% e a indústria de transformação encolheu 2,4%, mostrando a resiliência do setor agropecuário na economia nacional.

Abaixo, é possível observar o volume de exportações de cada estado, sendo Goiás o 8º no ranking nacional.

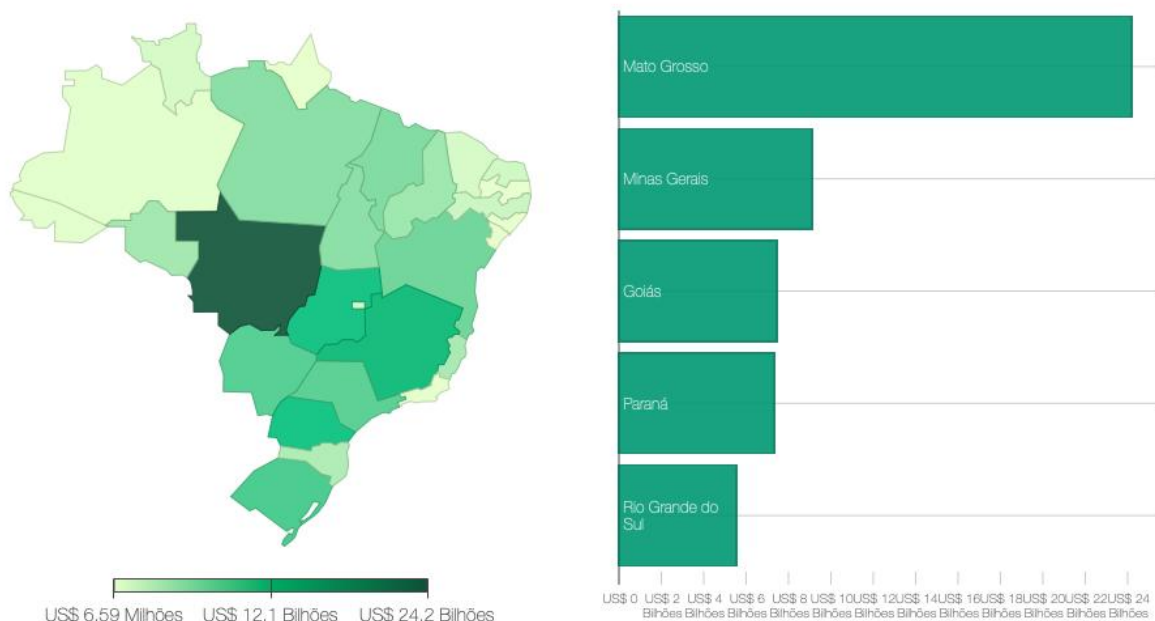
Figura 1: exportação por estado-membro em us\$



Fonte: Secretaria de Comércio Exterior/MDIC (BRASIL¹, 2024)

Esse papel é ainda de maior destaque quando se fala da receita gerada por exportação do Setor Agropecuário, em que Goiás assume a 3ª posição:

Figura 2: exportação do setor agropecuário brasileiro por estado-membro em us\$



Fonte: Secretaria de Comércio Exterior/MDIC (BRASIL¹, 2024)

Essa pujante força econômica atrai atenção de diversos setores da sociedade, como o político, econômico, social, o que culminou no estado de Goiás com a proposição nº 2022010803 na Assembleia Legislativa do Estado de Goiás - ALEGO, que ficou popularmente conhecido como Projeto de Lei nº 10803/22, de autoria do próprio governo estadual, o qual suscitou polêmicas discussões por se tratar da criação do FUNDEINFRA na Agência Goiana de Infraestrutura e Transportes (GOINFRA) e contribuição fiscal sobre produtos agropecuários e de mineração voltada para o citado Fundo, o qual possui como base o agronegócio, relevante arcabouço econômico e cultural no território, sendo fonte de riquezas e desenvolvimento em toda a região.

Apesar da alta rejeição popular ao projeto, ele foi aprovado, tornando-se em lei, a de número 21.670/2022, publicada no Diário Oficial do Estado no dia 06/12/2022, criando-se o FUNDEINFRA instituído inicialmente na GOINFRA, passando para a Secretaria de Estado da Infraestrutura - SEINFRA em fevereiro do ano seguinte e estabeleceu-se a taxaço sobre os produtos agropecuários não superior a 1,65%, com regulamentação dada pelo Decreto 10.187/2022, nas seguintes alíquotas (GOIÁS¹, 2022):

Quadro 1: percentual de contribuição para o fundeinfra

Mercadoria	Contribuição para o FUNDEINFRA (%)
Cana-de-açúcar	1,2
Milho	1,1
Soja	1,65
Carne fresca, resfriada, congelada, salgada, temperada ou salmourada, e miúdo comestível resultante do abate de gado bovino ou bufalino	0,50

Gado bovino e bufalino	0,50
Amianto; ferroliga; minério de cobre e seus concentrados; ouro, incluído o ouro platinado	1,65

Fonte: Governo de Goiás (GOIÁS, 2022)

2. JUDICIALIZAÇÃO DA LEI Nº 21.670/2022 E O POSICIONAMENTO DO SUPERIOR TRIBUNAL FEDERAL

A lei passou a vigor em 01/01/2023, encontrando algumas ações judiciais, contra ela, sobretudo por entidades rurais, mas que resultaram infrutíferas, até que em 17/03/2023 foi protocolado a Ação Direta de Inconstitucionalidade, ADI nº 7363 junto ao Supremo Tribunal Federal - STF, tendo como requerente a Confederação Nacional da Indústria - CNI contra a ALEGO, e relator o Ministro Dias Toffoli.

Perante esse cenário, o Estado de Goiás reagiu (BRASIL⁴, 2023, p. 9):

mediante a petição no 27.220/23, apresentou manifestação na qualidade de interessado. Preliminarmente, aponta que falta pertinência temática, pois “**a entidade autora é representativa do setor industrial brasileiro**, não guardando relação, senão mediata/indireta, com o setor agropecuário” (grifo no original).

Quanto à pertinência temática, o Ministro Relator entendeu que ela está presente, pelos seguintes motivos (BRASIL⁴, 2023, p. 10):

Como se sabe, a Confederação Nacional da Indústria é confederação sindical de âmbito nacional e representa o setor secundário da economia. As normas impugnadas, por seu turno, atingem empresas industriais estabelecidas no Estado de Goiás, especialmente as ligadas aos setores agroindustrial e minerário.

E em caráter cautelar publicada em 03/04/2023, o Ministro definiu (BRASIL², 2023, p. 36):

Ante o exposto, defiro em parte a medida cautelar, **ad referendum do Plenário**, para suspender a eficácia do art. 5º, I e parágrafo único, da Lei nº 21.670/22, dos arts. 1º; 2º, na parte em que conferiu nova redação ao inciso II do § 1º e ao § 1º-A do art. 2º da Lei no 13.194/97; 3º e 4º da Lei nº 21.671/22 bem como, por arrastamento, do Decreto nº 10.187/22 e das Instruções Normativas SEE/GO nºs 1.542/23 e 1.543/2023.

No entanto, no dia 25/04, a liminar concedida não foi referendada, tendo sido vencidos os Ministros Edson Fachin, Dias Toffoli, André Mendonça e Roberto Barroso.

3 TRIBUTAÇÃO

3.1 Tributos ao longo da história

Na antiguidade, os tributos não eram cobrados de toda a sociedade. Ao contrário, os cidadãos, livres, não se sujeitavam ao pagamento deles (SCHOUERI, 2022. p. 25), sendo que o autor descreve o tributo surgindo com o estigma da servidão:

sujeitavam--se a tributo os povos vizinhos dominados na guerra; impunha--se a capitação (tributo cobrado per capita, típico de sistemas tributários primitivos) aos estrangeiros, aos imigrantes, aos forasteiros. Os cidadãos, de outra parte, eram livres de qualquer tributo ordinário, conquanto tivessem eles seus deveres cívicos, sinais, aliás, de sua liberdade.

Com o avançar dos tempos, a tributação assume outro patamar, dando início ao consenso, uma vez que na Idade Média, perante o cristianismo medieval, não havia espaço para a submissão ou escravidão, havendo, ainda que em sentido formal, a liberdade do homem, mesmo que vassalo, existia e apenas no exercício de sua liberdade é que havia espaço para contribuições, o que afastou a imposição de tributos, sendo necessário consentimento para tal cobrança.

Em virtude da miséria presente à época, na base social, permanecia a servidão, em que os camponeses permaneciam prestavam seus serviços no feudo em troca da própria subsistência, sem poder desvencilhar dessa relação, por não possuírem condições econômicas favoráveis, fazendo com que permanecessem juridicamente vinculados em razão da perenidade do vínculo.

Nesse contexto, os deveres a serem cumpridos, a exemplo do tributo, possui caráter contratual, visto que o juramento feudal não era imposto, mas sim, um ato livre, de certa forma, um caráter quase privado, se não fosse a falta de melhores escolhas a serem feitas.

Como os meios de produção eram intimamente ligados à terra, tanto a nobreza, a igreja e o senhor feudal, conseguiam suas receitas por conta do exercício da propriedade, marca do que Schoueri (2022, p. 30) diz ser o Estado Patrimonial.

O autor define esse modelo como "aquele no qual o Estado, valendo-se de seus próprios meios, obtém o de que necessita para sua subsistência. Ou seja: o Estado, enquanto agente econômico, gera a riqueza que consome".

Com isso, o Estado segue evoluindo, ganhando novas características, dentre elas, o intervencionismo, é o Estado Policial, ou seja, além do arcabouço econômico próprio, passa a atuar como autoridade e como tal, passa a regular a economia, utilizando-se para isso, de meios que sustentem esse novo status, dentro eles, o tributo, a fim de que possa dirigir a economia.

Nesse contexto, na obra *Leviatã*, Schoueri (2022, p. 31):

Thomas Hobbes (1588--1679) defendeu que os homens, por sua natureza, não seriam propensos a criarem um Estado que limitasse sua liberdade; eles estabelecem as restrições em que vivem dentro do Estado, com a finalidade de obter dessa forma sua própria conservação e uma vida mais confortável. A liberdade seria natural, ampla e ilimitada até a elaboração do pacto social. Ao organizar o Estado pela forma contratualista, o homem transfere inteiramente a sua liberdade ao Estado, cabendo a este então determinar, condicionar e explicar a vontade humana através de leis civis. O homem se despoja da liberdade natural pela civil determinada pelo poder público e o Estado torna--se o depositário de todos os direitos naturais de liberdade que exerce em nome dos indivíduos, de forma onipotente e absoluta. Dessa forma, não pode haver liberdade fora do Estado, tampouco contrária a este.

Com essa entrega, a liberdade torna-se afirmada a partir da figura do próprio Estado, devendo atuar positivamente em todos os ramos sociais, substituindo o Estado de Polícia pelo Estado Fiscal, o qual necessita angariar recursos para promover essa liberdade coletiva, mas como o Estado não é gerador de riquezas, o particular é a fonte dela, cabendo a este transferir uma parcela dela ao Estado.

Assume-se então novos contornos, o tributo passa a ser compreendido como "o preço a ser pago para que o Estado, provedor de toda riqueza, assegurasse a liberdade dos súditos, desta

feita o tributo era o preço a ser pago para que o cidadão ficasse livre das amarras do Estado: o preço da liberdade" (SCHOUERI, 2022, p. 32).

Dessa forma, o tributo é visto como consequência do exercício da liberdade, permitindo que mais uma vez, atributos sejam agregados ao Estado, dando destaque a liberdade, mas não a individual, mas sim a coletiva, é o Estado Social que para garantir o bem estar social, precisa agigantar-se tanto em presença na sociedade para dirimir as desigualdades sociais, quanto em recursos para tal fim, aumentando-se a carga tributária com o intuito de reduzir desigualdades, promovendo assim a liberdade dos menos favorecidos.

Schoueri (2022, p. 36) diz que "no Brasil, esse fenômeno se faz presente com o agigantamento das contribuições, que, na dicção do artigo 149 da Constituição Federal, servem de instrumento para a atuação positiva da União em áreas de interesse constitucional.

No entanto, o exacerbado crescimento do Estado não significava necessariamente igualdade social ou eficiência econômica e conseqüentemente a liberdade coletiva, cedendo-se espaço para o Estado do século XXI, denominado "Estado Democrático e Social de Direito", sendo marcado por diminuição de tamanho e restrição a seu intervencionismo.

Schoueri (2022, p. 37) diz que:

Desaparece a crença de que o Estado seja o veículo para o resgate das camadas sociais desfavorecidas, mas permanece o desejo social, prestigiado pelo Direito, de que a desigualdade seja reduzida. O instrumento para o exercício da liberdade coletiva já não mais será o Estado, mas a própria sociedade.

Nessa nova conformação de Estado, o respeito às relações contratuais não é mais visto em perspectiva liberal individual, mas em proveito do investimento, desenvolvimento econômico e, assim, da própria coletividade.

Nesse panorama a instituição de tributos que são definidos pelo Código Tributário Nacional como "toda prestação pecuniária compulsória, em moeda ou cujo valor nela se possa exprimir, que não constitua sanção de ato ilícito, instituída em lei e cobrada mediante atividade administrativa plenamente vinculada", dos quais existe cinco espécies, conforme a Constituição, impostos, taxas, contribuição de melhoria, empréstimos compulsórios e contribuições sociais:

Art. 145. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão instituir os seguintes tributos:

I - impostos;

II - taxas, em razão do exercício do poder de polícia ou pela utilização, efetiva ou potencial, de serviços públicos específicos e divisíveis, prestados ao contribuinte ou postos a sua disposição;

III - contribuição de melhoria, decorrente de obras públicas.

Art. 148. A União, mediante lei complementar, poderá instituir empréstimos compulsórios:

I - para atender a despesas extraordinárias, decorrentes de calamidade pública, de guerra externa ou sua iminência;

II - no caso de investimento público de caráter urgente e de relevante interesse nacional, observado o disposto no art. 150, III, "b".

Parágrafo único. A aplicação dos recursos provenientes de empréstimo compulsório será vinculada à despesa que fundamentou sua instituição.

Art. 149. Compete exclusivamente à União instituir contribuições sociais, de intervenção no domínio econômico e de interesse das categorias profissionais ou econômicas, como instrumento de sua atuação nas respectivas áreas, observado o disposto nos arts. 146, III, e 150, I e III, e sem prejuízo do previsto no art. 195, § 6º, relativamente às contribuições a que alude o dispositivo.

Essas diferentes espécies de tributos, bem como todo o arcabouço tributário são normas cogentes, ou seja, não dependem da vontade do contribuinte segui-las ou deixar de fazê-lo, pois no Estado contratualista em que se vive no Brasil é obrigatório respeitar essas normas, visto que elas são feitas com objetivo de darem respaldo aos entes federativos na busca do bem comum.

Mas isso não significa que esse poder seja ilimitado, é necessário que o Estado promova o bem da sociedade, respeitando-se as regras do poder constituinte originário de onde advém os três poderes, legislativo, executivo e judiciário e que os tributos possam ser cobrados sem que onerem excessivamente a atividade econômica a ponto de desestimulá-la, mas também que não deixe de ser cobrado a ponto de não haver recursos financeiros suficientes para manutenção do Estado Social e Democrático de Direito vigente.

É exatamente por isso que a Constituição trouxe as competências de tributação dos entes federativos em seu texto, como pode ser visto nos artigos 153 a 156-B, para que não ocorra a incidência tributária dupla, conhecida como bitributação que é aquela em que entes federativos distintos tributam o mesmo contribuinte, pelo mesmo fato gerador, bem como traz vedação ao *bis in idem* tributário que é quando o mesmo ente tributa o mesmo contribuinte pelo mesmo fato gerador.

3.2 Tributos no Brasil

A contabilidade tributária é um ramo da contabilidade que tem a função de aplicar as normas e princípios simultaneamente com a legislação tributária vigente no país, estado ou município.

Segundo Art. 96 da Lei 53172/66 (BRASIL, 1966) a legislação tributária compreende:

As leis, os tratados e convenções internacionais, os decretos e as normas complementares que servem, no todo ou em parte, sobre tributos e relações jurídicas a eles pertinentes.

Deste modo a tributação a ser aplicada está vinculada diretamente a uma legislação específica independentemente do tipo de natureza jurídica a entidade será tributada, podendo ser pelos seguintes regimes tributários: lucro real, lucro presumido ou simples nacional.

A tributação nada mais é que o ato de incidir impostos sobre um determinado bem, produtos ou serviços, ou seja, existe um fato gerador que ocasiona a incidência do tributo, o mesmo pode ser em âmbito federal, estadual ou municipal.

A forma de tributação varia entre os tributos federais, estaduais e municipais, sendo os principais deles (SANTOS & ALVES, 2004, p. 4):

- Impostos federais: IRPJ (Imposto de Renda Pessoa Jurídica), CSLL (Contribuição Social sobre o Lucro Líquido) PIS (Programa de Integração Social), COFINS (Contribuição Para Financiamento da Seguridade Social);
- Impostos estaduais: ICMS (Imposto sobre Circulação de Mercadoria e Serviço);
- Impostos municipais: ISS (Imposto sobre Serviço de Qualquer Natureza).

O imposto federal tem uma forma de tributação única em todos o país, já os impostos estaduais e municipais seguem a Constituição Federal, contudo cada estado e município pode editar a mesma, desde que respeite a legislação maior.

Ao se tratar em legislação estadual pode-se falar do ICMS como sendo o imposto que

mais gera receitas aos estados. É de competência de cada estado e Distrito Federal, ou seja, cabe a cada unidade federativa instituir o imposto estabelecendo o valor de suas alíquotas, prazo de recolhimento e documentos a ser utilizados conforme prevê a Lei Complementar nº 87/99.

3.2.1 ICMS

O ICMS - Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação é previsto no artigo 155, §2º, da Constituição Federal e é regulamentado pela Lei Complementar Federal n. 87 de 13 de setembro de 1996⁶ (CARDOSO, 2022).

Cada unidade federativa possui autonomia para instituí-lo, bem como normatizá-lo, sendo comum, às unidades benefícios fiscais ao contribuinte, tais como diferimento, redução de base de cálculo e até isenção para produtos e/ou produtores rurais, podendo fazer com que possa não haver efetivo recolhimento por parte do produtor rural.

Dentre essas práticas, Cardoso (2022, p. 77) diz que é comum certa prática internamente em cada unidade federativa:

O benefício ou simplificação mais comum é o diferimento do ICMS, que é uma espécie de substituição tributária regressiva, em que o recolhimento do imposto fica para a etapa posterior, que é definida pelo respectivo regulamento estadual do ICMS. Logo, o pagamento do imposto fica diferido, adiado, para o momento em que a indústria ou comércio que tenha adquirido o produto do produtor rural efetue a venda dele, sendo a responsabilidade do pagamento do imposto transferida do produtor para o adquirente da mercadoria.

Em Goiás, o ICMS está instituído no art. 5º Código Tributário Estadual (CTE), Lei nº 11.651/91, tendo como fato gerador, conforme diz o art. 11 a "realização de operações relativas à circulação de mercadorias e de prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação, ainda que se iniciem no exterior", possuindo diferentes alíquotas de cobranças, variando de 4 até 29%, incidindo sobre produtos rurais em sua grande maioria a alíquota de 12%, conforme art. 27 da respectiva lei.

3.3 Da Imunidade

Historicamente, o Brasil sofre relativo prejuízo no comércio internacional, por ser um exportador de produtos primários ou semielaborados e importador de produtos industrializados, o que não agrega valor aos bens aqui produzidos, gerando menor riqueza frente a outros países.

Por isso, a Carta Magna original, segundo (ALEXANDRE R., 2016, p. 617) preconizou a não incidência de ICMS sobre produtos industrializados destinados ao exterior, a fim de fomentar a industrialização e competição no mercado internacional. No decorrer do tempo, em disputa com blocos e países industrializados, a concorrência no mercado de produtos primários também se afunilou, o que provocou alteração do texto constitucional para que o ICMS não mais incidisse em exportações de mercadorias e prestação de serviços para o exterior, gerando certa imunidade, sobre a qual Cardoso (2022, p. 77) diz:

[...] o artigo 3º da Lei Complementar n. 87/96 prevê a não-incidência de ICMS tanto na exportação feita diretamente pelo produtor, quanto naquelas vendas efetuadas com fim específico para exportação para empresas comerciais exportadoras ou tradings. Logo, não há recolhimento de ICMS nas

⁶ Lei 87/1996 ou Lei Kandir: na Constituição Federal não constava a desoneração do ICMS em produtos primários e semielaborados, tendo sido introduzido por esta lei com atual *status* de imunidade tributária.

vendas para o exterior.

O que é corroborado pelo art. 155, §2º, inciso X, alínea a, da Constituição Federal:

Art. 155. Compete aos Estados e ao Distrito Federal instituir impostos sobre:
II - operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação, ainda que as operações e as prestações se iniciem no exterior;

§2º O imposto previsto no inciso II atenderá ao seguinte:

X - não incidirá:

a) sobre operações que destinem mercadorias para o exterior, nem sobre serviços prestados a destinatários no exterior, assegurada a manutenção e o aproveitamento do montante do imposto cobrado nas operações e prestações anteriores;

Em conformidade com o texto constitucional, o CTE goiano também prevê a não incidência do ICMS sobre a exportação, conforme texto do art. 37, I, alínea a: "que destinem ao exterior mercadorias, inclusive produtos primários e produtos industrializados semi-elaborados;" tendo as operações melhor descritas no artigo:

Art. 38. Equipara-se às operações de que trata o inciso I, "a", do artigo anterior, incluída a prestação de serviço de transporte vinculada a essas operações, a saída de mercadoria realizada com o fim específico de exportação para o exterior, destinada a:

I - empresa comercial exportadora, inclusive "tradings" ou outro estabelecimento da mesma empresa;

II - armazém alfandegado ou entreposto aduaneiro.

Parágrafo único. Para os efeitos deste artigo, deverão ser atendidas as obrigações acessórias estabelecidas na legislação tributária.

Desta feita e em âmbito da ADI 7363, citada anteriormente, questiona-se a tributação do agronegócio em Goiás como possível criadora de novo tributo ou de uma parcela destacada do ICMS.

E caso se confirme, estaria esse em desacordo com as competências tributárias previstas no texto constitucional, além de ter sido adotada para esse novo imposto mesmo fato gerador e base de cálculo previstas para o ICMS e que ainda cobrando parcela adicional de ICMS, igualmente estaria isso em desacordo com a Constituição Federal, por ofensa à reserva de lei complementar, por indevida tributação de operações de exportação e por se destinar parcela do tributo a fundo, visto que há vedação ao *bis in idem* tributário.

Além disso, faz-se necessário observar que a lei questionada, aprovada em dezembro de 2022, pode não ter observado a noventena (Anterioridade Nonagesimal), previsto no artigo 150, inciso III, alínea "c" da CRFB/88, o qual foi instituído como objetivo de garantir ainda mais os direitos dos contribuintes contra os anseios arrecadatários do Estado, estabelecendo que tributos não poderão ser cobrados antes de decorridos noventa dias da data em que haja sido publicada a lei que os instituiu ou aumentou (DINIZ, 2022).

4 EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 132/23

No decorrer do ano de 2023, o Poder Executivo Federal e o Congresso Nacional deram fôlego a uma Proposta de Emenda à Constituição (PEC), a de nº 45/19 que ficou conhecida como Reforma Tributária, a qual objetivava primordialmente alterar o Sistema Tributário Nacional (BRASIL⁶, 2024).

O texto da PEC repercutiu nas duas casas do Congresso Nacional e foi votado em cada uma delas em dois turnos, obtendo três quintos em cada uma delas, dos votos favoráveis à aprovação, conforme art. 60, §2º da CRFB/1988.

Assim, em 20/12/2023, entra em vigor a Reforma Tributária pela conversão da PEC nº 45/19 em Emenda Constitucional (EC) nº 132/2023, a qual introduziu no texto constitucional diversas alterações, em especial o art. 136 do ADCT, o qual repercute sobre fundos criados pelos estados-membros como o FUNDEINFRA, o qual dispõe no *caput*:

Art. 136. Os Estados que possuíam, em 30 de abril de 2023, fundos destinados a investimentos em obras de infraestrutura e habitação e financiados por contribuições sobre produtos primários e semielaborados estabelecidas como condição à aplicação de diferimento, regime especial ou outro tratamento diferenciado, relativos ao imposto de que trata o art. 155, II, da Constituição Federal, poderão instituir contribuições semelhantes, não vinculadas ao referido imposto.

Dessa forma, o Fundo criado pelo Estado de Goiás amolda-se ao novo texto constitucional, uma vez que data de 06/12/2022 sua criação, ou seja, estava vigente em 30/04/2023 e no texto de criação objetiva-se a obras de infraestrutura (GOIÁS², 2022):

implementar, em âmbito estadual, políticas e ações administrativas de infraestrutura agropecuária, dos modais de transporte, recuperação, manutenção, conservação, pavimentação e implantação de rodovias, sinalização, artes especiais, pontes, bueiros, edificação e operacionalização de aeródromos.

Isso mostra a consonância da norma constitucional e da infraconstitucional ao estabelecer regras que afetam diretamente a vida da população sob o ordenamento jurídico nacional e estadual.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Visto a relevância do mercado do agronegócio em Goiás como mola propulsora de sua economia, o presente trabalho explorou a dinâmica relação entre esse mercado e a criação do FUNDEINFRA - Fundo Estadual de Infraestrutura, subsidiado pela taxação de produtos agropecuários.

A criação dele com fonte de recursos oriunda de tal tributação gerou algumas controvérsias, materializadas pela ADI nº 7363, a qual suspendeu a cobrança pelo relator até a análise pelo plenário do STF das divergências que permeiam a discussão acerca da constitucionalidade da taxa imposta ao agronegócio.

Nesse contexto e considerando o ICMS, sobretudo a imunidade nas operações de exportação, foi essencial para fundamentar as argumentações contra a taxação questionada, visto que essa imunidade ao ICMS nas exportações é princípio constitucionalizado, com vistas a melhorar a competitividade internacional e a valorização dos produtos brasileiros no mercado global que pela análise realizada neste trabalho sustenta a tese de que a taxação do agronegócio goiano para financiar o FUNDEINFRA apresenta sérios e polêmicos questionamentos que tornam a taxação inconstitucional, visto que a lei criou novo tributo ou parcela destacada do ICMS, o que viola a competência tributária, bem como a utilização para o novo imposto mesmo fato gerador e base de cálculo previstas para o ICMS, ou seja, houve *bis in idem* tributário o que também viola a Constituição Federal, destacando-se também a inconstitucionalidade ao se destinar parcela do tributo a Fundo constituído, o que é vedado pelo art. 167, inciso II, da Carta.

Portanto, a análise da inconstitucionalidade da Lei nº 21.670/2022, deve ser considerada em todo o contexto jurídico apresentado, sendo importante ressaltar que a tributação do agronegócio é um tema controverso, pois envolve diversos aspectos econômicos, políticos e sociais, mas que do ponto de vista da constitucionalidade, se via como inconstitucional.

No entanto, com a publicação da EC nº 132/23, um novo arcabouço constitucional veio à baila, levando o Pretório Excelso a manifestar-se em 14/02/2024 em face da ADI 7363 por prejudicada, ou seja, não reconheceu a inconstitucionalidade, tendo a tributação do agronegócio no Estado de Goiás e o FUNDEINFRA encontrado eco para prosseguirem no contexto jurídico vigente.

REFERÊNCIAS

- ALEXANDRE, R. **Direito tributário esquematizado**. 10. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2016.
- ARAÚJO, M. J. **Fundamentos de Agronegócio**. 6. ed. ISBN 978-65-597-7160-8. Barueri: Atlas, 2022.
- BATALHA, M. O. **Gestão agroindustrial**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2001.
- ¹BRASIL. **Balança Comercial Brasileira**. Brasília: Secretaria de Comércio Exterior/MDIC. Disponível em: <<http://comexstat.mdic.gov.br/pt/comex-vis>>. Acesso em: 26 fev. 2024.
- ²BRASIL. **Código Tributário Nacional**. Brasília: Congresso Nacional, 1966. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5172compilado.htm>. Acesso em: 04 set. 2023.
- ³BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Congresso Nacional, 1988. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 14 out. 2023.
- ⁴BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **ADI nº 7363 MC/GO**. Relator Ministro Dias Toffoli. Disponível em: <<https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15357096922&ext=.pdf>>. Acesso em 12 abr. 2023.
- ⁵BRASIL. **Lei nº 87/1996**. Brasília: Congresso Nacional, 1996. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp87.htm>. Acesso em 11 nov. 2023.
- ⁶BRASIL. **PEC nº 45/2019**. Brasília: Câmara dos Deputados, 2024. Disponível em: <>. Acesso em 24 fev. 2024.
- CALLADO, A. A. C. **Agronegócio**. 1. ed. São Paulo: Atlas, 2006.
- CARDOSO, H. M. da C. **Guia da Gestão Rural: Gestão da Informação, Econômico-Financeira e Tributária ao seu Alcance**. Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2022. E-book. ISBN 9786559772117. Disponível em: <<https://unibb.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786559772117/>>. Acesso em: 21 out 2023.
- DINIZ, T. B. P.. **A INCONSTITUCIONALIDADE DA COBRANÇA DO DIFERENCIAL DE ALÍQUOTA DO IMPOSTO SOBRE CIRCULAÇÃO DE MERCADORIAS E SERVIÇOS (DIFAL DO ICMS) EM 2022**. 2022. Disponível em: <<https://repositorio.animaeducacao.com.br/bitstream/ANIMA/32108/1/TCC%20-%20Thiago%20Braga%20Pinheiro%20Diniz%20-%20Versão%20Final%20%281%29.pdf>>. Acesso em 11 maio 2023.

¹GOIÁS. Decreto nº 10.187 de 30 de dezembro de 2022. Altera o Decreto nº 4.852, de 29 de dezembro de 1997, Regulamento do Código Tributário do Estado de Goiás. **Diário Oficial do Estado de Goiás**. Goiânia, GO, 30 dez. 2022.

²GOIÁS. **Lei nº 21.670 de 06 de dezembro de 2022**. Goiânia: Assembleia Legislativa do Estado de Goiás, 2022. Disponível em: <<https://legisla.casacivil.go.gov.br/api/v2/pesquisa/legislacoes/106378/pdf>>. Acesso em 07 maio 2023.

RUFINO, José Luís dos Santos. **Origem e conceito do agronegócio**. Informe Agropecuário, Belo Horizonte: Epamig, v. 20, nº 199, p. 17-19, jul./ago. 1999.

SANTOS, C. B. dos; ALVES, L. F. B. A incidência tributária do ICMS na comercialização de soja e milho no estado do Maranhão. **Brazilian Journal of Development**. Curitiba, 2021, v. 7, n. 10.

SCHOUERI, Luís E. **Direito Tributário**. São Paulo: Editora SaraivaJur, 2022. E-book. ISBN 9786555596366. Disponível em: <https://unibb.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786555596366/>. Acesso em: 30 mai 2023.