



POR UM PLANO DE ESTADO AO *Agronegócio Brasileiro*

Proposta de Diretriz Nacional do
Direito do Agronegócio Brasileiro



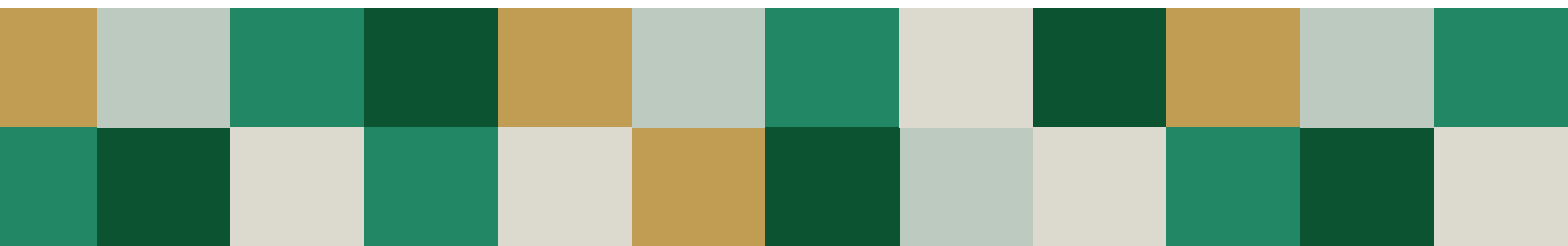


POR UM PLANO DE ESTADO AO *Agronegócio Brasileiro*

Proposta de Diretriz Nacional do
Direito do Agronegócio Brasileiro

ESGlaw





O agro tem política agrícola. O que lhe falta é um projeto de país.

Este documento não é um pedido. É uma proposta. Parte de uma constatação incômoda: o setor que responde por quase metade das exportações brasileiras é conduzido, no plano institucional, por decisões anuais, dispersas e reativas, enquanto seus concorrentes e seus compradores operam com estratégias de vinte anos.

O Brasil venceu a batalha da produtividade. Foi uma conquista de ciência, de trabalho e de três gerações de produtores, e ela está feita. O que ainda não foi feito, e é disto que este documento trata, é a construção do arcabouço institucional capaz de sustentar essa produtividade e escoamento em um mundo que mudou de regra.

Olhem-se apenas os últimos doze meses. A tarifa voltou a ser instrumento de política externa, e o agro entrou na conta de uma disputa sobre meios de pagamento e plataformas digitais. A União Europeia assinava o acordo mais esperado da nossa história comercial e, no mesmo movimento, impôs a régua unilateral que decidirá quem entra. O crédito de custeio subsidiado encolheu, e o mercado privado assumiu R\$ 1,4 trilhão da conta sem que o marco de garantias tenha sido modernizado na mesma proporção. O seguro rural, única política de gestão de risco climático do país, foi reduzido a menos de 3% da área agrícola nacional. O Judiciário, diante de quase dois mil pedidos de recuperação judicial em um único ano, passou a disciplinar a insolvência do produtor por provimento de corregedoria, porque o Congresso não o fez. E a maior reforma tributária em quarenta anos entrará em vigor sem que esteja resolvido o problema mais elementar do setor: se o crédito chega à ponta.

Nenhum desses fatos é acidente. Todos são o resultado previsível de um país que trata o agronegócio como pauta orçamentária, negociada em junho de cada ano, quando deveria tratá-lo como **política de Estado**, com horizonte, instrumento e responsável definidos.

Há um nome para o que falta, e ele atravessa todas as páginas seguintes: **segurança jurídica**. Não como conceito de manual, mas como infraestrutura econômica, regra clara, estável, prospectiva, aplicada de modo uniforme e produzida pela fonte legítima. É o insumo mais barato que um país pode oferecer ao seu setor produtivo, e o único que o Brasil sistematicamente se recusa a entregar ao agro. É também, por isso, o pilar deste documento: o Capítulo 01 trata dele diretamente, e as decisões que se seguem são, todas, formas de construí-lo.

A tese deste documento é direta: **a competitividade do agro brasileiro deixou de depender do que acontece dentro da porteira**. Depende de decisões tomadas em Brasília, em Bruxelas, em Washington e nos tribunais superiores. E depende, sobretudo, de o setor deixar de reagir a essas decisões e passar a formulá-las, com técnica, com texto e com antecedência.

As páginas seguintes reúnem as decisões que entendemos inadiáveis, cada uma com o instrumento normativo que a viabiliza, o foro competente e o horizonte realista. Não há aqui pedido de subsídio novo. Há um pedido de previsibilidade, que é, no fim, a única coisa que o produtor brasileiro nunca teve e a única de que ele realmente precisa.

Os marcos e dados foram consolidados até **17 de julho de 2026**, a partir de fontes públicas. As posições são de responsabilidade da ESGlaw e foram construídas para servir ao debate, inclusive a quem delas discorde.

ESGlaw

CARTA ABERTA PARA TODO O AGRONEGÓCIO BRASILEIRO

Este documento nasce da compreensão de que o agronegócio brasileiro não pode ser reduzido a uma cultura, a uma cadeia produtiva, a um modelo de produção ou a uma região do país. O agro é plural, diverso, interdependente e nacional. Como sintetiza José Luiz Tejon, ele se estende “do A do abacate ao Z do zebu”.

Estão compreendidos nesta proposta os produtores rurais de todos os portes, a agricultura familiar, as famílias empresárias, as cooperativas, as associações, as agroindústrias, os fornecedores de insumos, máquinas e tecnologia, os armazenadores, transportadores, distribuidores, exportadores, pesquisadores, técnicos, profissionais, investidores e trabalhadores que integram as cadeias agroindustriais brasileiras.

O Plano considera a produção de grãos, fibras, frutas, hortaliças, flores, café, cana-de-açúcar, florestas plantadas e culturas regionais; a pecuária de corte e de leite; a avicultura, a suinocultura, a piscicultura, a apicultura, a equinocultura e as demais atividades de produção animal. Considera, igualmente, as cadeias de sementes, fertilizantes, bioinsumos, defensivos, genética, nutrição, saúde animal, irrigação, energia, infraestrutura, armazenagem, logística, crédito, seguro, comércio, industrialização, tecnologia, pesquisa, serviços e agregação de valor.

Essa amplitude não é apenas uma escolha de linguagem. Ela corresponde à própria estrutura do agronegócio brasileiro, formado por cadeias distintas, mas profundamente conectadas. A insegurança jurídica que atinge o crédito rural repercute na aquisição de insumos e máquinas. A deficiência logística alcança produtores, cooperativas, agroindústrias e exportadores.

A ausência de previsibilidade regulatória compromete investimentos, inovação, industrialização e acesso a mercados. Os desafios ambientais, tributários, trabalhistas, fundiários, sucessórios e comerciais atravessam todo o setor, ainda que assumam características próprias em cada atividade e território.

Por isso, este não é um documento elaborado para falar apenas em nome da soja, da pecuária, das grandes propriedades ou das cadeias exportadoras.

Também não ignora a relevância econômica e social dessas atividades. A proposta busca reconhecer a importância de cada elo e criar uma agenda comum capaz de acolher as diferenças existentes entre cadeias, regiões, portes, modelos produtivos e formas de organização.

Um verdadeiro Plano de Estado para o agronegócio deve chegar ao produtor de frutas do Vale do São Francisco, ao cafeicultor de Minas Gerais e do Espírito Santo, ao pecuarista do Centro-Oeste, ao produtor de grãos do Sul e do Matopiba, às cooperativas do Paraná, de Santa Catarina e do Rio Grande do Sul, à agroindústria paulista, à produção florestal, à pesca

e à aquicultura, aos pequenos produtores de hortifrutigranjeiros, às cadeias da Amazônia, do Cerrado, da Caatinga, da Mata Atlântica, do Pantanal e do Pampa.

Deve, sobretudo, reconhecer que o agro brasileiro também é formado por atividades que nem sempre ocupam o centro do debate público, mas que geram renda, alimento, emprego, inovação e desenvolvimento regional. Cada cadeia possui seus próprios desafios e sua própria contribuição para o país. Todas devem encontrar espaço de escuta, representação e participação.

A construção deste Plano, portanto, não se encerra na apresentação de diretrizes. Ela pressupõe diálogo permanente com entidades representativas, produtores, cooperativas, empresas, universidades, centros de pesquisa, profissionais, trabalhadores, comunidades e instituições públicas. O objetivo é criar uma base nacional de convergência que permita ao Brasil superar políticas fragmentadas, respostas circunstanciais e decisões desconectadas da realidade produtiva.

Este é um convite para que todas as cadeias do agronegócio participem da construção de uma política de longo prazo. Uma política que respeite as particularidades de cada setor, mas reconheça os desafios comuns; que fortaleça quem produz, transforma, transporta, financia, pesquisa, comercializa e agrega valor; e que compreenda o agronegócio como uma rede ampla, diversa e essencial ao desenvolvimento brasileiro.

Um Plano de Estado somente será legítimo se for capaz de representar o agro brasileiro em sua totalidade: do campo à indústria, da produção ao consumo, do pequeno ao grande, do mercado local à exportação, do A do abacate ao Z do zebu.

Marcos Fava Neves nos diz, sempre, que no agro é preciso “ficar melhor antes de ficar maior”. É isso que estou propondo. Um Plano. Uma Política pelo Agro. Um Brasil grande para os brasileiros.



Rafaela Aiex Parra

Advogada | Fundadora e Executiva ESGlaw



NOTA INSTITUCIONAL

O agronegócio brasileiro tornou-se um dos principais pilares da economia nacional, responsável por garantir segurança alimentar, geração de empregos, desenvolvimento regional e significativa participação na balança comercial.

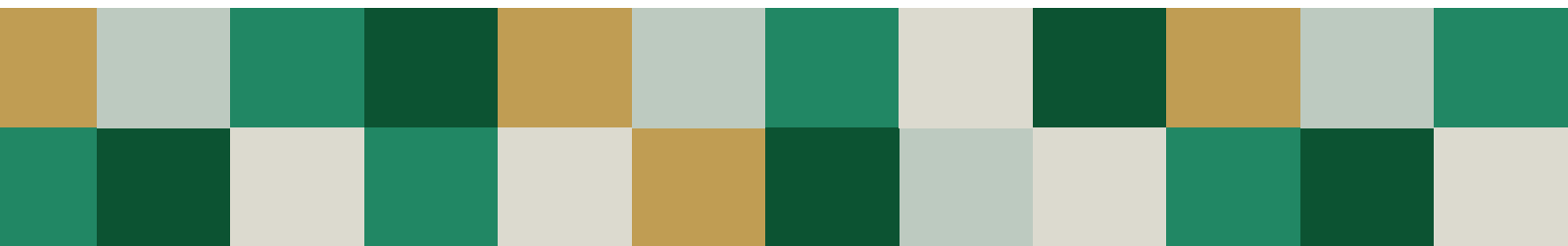
Apesar de sua relevância estratégica, muitos dos desafios enfrentados pelo setor ainda são tratados de forma fragmentada e sujeitos às mudanças de cada governo.

É nesse contexto que a ESGlaw apresenta este documento como uma contribuição técnica ao debate público. Reunimos os temas que, em nossa visão, merecem ser tratados como prioridades permanentes do Estado brasileiro, independentemente de orientações político-partidárias, por refletirem questões estruturantes para a competitividade, a segurança jurídica e o futuro do agro nacional.

Não se trata de um documento definitivo, mas de um convite ao diálogo.

Nossa expectativa é contribuir para a construção de uma agenda de longo prazo, capaz de unir produtores rurais, cooperativas agrícolas e de crédito, agroindústrias, entidades de classe, Poder Público, academia e sociedade em torno de um objetivo comum: fortalecer um agronegócio cada vez mais competitivo, sustentável, inovador e juridicamente seguro.

ESGlaw



O que o agro brasileiro precisa decidir agora

O Brasil venceu a batalha da produtividade. Não venceu a das regras

A competitividade do agro deixou de depender do que acontece dentro da porteira. Hoje ela é definida por uma tarifa decidida em Washington, um regulamento escrito em Bruxelas, uma alíquota desenhada em Brasília e uma tese fixada num tribunal. Este documento reúne decisões para o setor deixar de sofrer essas regras e passar a formulá-las. Não pede um único subsídio novo. Pede previsibilidade.

AS DECISÕES, EM QUATRO FRENTES • DESENVOLVIDAS NOS CAPÍTULOS A SEGUIR

01

O alicerce

Segurança jurídica, separação dos poderes e direito de propriedade: regra estável e posse garantida. É a base sobre a qual todo o resto se assenta.

02

O mundo lá fora

Soberania comercial diante da tarifa dos EUA e da régua ambiental europeia, das relações com China. Defender o acesso a mercado com base própria, sem terceirizar a prova.

03

O dinheiro

Crédito, seguro rural e reforma tributária: o custeio encolheu, o seguro cobre menos de 3% da área e a reforma decide se o crédito chega à ponta.

02

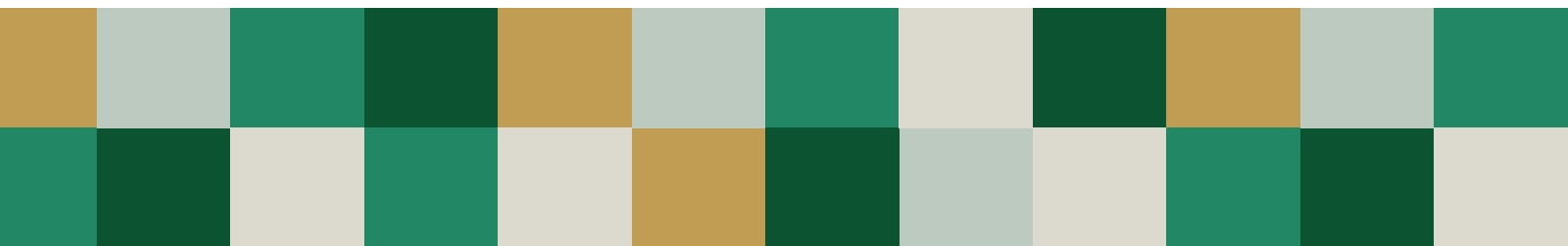
O território e as instituições

Meio ambiente, carbono, insolvência, cooperativismo e dados: onde o Judiciário legisla por vazio e a prova sobre o Brasil é feita por terceiros.

POR QUE AGORA

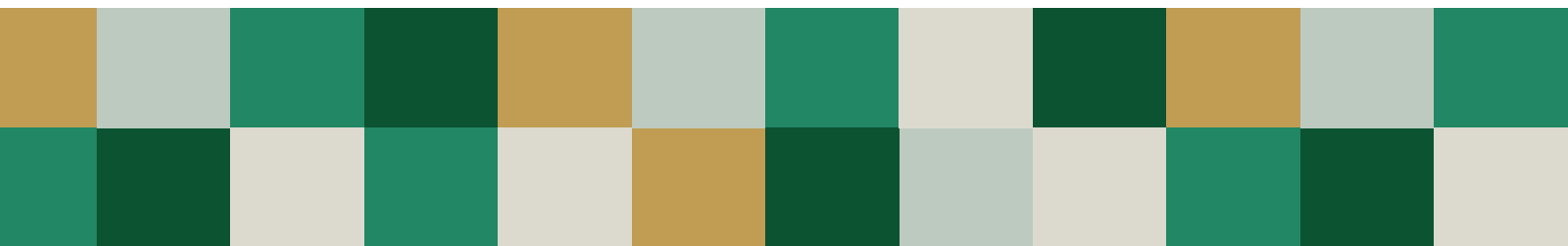
2026 é ano eleitoral: a janela fecha em outubro. Seis decisões saem por decreto e regulamento ainda este ano; quatro exigem a nova legislatura - e por isso o texto precisa estar pronto agora; uma se decide sozinha, no STF, em 12 de agosto. A agenda completa, com instrumento, foro e prazo, está nos capítulos que se seguem.

Produtividade custou ao Brasil quarenta anos de pesquisa. **Regra estável custa uma decisão.**



Sumário

CARTA ÀS LIDERANÇAS DO AGRONEGÓCIO BRASILEIRO O agro tem política agrícola. O que lhe falta é um projeto de país.	5
CARTA ABERTA PARA TODO O AGRONEGÓCIO BRASILEIRO	7
NOTA INSTITUCIONAL	9
O que o agro brasileiro precisa decidir agora SUMÁRIO EXECUTIVO • O DOCUMENTO EM UMA PÁGINA	11
O agro como dom do Brasil ABERTURA	15
O que é o agronegócio e por que a resposta muda a política MARCO CONCEITUAL	16
Marco Nacional de Diretrizes do Direito do Agronegócio Brasileiro. A PROPOSIÇÃO CENTRAL	18
Os eixos estratégicos de uma política de Estado para o agro PANORAMA	24
01 Segurança jurídica: o pilar que sustenta os outros	25
02 Direito de propriedade e segurança da posse	30
03 Soberania comercial: a defesa do acesso a mercado	33
04 O fim do modelo de crédito subsidiado	36
05 Seguro rural: a política que o país desmontou	41
06 Reforma tributária: a agenda de correção	43
07 Segurança jurídica ambiental e capacidade de Estado	46
08 Energia	48
09 Defesa Sanitária	49
10 Clima, carbono e a disputa da narrativa	50
11 Insolvência rural: quando o Judiciário legisla	53
12 Cooperativismo e organização produtiva	55
13 Dados, IA e a infraestrutura de prova do país	58
14 Logística como política agrícola	59
15 Agregação de valor e a industrialização do agro	61
Cem medidas para o agro brasileiro até 2050 AGENDA ESTRUTURAL	65
O país que produz precisa do país que decide FECHAMENTO	69
PRINCIPAIS MARCOS CITADOS	70



O agro como dom do Brasil

Antes de qualquer tese jurídica ou econômica, uma constatação que deveria unir o país acima das suas divisões: poucos lugares no mundo receberam, por dádiva, o que o Brasil recebeu para produzir alimento. Sol o ano inteiro, água em abundância, a maior fronteira agrícola tropical e a maior biodiversidade do planeta.

Isso não é mérito de um governo, de um partido ou de um setor. É um dom - e dom, por definição, é patrimônio de todos.

Este documento parte de uma convicção: o agronegócio brasileiro é bem nacional. Não no sentido de pertencer a quem o explora, mas no sentido de que dele depende o país inteiro - o preço do alimento na mesa da família urbana, o emprego no interior, o saldo que sustenta a moeda, a presença do Brasil no mundo.

Quando o agro vai bem, o benefício não fica na porteira: chega ao supermercado, à balança comercial, à soberania do país.

É uma das poucas coisas capazes de reunir brasileiros de origens, regiões e ideologias distintas em torno de um mesmo interesse.

O QUE ESTE RECONHECIMENTO NÃO SIGNIFICA

Reconhecer o agro como bem nacional **não é colocá-lo acima da lei**. Não é salvo-conduto, não é isenção, não é privilégio. É exatamente o contrário: quem é patrimônio de todos deve prestar contas a todos - cumprir a lei ambiental, respeitar a função social da terra e da propriedade, honrar os direitos de quem trabalha e das comunidades ao redor. O que este documento pede não é que o agro fique fora das regras, mas que as regras que incidem sobre ele sejam **claras, estáveis e coerentes com a sua realidade**. Previsibilidade, não impunidade. Segurança jurídica, não terra sem lei.

É desse duplo compromisso - o agro como orgulho nacional e como atividade plenamente sujeita ao Direito - que nascem as páginas seguintes. O Brasil tem o dom. Falta-lhe a moldura institucional à altura dele.



O que é o agronegócio e por que a resposta muda a política

Antes de decidir o que o Estado deve fazer pelo agro, é preciso decidir o que o agro é. Toda política pública equivocada sobre o setor nasce do mesmo erro de origem: confundir agronegócio com agricultura. Este capítulo fixa a definição da qual todo o restante decorre..

A origem do conceito: Davis e Goldberg

Em 1957, na Universidade de Harvard, John Davis e Ray Goldberg cunharam o termo agribusiness e, com ele, uma tese que reorganizou a compreensão econômica da atividade rural. A obra fundadora - *A Concept of Agribusiness* - demonstrou que a agricultura havia deixado de ser uma atividade autônoma, praticada dentro dos limites da fazenda, e se tornara o elo central de um sistema econômico integrado. O que antes se produzia dentro da porteira - sementes, adubo, tração, beneficiamento - migrara para fora dela, e a atividade agrícola passara a depender, à montante e à jusante, de uma extensa rede de setores interligados.

A conclusão de Davis e Goldberg é hoje um lugar-comum, mas suas consequências continuam sistematicamente ignoradas pela política pública brasileira: agricultura e indústria são inseparáveis. Não há como afetar um ponto da rede sem afetar todos os outros. A intuição de Harvard, nos anos 1950, antecipou o que a economia contemporânea chamaria de cadeias de valor, sistemas agroindustriais e governança de cadeias - a ideia de que o valor não está no produto, mas na coordenação de tudo o que o cerca.

UMA LEITURA BRASILEIRA DO CONCEITO

No prefácio que assino para a edição brasileira da obra, sustento que o conceito de agronegócio não descreve um setor da economia, mas um sistema nacional: uma arquitetura que conecta pesquisa, genética, fertilizantes, defensivos, máquinas, crédito, seguro, cooperativas, armazenagem, logística, indústria, energia, exportação, varejo e alimentação. Compreender essa gênese não é erudição acadêmica - é a condição para formular uma política de Estado. Porque a forma como se define o objeto determina a forma como se governa sobre ele.

A consequência prática: a rede não tem parede

Se o agronegócio é uma rede, então cada decisão pública que toca um de seus nós propaga-se por todos os demais - e é aqui que a definição deixa de ser teoria e vira política.

Uma política sobre fertilizantes é uma política sobre o preço dos alimentos. Uma política de energia é uma política de competitividade na exportação. Uma decisão sobre infraestrutura é uma decisão sobre acesso a mercado.

Uma regra sobre crédito altera o que se planta; uma tese sobre propriedade altera o que se pode dar em garantia. Não existe medida setorial no agro: existe medida sistêmica com efeito aparentemente setorial.

É por isso que tratar o agro por partes - um ministério para a produção, outro para o meio ambiente, outro para o comércio, sem coordenação entre eles - é, do ponto de vista do conceito, um erro categorial. Governa-se a rede como se fosse um conjunto de caixas isoladas, e depois se estranha que as políticas se contradigam.

Cinco premissas que decorrem da definição

Deste marco conceitual extraem-se as premissas que sustentam, em silêncio, cada um dos quinze capítulos seguintes:

PREMISSA	O QUE ELA IMPÕE AO ESTADO
1. O agro é sistema, não setor	Reconhecer o agronegócio como sistema econômico integrado, e não como uma rubrica isolada da economia. É o artigo inaugural de qualquer política de Estado para o setor.
2. Política exige integração institucional	O agro depende, ao mesmo tempo, de Agricultura, Fazenda, Meio Ambiente, Infraestrutura, Portos, Energia, Relações Exteriores, Ciência e Tecnologia, Justiça e Defesa. Coordenar não é virtude administrativa: é requisito do conceito.
3. Segurança jurídica é infraestrutura	Se o sistema é uma rede, o Direito é o que reduz seus custos de transação. Previsibilidade, contrato, propriedade e foro competente são tão estruturais quanto porto e rodovia. É a contribuição brasileira ao conceito original - e o pilar deste documento.
4. Competitividade se decide fora da fazenda	O maior concorrente do produtor brasileiro raramente é outro produtor: é a política pública de outro país. Diplomacia comercial, defesa sanitária e inteligência geopolítica são, por isso, política agrícola.
5. O agro é soberania nacional	Alimentos, bioenergia, água e a base mineral da produção deslocam o agro do capítulo econômico para o capítulo estratégico. Segurança alimentar é segurança nacional.

O Estado brasileiro deve reconhecer o agronegócio como um sistema econômico integrado - e não como um setor isolado da economia. Tudo o mais decorre daí.

As páginas seguintes não são, portanto, uma lista de reivindicações setoriais. São a aplicação de um conceito: se o agro é o sistema que Davis e Goldberg descreveram, e se a segurança jurídica é a infraestrutura invisível que mantém esse sistema coeso, então as decisões deste documento são os pontos em que, hoje, essa infraestrutura está falhando - e precisa ser reparada antes que a rede perca a coesão que a tornou a mais competitiva do mundo.

Marco Nacional de Diretrizes do Direito do Agronegócio Brasileiro.

A Governança para o setor

O diagnóstico: o problema não é a falta de leis

O Brasil já possui leis para o crédito rural, o uso da terra, a proteção ambiental, os contratos, a atividade empresarial, a tributação, o trabalho, a sanidade, a infraestrutura e a comercialização. O que ainda não possui é um conjunto de princípios capazes de coordenar a produção e a aplicação dessas normas a partir da realidade sistêmica do agronegócio. O problema não é ausência de norma: é ausência de uma lógica comum para interpretar os efeitos que uma decisão, tomada num ponto da cadeia, produz sobre todos os demais.

Este documento parte de uma tese jurídica amadurecida ao longo de anos de estudo. Há muito estudo sobre a alocação do Direito aplicado ao agronegócio. Entendo que hoje existe uma tripla insuficiência, que aqui se retoma como ponto de partida:

A TENTATIVA	POR QUE NÃO BASTA
Reduzir o agronegócio ao Direito Agrário	O Direito Agrário e a Teoria da Agrariedade organizam o ciclo agrobiológico - o “dentro da porteira”. Mas não alcançam o antes e o depois da porteira, onde hoje se decide a maior parte do valor e do conflito.
Absorver o agronegócio pelo Direito Comercial	Foi a proposta do PL 487/2013, corretamente rejeitada. O sistema não se resume à circulação econômica, ao financiamento e à liberdade contratual; reduzi-lo a isso amputa suas dimensões social, ambiental e geopolítica.
Somar leis setoriais sobre o agronegócio	Reunir diplomas dispersos não resolve, porque o problema está justamente na falta de uma lógica comum para ler os efeitos em cadeia. Cinquenta boas leis setoriais, sem coordenação, produzem contradição, não sistema.

A RESPOSTA: UMA NORMA DE SOBRE DIREITO

A ideia mais valiosa não é criar um Código do Agronegócio nem proclamar um novo ramo autônomo fechado. É construir uma norma de sobredireito para o agro - algo que exerça, guardadas as proporções, função semelhante à da LINDB: não substituir as legislações agrária, ambiental, empresarial, tributária, trabalhista, concorrencial, financeira ou sanitária, mas estabelecer parâmetros para que todas elas sejam produzidas, regulamentadas e aplicadas considerando a realidade do sistema agroindustrial. A analogia com a LINDB é didática, não literal: não se propõe alterar a LINDB nem instituir uma lei introdutória a todo o Direito, mas um marco próprio, com nomenclatura e objeto delimitados.

O OBJETO. DECLARADO COM PRECISÃO

A presente proposição **não pretende** instituir um Código do Agronegócio, substituir os regimes jurídicos existentes ou reunir, em um único diploma, a extensa legislação aplicável às atividades agroindustriais.

Seu propósito é **estabelecer princípios, parâmetros interpretativos** e diretrizes estruturantes para a elaboração, a regulamentação, a execução e a aplicação de leis e políticas públicas que produzam efeitos sobre o Sistema Agroindustrial Brasileiro - reconhecendo que normas aparentemente setoriais podem repercutir sobre uma cadeia econômica interdependente, sujeita a fatores biológicos, climáticos, temporais, econômicos, sociais, logísticos e geopolíticos próprios, cuja desconsideração pode comprometer a produção, o abastecimento, a segurança jurídica, a competitividade nacional e a soberania do País.

Com isso, o documento deixa de ser agenda reivindicatória e passa a ser proposição institucional de governança jurídica do agronegócio brasileiro.

O fundamento constitucional: o art. 23, VIII, é dever de coordenação

A proposta não é defesa corporativa. Seu fundamento está na própria Constituição. O art. 23, VIII, estabelece como competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios “fomentar a produção agropecuária e organizar o abastecimento alimentar”.

Esse dispositivo costuma ser lido como autorização para conceder crédito ou apoiar o produtor. É muito mais que isso: impõe ao Estado uma obrigação de coordenação. Fomentar a produção e organizar o abastecimento exige não editar normas contraditórias entre os entes federativos; avaliar os efeitos das decisões públicas sobre a oferta, os custos e a circulação de alimentos; preservar a continuidade das cadeias; evitar que a regulação de um elo inviabilize os demais; e considerar a segurança alimentar nas decisões administrativas, legislativas e judiciais.

Esse fundamento conecta-se, ainda, à livre iniciativa, à função social da propriedade, à defesa do meio ambiente, à redução das desigualdades regionais, à defesa do consumidor, à ordem econômica e à soberania nacional. Não é uma lei “a favor do agro”: é uma lei destinada a harmonizar valores constitucionais que incidem, ao mesmo tempo, sobre o agro.

A unidade de análise deixa de ser apenas o imóvel, o contrato ou o tributo. Passa a ser, também, o sistema - e os efeitos em cadeia.

A pergunta que a norma torna obrigatória

A unidade jurídica tradicional é o imóvel, o produtor, o contrato, a empresa, o tributo, a licença, o dano, a relação de trabalho. O Marco não a substitui - acrescenta a ela uma pergunta que hoje ninguém é obrigado a fazer, e que deveria preceder toda norma ou decisão de impacto relevante sobre o setor:

A PERGUNTA ESTRUTURANTE

Quais são os efeitos diretos e indiretos desta norma, política ou decisão sobre os diferentes elos da cadeia agroindustrial - sobre a produção, o abastecimento, os custos de transação, a competitividade, a logística, as exportações e a capacidade de adaptação dos agentes?

Fazê-la de forma estruturada não é um freio à ação do Estado: é a diferença entre uma decisão que coordena o sistema e uma que o desorganiza sem saber. Dessa pergunta nasce um instrumento concreto, desenvolvido no princípio 3 a seguir, que chamo de: a Avaliação de Impacto Agroindustrial (AIAgro), análoga à análise de impacto regulatório, porém específica para normas e políticas com efeito relevante sobre o sistema agroindustrial.



Os dez princípios estruturantes

Os princípios abaixo não são declarações de intenção. Cada um resolve um problema concreto e se traduz em uma diretriz aplicável ao Legislativo, ao Executivo e ao Judiciário. São a matriz da qual as decisões da Parte seguinte constituem aplicações.

1 Consideração da realidade agrobiológica e climática

A edição e a aplicação das normas devem considerar sazonalidade, ciclos produtivos, janelas de plantio e colheita, perecibilidade, riscos sanitários, eventos climáticos e a impossibilidade de interromper instantaneamente a produção. Não é licença para descumprir a lei - é comando para que prazos, transições e sanções sejam adequados à realidade material da atividade. O tempo biológico não se ajusta ao tempo burocrático; é a norma que deve se ajustar a ele.

2 Interdependência da cadeia agroindustrial

Nenhum elo deve ser analisado como unidade econômica isolada quando houver repercussão relevante sobre outros agentes. A tributação de um insumo não termina na indústria química: alcança o custo de produção, o crédito, o preço, a disponibilidade do produto e o abastecimento. A norma deve ler a cadeia como rede, não como uma soma de compartimentos estanques.

3 Avaliação dos efeitos sistêmicos - a AIAgro

Antes de medida de impacto relevante, avaliam-se repercussões econômicas, efeitos sobre o abastecimento, custos de transação, competitividade, logística, exportações, efeitos regionais, capacidade de adaptação dos agentes e risco de ruptura da cadeia. Nasce aqui a **Avaliação de Impacto Agroindustrial (AIAgro)**: análoga à análise de impacto regulatório, específica para o sistema agroindustrial. É o instrumento que operacionaliza a pergunta estruturante.

4 Segurança jurídica e proteção da confiança

Mudanças relevantes devem observar transição razoável, previsibilidade e respeito aos ciclos já iniciados, aos contratos celebrados, aos investimentos e financiamentos concedidos, às safras em curso e aos compromissos de exportação assumidos. Uma norma publicada no meio da safra não repercute como uma alteração comum em atividade industrial ordinária. É a ponte direta para o Capítulo 01- o pilar deste documento.

5 Alocação proporcional e compartilhada dos riscos

Os riscos extraordinários, sistêmicos ou decorrentes de políticas públicas não devem ser concentrados desproporcionalmente em um único elo da cadeia quando seus benefícios ou consequências alcançarem o sistema agroindustrial ou a coletividade. Não significa que o Estado assumirá todo prejuízo privado: significa calibrar, com critério, quem suporta o quê - base para discutir seguro rural, fundos de catástrofe, riscos sanitários, embargos e eventos extremos.

6 Liberdade econômica com responsabilidade sistêmica

O marco não é paternalista. Prioriza autonomia contratual, livre organização, inovação, autorregulação e soluções privadas, com intervenção estatal proporcional e fundamentada. Mas reconhece que a ruptura de um agente relevante pode produzir efeitos coletivos - e que liberdade sem consideração sistêmica pode, no limite, destruir o próprio mercado que a exerce.

7 Segurança alimentar e do abastecimento

Toda decisão de impacto estrutural deve considerar a disponibilidade, o acesso, a regularidade e a circulação de alimentos, fibras e bioenergia. É o princípio que decorre mais diretamente do art. 23, VIII: o abastecimento não é externalidade a ser lembrada depois, mas critério a ser ponderado antes.

8 Competitividade e inserção geopolítica

Legislação e parâmetros negociais devem considerar o regime geopolítico, a inserção internacional e a necessidade de evitar exigências discriminatórias apresentadas como requisitos comerciais ou ambientais. Aqui entram reciprocidade, barreiras não tarifárias, defesa comercial, diplomacia sanitária, dependência externa de insumos e soberania alimentar e energética. É o fundamento doutrinário dos Capítulos 03 e 07.

9 Sustentabilidade economicamente valorizada

ESG não pode significar apenas ônus ao agronegócio - deve significar também bônus. Conservação, rastreabilidade, serviços ambientais e ativos naturais não podem ser exigidos sem que se discutam financiamento, remuneração, incentivos, acesso a mercado e distribuição dos custos de conformidade. É o que dá densidade econômica à sustentabilidade e a distingue do discurso superficial.

10 Coordenação federativa e institucional

Como a competência do art. 23, VIII, é comum, a política não pode permanecer pulverizada. O Marco exige coordenação entre União, estados, municípios, agências reguladoras, órgãos ambientais e sanitários, autoridades fazendárias, sistema financeiro, autoridades de infraestrutura e órgãos de defesa da concorrência. Sem coordenação, o dever constitucional de organizar o abastecimento é letra morta.

A norma alcança os três Poderes

A força da proposta está em não se dirigir a um só destinatário. O mesmo conjunto de diretrizes vincula quem faz a lei, quem a regulamenta e quem a aplica:

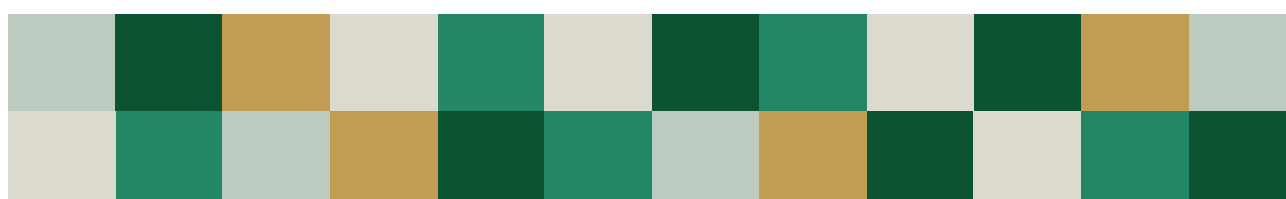
PODER	O QUE O MARCO LHE EXIGE
Legislativo	Ao editar leis que afetem o agro: identificar os elos alcançados; avaliar impactos diretos e indiretos; considerar safra, sazonalidade e transição; verificar compatibilidade com abastecimento e competitividade; justificar a distribuição dos custos regulatórios.
Executivo	Na aplicação: considerar consequências concretas e sistêmicas; evitar soluções abstratas desconectadas do funcionamento da cadeia; observar efeitos sobre terceiros e contratos coligados; respeitar particularidades biológicas e temporais; fundamentar medidas capazes de interromper atividades essenciais.
Judiciário e controle	Na regulamentação e execução: coordenar órgãos; evitar comandos contraditórios; fundamentar medidas de impacto; produzir a Avaliação de Impacto Agroindustrial; prever adaptação e transição; consultar tecnicamente os agentes afetados.

COMO O MARCO ORGANIZA ESTE DOCUMENTO

Com o Marco declarado, os quinze temas que se seguem deixam de ser uma lista de reivindicações e passam a ser aplicações concretas de uma teoria geral de política de Estado para o agronegócio. A segurança jurídica (Capítulo 01) é o princípio 4 em ação; a soberania comercial (Capítulo 03), o princípio 8; a reconstrução do seguro (Capítulo 05), o princípio 5; o ato cooperativo e a sustentabilidade valorizada, os princípios 9 e 10. Cada decisão é a face visível de um princípio estruturante.

Mais do que um regime jurídico orientado por princípios. Este documento é a evolução dessa tese: não um código, não um ramo fechado, mas uma matriz nacional de interpretação, decisão e formulação de políticas públicas para o agro.

O que se propõe, em síntese: o Brasil não precisa de mais uma lei sobre o agro. Precisa de uma norma sobre como fazer e aplicar todas as outras - um Marco Nacional de Diretrizes do Agronegócio Brasileiro que dê ao sistema agroindustrial a coordenação jurídica que sua natureza sistêmica exige, e que o dever constitucional do art. 23, VIII, já ordena. É a primeira das decisões, porque é a que torna coerentes todas as outras.



Os eixos estratégicos de uma política de Estado para o agro

As decisões deste documento se organizam sob eixos estratégicos permanentes - os domínios em que uma política de Estado para o agronegócio precisa atuar de forma coordenada e contínua, atravessando governos. Cada eixo é uma frente de trabalho de longo prazo.

01 Segurança jurídica

A infraestrutura invisível: regra estável, foro competente, previsibilidade. O pilar de que todos os demais dependem.

02 Propriedade e posse

Titularidade segura, regularização fundiária e tutela previsível - a base sobre a qual garantia e crédito repousam.

03 Comércio e diplomacia

Acesso a mercado, defesa comercial, reciprocidade e diplomacia sanitária diante de tarifas e barreiras.

04 Crédito e financiamento

Do subsídio público ao mercado de capitais: funding previsível, marco de garantias e instrumentos privados.

05 Seguro e gestão de risco

Reconstrução do seguro rural e alocação proporcional dos riscos sistêmicos e climáticos.

06 Tributação

Reforma que chega à ponta: diferimento, ressarcimento tempestivo e adequado tratamento do ato cooperativo.

07 Ambiental e climático

Licenciamento com segurança jurídica, capacidade de Estado, carbono e a disputa da narrativa ambiental.

08 Inovação e pesquisa

Embrapa, biotecnologia, agricultura de precisão, edição genética: inovação como política permanente.

09 Dados e IA

Rastreabilidade nacional, base geoespacial soberana e defesa técnica do Brasil no contencioso global.

10 Cooperativismo e organização

A estrutura que dá escala ao pequeno e capilaridade produtiva ao país.

11 Logística e infraestrutura

Porto, ferrovia, hidrovia e armazém: a competitividade que se ganha ou se perde depois da porteira.

12 Agregação de valor e bioeconomia

Industrialização da cadeia, alimentos processados, química verde e biomateriais: deixar de exportar só a matéria bruta.

13 Energia

Bioenergia, etanol, biogás e o papel do agro na transição energética e na soberania do país.

14 Defesa sanitária

Sanidade animal e vegetal como ativo estratégico de acesso a mercado e de segurança alimentar.

15 Educação e capital humano

Formação de profissionais e de operadores do Direito especializados no sistema agroindustrial.

Os eixos são permanentes; as decisões são os primeiros passos. Uma política de Estado se mede pela continuidade - por atravessar mandatos sem recomeçar do zero a cada troca de governo.

Segurança jurídica: o pilar que sustenta os outros

Todo país que quer ser competitivo precisa oferecer ao seu setor produtivo dois insumos. O primeiro é caro e leva décadas: tecnologia. O segundo é barato e leva uma decisão: regra estável. O Brasil entregou o primeiro ao agro. Nunca entregou o segundo.

Segurança jurídica não é um valor abstrato de manual de direito. É uma linha no custo de produção. Ela se define por cinco atributos objetivos, e a ausência de cada um tem preço mensurável:

- Clareza - a norma diz o que exige, sem depender de interpretação para ser cumprida.
- Estabilidade - a regra não muda a cada ciclo orçamentário ou a cada troca de gestão.
- Prospectividade - a regra vale para frente, respeitando decisões tomadas sob a norma anterior.
- Uniformidade - a mesma norma produz o mesmo resultado em Sorriso, em Cascavel e em Barreiras.
- Legitimidade da fonte - quem cria a obrigação tem competência para criá-la. Direito e garantia se disciplinam por lei.

O agronegócio é, entre todos os setores da economia brasileira, o mais sensível a esses cinco atributos - e não por acaso. É a única atividade que decide hoje e colhe na próxima safra, que oferece como garantia um bem que ainda não existe, que planta sob uma regra e vende sob outra, e cujo ciclo de investimento - armazém, irrigação, agroindústria, floresta - se mede em décadas. Toda instabilidade normativa incide sobre uma decisão já tomada e irreversível. É por isso que, no agro, insegurança jurídica não atrasa o investimento: ela o destrói depois de feito.

Segurança jurídica não é um valor abstrato. É uma linha no custo de produção - e o produtor a paga todo mês, sem saber que a paga.



As cinco fontes de insegurança - todas com exemplo em 2026

O diagnóstico deste documento não é retórico. Cada uma das frentes tratadas nos capítulos seguintes é uma manifestação de um mesmo defeito institucional, e todas se materializaram no mesmo ano:

FONTE DA INSEGURANÇA	O QUE O MARCO LHE EXIGE	QUEM PAGA A CONTA
Norma que nasce sub judice	A Lei Geral do Licenciamento (15.190/2025), após vinte anos de tramitação, foi sancionada com 63 vetos, teve a maioria deles derrubada e chegou ao STF em três ADIs, com julgamento pautado para 12/08/2026. A lei nunca teve um só dia de validade incontroversa.	Quem requereu licença sob a regra nova e não sabe se ela sobrevive
Legislar por ato infralegal	A disciplina da insolvência do produtor rural - classificação de ativos, proteção de créditos, poderes do administrador - veio pelo Provimento CNJ 216/2026, ato correcional, e não por lei.	O produtor em crise e o credor, ambos sob regra de validade discutível
Regra fiscal revisável a cada orçamento	O PSR teve R\$ 461,7 milhões bloqueados e outros cancelados sobre uma dotação de R\$ 1,01 bilhão; R\$ 141 milhões de 2025 seguem devidos às seguradoras. A isenção que sustenta a LCA volta à pauta a cada discussão fiscal.	A seguradora, que precifica o risco institucional; e o produtor, que paga o prêmio
Política anual em atividade plurianual	O Plano Safra 2026/27 foi anunciado em 30 de junho, para uma safra cujo planejamento, compra de insumo e contratação de seguro começam meses antes.	Quem precisa decidir antes de saber a regra
Regra escrita fora do país	O EUDR define, unilateralmente, a condição de entrada no mercado que o acordo Mercosul-UE abriu bilateralmente - e a prova sobre o território brasileiro passa a ser produzida por bases de terceiros.	O pequeno e o médio produtor, que não têm escala para provar

O QUE ESTÁ EM JOGO

Existe um número que ninguém calcula e todo produtor paga: o **prêmio de risco jurídico**. Ele não aparece em nenhuma rubrica, mas está em todas elas. Está no spread que o banco cobra porque a garantia pode ser reclassificada por provimento. Está no prêmio que a seguradora cobra porque - nas palavras da nota técnica da FGV Agro sobre o PSR - ela **incorpora risco institucional ao preço** quando não sabe se haverá subvenção. Está na taxa que o investidor de CRA exige porque a isenção pode cair. Está no desconto que o comprador aplica porque não sabe se a licença resiste ao STF. Está no valor da terra com pendência de CAR.

Some-se tudo: o Brasil cobra do seu agro um imposto invisível pela própria desorganização normativa. **É o único custo do setor que não exige um centavo de subsídio para ser reduzido. Exige decisão.**

Por que este é o pilar, e não mais um capítulo

As frentes que se seguem - comércio, crédito, seguro, tributo, licença, clima, insolvência, cooperativa, dados - parecem temas distintos, tratados por ministérios distintos, discutidos por comissões distintas. Não são. São sintomas da mesma doença institucional. E é por isso que o setor perde as mesmas discussões, com os mesmos argumentos, década após década: porque combate os sintomas isoladamente e nunca nomeia a causa.

A consequência prática dessa constatação é o que dá sentido a este documento. Se a causa é única, a agenda também pode ser. Não se trata de reivindicar doze coisas em doze mesas diferentes. Trata-se de reivindicar uma coisa só, em doze aplicações: que o Estado brasileiro produza, para o setor que sustenta sua balança comercial, regras que durem mais que um ciclo político.

E há uma boa notícia embutida nisso. Produtividade custou ao Brasil quarenta anos de Embrapa, melhoramento genético, plantio direto e capital paciente. Regra estável custa decisão. É mais rápido, é mais barato e está inteiramente ao alcance das lideranças a quem este documento se dirige.

PROPOSTA TRANSVERSAL - PROTOCOLO DE SEGURANÇA JURÍDICA DO AGRO

Propomos que as entidades do setor, o Congresso e o Executivo assumam publicamente cinco compromissos institucionais, aplicáveis a toda norma que afete a atividade agropecuária. Não são pedidos setoriais: são regras sobre como fazer regras.

1. Reserva de lei. Direito, garantia, classificação de ativo e sujeição a concurso de credores se disciplinam por lei - não por provimento, resolução ou ato correicional. Onde o Judiciário legislou por necessidade (Capítulo 11), que o Congresso legisle por competência.

2. Transição compatível com o ciclo da safra. Nenhuma norma que altere regime de crédito, garantia, tributação ou licenciamento deve produzir efeitos no meio de uma safra em curso. A vacância mínima do agro não é contada em dias: é contada em ciclos produtivos.

3. Modulação como regra em julgamento estrutural. Investimento produtivo feito sob a fé de lei vigente não pode ser desfeito retroativamente. Modulação não é favor ao setor: é condição para que qualquer norma futura seja levada a sério. impacto e de consulta pública com prazo mínimo e resposta fundamentada às contribuições técnicas.

4. Análise de impacto e consulta com dever de resposta. Toda regulamentação infralegal com efeito econômico relevante sobre a cadeia - regulamentos do IBS e da CBS, normas do SBCE, atos da Camex - precede-se de análise de impacto e de consulta pública com prazo mínimo e resposta fundamentada às contribuições técnicas.

5. Blindagem das políticas estruturantes. Seguro rural, política de garantias e o regime dos títulos do agro são infraestrutura, não despesa discricionária. Devem ter regra plurianual, protegida do contingenciamento e da revisão de ocasião.

INSTRUMENTO Compromisso público das entidades setoriais; projeto de lei de normas gerais de transição regulatória para a atividade agropecuária; ajustes em regimentos (CGIBS, Camex) e no CNJ.

FORO Congresso Nacional; Executivo federal; CNJ; entidades representativas do setor.

HORIZONTE Compromisso assumido em 2026; instrumentos normativos ao longo de 2027.

Cada um dos capítulos seguintes retoma este pilar em uma frente concreta. Ao final, o quadro de medidas consolida as decisões em uma página - a página que pedimos que fique na mesa.

A separação dos poderes como medida estruturante

Não se trata de doutrina constitucional. Trata-se da condição material de previsibilidade: quando cada Poder faz o trabalho do outro, o resultado não é uma regra ruim - é uma regra frágil. E fragilidade normativa é insegurança adiada.

O ano de 2026 ofereceu, ao agro, um exemplo de cada tipo de deslocamento funcional. Nenhum deles foi motivado por má-fé; todos foram motivados por vazio - alguém deixou de fazer o que lhe cabia, e outro ocupou o espaço. O resultado agregado é um setor que não sabe mais qual norma consultar para saber o que vale.

PODER	O QUE LHE CABE	O QUE OCORREU EM 2026	EFEITO SOBRE O AGRO
Legislativo	Criar direitos, garantias e obrigações; definir a política e o orçamento.	Aprovou a Lei Geral do Licenciamento após vinte anos, viu 63 dispositivos vetados e derrubou a maioria dos vetos. O texto final não é integralmente de ninguém - e nasceu incoerente o bastante para ser judicializado em três semanas.	Lei sem coerência interna é lei sem previsibilidade, mesmo quando favorável
Executivo	Regulamentar a lei e executar o orçamento aprovado	Bloqueou R\$ 461,7 milhões do seguro rural aprovados na LDA, por ato administrativo; e delegou ao regulamento a definição de se o crédito prometido pela reforma chega à ponta.	A política aprovada pelo Congresso é desfeita por portaria; a desoneração legal é decidida em regulamento
Judiciário	Aplicar a lei ao caso concreto e controlar sua constitucionalidade	Diante de 1.990 recuperações judiciais e do silêncio legislativo, a Corregedoria Nacional passou a disciplinar, por provimento, a classificação de ativos e a proteção de créditos na insolvência rural.	Solução necessária, com validade discutível: quem financia ganha previsibilidade hoje e risco de reversão amanhã
Autoridade estrangeira	Nenhuma competência sobre o território brasileiro	Diante de 1.990 recuperações judiciais e do silêncio legislativo, a Corregedoria Nacional passou a disciplinar, por provimento, a classificação de ativos e a proteção de créditos na insolvência rural.	A regra que mais afeta o exportador brasileiro não foi escrita, votada nem negociada no Brasil

O QUE ESTÁ EM JOGO

Há uma tentação compreensível no setor produtivo: quando o resultado agrada, não se questiona a via. O Provimento CNJ 216/2026 protegeu a CPR física e o barter - e isso é bom para o crédito do agro. Mas a mesma via que hoje protege pode amanhã desproteger, e com a mesma velocidade, sem debate parlamentar e sem transição. Quem aceita ganhar por ato correcional aceita, no mesmo gesto, perder por ato correcional.

É por isso que a separação dos poderes é, para o agro, uma medida econômica. Ela não protege abstrações: protege a durabilidade da regra sobre a qual se assinou um contrato de dez anos.

MEDIDA ESTRUTURANTE - CADA PODER NO SEU LUGAR

1. O Congresso legisla. Direito, garantia, classificação de ativo e sujeição a concurso de credores são matéria de lei. Provimento e resolução organizam o processo - não criam, extinguem nem reclassificam direito. Onde o Judiciário supriu o vazio (Capítulo 11), que o Congresso ocupe o seu lugar, preservando o mérito e corrigindo a fonte.
2. O regulamento não inova. Regulamento que esvazia direito conferido por lei - como o crédito prometido pela reforma tributária - extrapola a função executiva. Dai a exigência de análise de impacto, consulta com dever de resposta e controle parlamentar dos atos infralegais de maior efeito econômico.
3. O orçamento aprovado se executa. Política estruturante decidida pelo Congresso não pode ser desfeita por portaria de contingenciamento. É o caso do seguro rural: o Legislativo aprovou R\$ 1,01 bilhão; o ato administrativo devolveu ao setor menos da metade. Vinculação orçamentária é, aqui, separação de poderes aplicada.
4. O Judiciário decide com deferência e com transição. Modulação de efeitos em julgamento estrutural não é favor ao setor produtivo: é reconhecimento de que investimento feito sob a fé de lei vigente integra a confiança legítima - sem a qual nenhuma norma futura será levada a sério.

INSTRUMENTO Lei de insolvência rural (devolve a matéria ao Legislativo); controle parlamentar de atos infralegais de efeito econômico relevante; vinculação orçamentária das políticas estruturantes; sustentação da modulação nas ADI:

FORO Congresso Nacional; Executivo federal; STF; CNJ

HORIZONTE Agenda permanente - é a condição de eficácia das demais decisões

Quem aceita ganhar por ato correcional aceita, no mesmo gesto, perder por ato correcional.



Direito de propriedade e segurança da posse

Todo o edifício deste documento - garantia, crédito, seguro, contrato - repousa sobre uma única laje: a certeza de que a terra é de quem a detém e de que essa posse será respeitada. Onde a laje racha, nada do que está em cima se sustenta.

Por que este é o primeiro dos temas, e não mais um deles

Um financiador aceita a terra como garantia porque confia que a propriedade é oponível e liquidável. Um investidor aporta capital em benfeitoria, armazém ou lavoura permanente porque confia que colherá o que plantou. Uma seguradora precifica risco porque confia que o segurado controla o bem. Retire a segurança da posse e as três coisas desaparecem ao mesmo tempo: a garantia perde valor, o investimento recua e o seguro encarece. Não é um tema agrário ao lado dos outros - é a condição de possibilidade de todos eles.

É também o tema em que o Brasil acumulou o maior passivo de insegurança jurídica, na acepção exata do Capítulo 01: regra que muda, fonte que se sobrepõe, decisão que não transita. Três frentes concentram hoje esse passivo.

Frente 1 - A posse contra a invasão

O dado é público e incômodo. A Comissão Pastoral da Terra registrou, em 2025, 1.286 ocorrências de conflitos por terra, das quais 1.186 relativas à disputa pela ocupação e posse. Entidades do setor produtivo leem esses números como prova de fragilidade do direito de propriedade e de tolerância com a ocupação de imóveis privados; entidades ligadas aos movimentos sociais e a comunidades tradicionais leem os mesmos números como resultado da morosidade do Estado na regularização e na demarcação. São leituras opostas do mesmo fato - e o documento não precisa arbitrá-las para constatar o essencial: onde a titularidade é incerta, a violência cresce e o investimento foge. A insegurança não escolhe lado; ela penaliza todos.

No plano institucional, o setor produtivo se organizou. Foi instalada na Câmara dos Deputados a Subcomissão de Direito de Propriedade e Regularização Fundiária, com mandato de diagnosticar os conflitos a partir de dados do Incra, do Ministério do Desenvolvimento Agrário e do Ministério da Justiça, e de propor aperfeiçoamento legislativo. É a via correta: transformar a reação a episódios em política pública baseada em dado.

O QUE ESTÁ EM JOGO

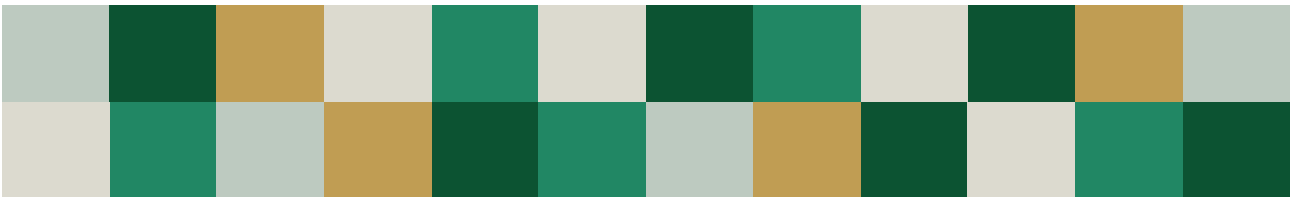
A tutela da posse já existe no ordenamento - ação de reintegração, tutela de urgência, responsabilização por esbulho. O problema não é a ausência de norma: é a previsibilidade e a tempestividade da resposta. Quando a reintegração depende de meses e de leitura judicial variável de comarca para comarca, o direito de propriedade existe no papel e não existe na prática. E o custo dessa distância não recai só sobre o proprietário: recai sobre o crédito de toda a região, porque o financiador precifica a incerteza de todos pela insegurança de alguns.

Frente 2 - O marco temporal, depois da decisão

O tema mais sensível da agenda fundiária teve, no período coberto por este documento, seu capítulo mais denso. Em 19 de dezembro de 2025 o Supremo Tribunal Federal concluiu o julgamento conjunto da ADC 87 e das ADIs 7.582, 7.583 e 7.586 e, por maioria, reafirmou a inconstitucionalidade da tese do marco temporal, declarando inconstitucionais diversos dispositivos da Lei 14.701/2023; o acórdão foi publicado em 18 de março de 2026. Em sentido oposto, o Senado Federal havia aprovado, dias antes do julgamento, a PEC 48/2023, que busca inscrever o marco temporal no próprio texto constitucional; a proposta seguiu para a Câmara dos Deputados, onde tramita.

Há, portanto, uma tensão aberta entre os Poderes: o Judiciário afastou a tese por via de controle de constitucionalidade; o Legislativo tenta reintroduzi-la por emenda à Constituição. Cada lado invoca legitimidade própria - a Corte, a guarda da Constituição; o Congresso, a competência para emendá-la e a representação popular. Este documento não toma partido nessa disputa, que envolve direitos fundamentais de povos indígenas e é objeto de intenso debate público e jurídico. Registra, porém, o que é incontroverso do ponto de vista econômico: enquanto a questão oscilar entre decisão judicial e emenda constitucional, a fronteira entre terra demarcável e terra titulável permanece instável - e instabilidade, aqui, é sinônimo de risco de crédito, de paralisia de investimento e, no limite, de conflito.

*Não se pede que a questão seja decidida num sentido ou noutro.
Pede-se que seja decidida - e que a decisão dure.*



Frente 3 - Regularização fundiária e a confusão entre CAR e título

A terceira frente é a mais silenciosa e, talvez, a mais corrosiva. O Cadastro Ambiental Rural nasceu como instrumento de gestão ambiental - não como prova de propriedade. Mas a implementação desordenada e a falta de integração com os registros fundiários produziram um fenômeno perverso: o CAR passou a ser usado, na prática, como se fosse título. O resultado aparece no número: segundo o Serviço Florestal Brasileiro, há cerca de 138,9 milhões de hectares em sobreposição no CAR - áreas declaradas mais de uma vez, por mais de um pretendo titular. É insegurança jurídica em estado bruto: dois cadastros, duas afirmações de posse, um só pedaço de chão.

Some-se a isso o passivo histórico de regularização: cadeias dominiais interrompidas, titulação incompleta, georreferenciamento pendente, divergência entre a matrícula do cartório, o Sigef do Incra e o polígono do CAR. Como visto no Capítulo 04, é aqui que a maior parte das operações de crédito efetivamente trava - não na análise de risco, mas na dúvida sobre de quem é a terra.

O QUE ESTÁ EM JOGO

Regularização fundiária costuma ser tratada como pauta social ou ambiental. É também, e talvez principalmente, uma pauta econômica de primeira ordem: terra com cadeia dominial limpa e georreferenciamento íntegro é garantia líquida; terra com sobreposição e pendência é ativo congelado. O Brasil tem, hoje, uma fração relevante do seu território rural em estado de baixa liquidez jurídica - e isso é um freio direto sobre o custo e a oferta de crédito tratados no Capítulo 04.

PROPOSTA 02 - SEGURANÇA DA POSSE COMO INFRAESTRUTURA DO INVESTIMENTO

Três frentes, com o mesmo princípio do Capítulo 01 - regra clara, estável e produzida pela fonte legítima:

1. Previsibilidade na tutela possessória. Uniformizar, por via legislativa e por gestão do CNJ, o rito e os prazos de resposta ao esbulho de imóvel rural com função social cumprida, reduzindo a variação entre comarcas - sem suprimir contraditório e ampla defesa, que são a própria garantia de que a posse legítima será verificada. Segurança da posse vale para o proprietário regular e para a comunidade tradicional titulada: uniformidade protege os dois.

3. Estabilidade da fronteira fundiária. A definição sobre o marco temporal - qualquer que seja o seu conteúdo - precisa alcançar um desfecho estável e com modulação de efeitos, encerrando o pêndulo entre decisão judicial e emenda constitucional. O conteúdo é decisão política e constitucional legítima; a estabilidade e interesse de toda a economia rural, indígenas e produtores incluídos.

4. Regularização e integração de bases. Acelerar a regularização fundiária e integrar, com resolução de divergências por procedimento definido, matrícula, Sigef e CAR - deixando explícito, em norma, que o CAR não é e não gera título de propriedade. É a mesma infraestrutura de dados (Capítulo 13), vista pela ótica da titularidade.

INSTRUMENTO Aperfeiçoamento legislativo a partir da Subeomissão de Direito de Propriedade e Regularização Fundiária; provimento do CNJ; decreto de integração de bases; modulação e desfecho estável da questão constitucional.

FORO Congresso Nacional; CNJ; STF; Incra e MDA; órgãos estaduais de terras

HORIZONTE Diagnóstico e propostas em 2026; marco legal e integração ao longo de 2027

As demais frentes do documento - comércio, crédito, seguro, tributo, licença, clima, insolvência, cooperativa, dados - pressupõem, todas, que a terra sob a operação seja segura. Por isso este capítulo vem no início: sem ele, os outros descrevem como financiar, tributar e segurar um ativo cuja titularidade ninguém garantiu.

Soberania comercial: a defesa do acesso a mercado

Em 2026, o agro brasileiro descobriu que pode ser tarifado por razões que não têm nada a ver com agricultura - e que o principal acordo comercial da sua história vem acompanhado de uma régua que ele não escreveu.

O diagnóstico: a tarifa como instrumento político

Em 15 de julho de 2026, o USTR concluiu a investigação fundada na Seção 301 da Lei de Comércio norte-americana de 1974 e determinou sobretaxa de 25% sobre produtos brasileiros a partir de 22 de julho de 2026. As justificativas não foram agrícolas: meios de pagamento eletrônico, regulação de plataformas digitais, acesso ao mercado de etanol, propriedade intelectual, combate à corrupção e desmatamento. A lista de exceções superou oitocentos itens - ficaram de fora carne bovina, café, laranja e suco, celulose, petróleo e partes aeronáuticas, em boa medida por lógica de inflação e de rebanho doméstico americano. Permaneceram tarifados açúcar, máquinas agrícolas, aço, papel e diversos bens agroindustriais.

A resposta brasileira foi anunciada em 16 de julho: acionamento da Lei de Reciprocidade Econômica (Lei 15.122/2025), sancionada em abril de 2025 e regulamentada por decreto, e submissão do caso à OMC. A lei autoriza a suspensão de concessões comerciais e a adoção de contramedidas - entre elas tarifas adicionais - em resposta a práticas unilaterais que afetem a competitividade brasileira, exigindo análise técnica, consulta aos setores impactados e observância da proporcionalidade.

O QUE ESTÁ EM JOGO

A reciprocidade é instrumento jurídico eficaz e legítimo. Também é assimétrica: a escalada tende a atingir cadeias brasileiras que não participaram do conflito e que dependem de insumos e bens de capital importados - muitos deles do próprio país retaliado. O agro pode ser duplamente onerado: primeiro pela tarifa que sofre, depois pela contramedida que encarece o que compra.

Há aqui uma questão de método, e ela é de Estado: a lei prevê consulta prévia aos setores impactados. Essa consulta precisa ser real, tempestiva e pública - e não formalidade cumprida depois de a decisão já estar tomada.

PROPOSTA 01 - DOCTRINA DE RESPOSTA A MEDIDAS UNILATERAIS

Estabelecer, em ato normativo, critérios públicos e permanentes de aplicação da Lei 15.122/2025: metodologia de proporcionalidade, matriz de impacto por cadeia, consulta setorial prévia obrigatória com prazo definido e publicação do cálculo do custo da escalada. Substituir a reação episódica por doutrina previsível - que dissuade mais do que a surpresa e protege quem não deu causa ao conflito.

Em paralelo: mandato negociador permanente para ampliação da lista de exceções por código tarifário, com participação técnica do setor privado, e aceleração das frentes de diversificação já em curso (Canadá, EFTA, Singapura, Japão, Reino Unido, Ásia e Oriente Médio).

INSTRUMENTO Decreto regulamentador e resolução Camex; mandato negociador no Itamaraty.

FORO Executivo federal, com acompanhamento do Congresso Nacional.

HORIZONTE Imediato - a medida norte-americana vigora desde 22/07/2026

União Europeia: o acordo chegou - e a régua veio junto

Em 9 de janeiro de 2026, o Conselho da União Europeia autorizou a assinatura do Acordo de Parceria UE-Mercosul e do Acordo de Comércio Provisório, encerrando um ciclo negociador de mais de vinte e cinco anos - com a França votando contra e salvaguardas acenadas aos produtores europeus. As ratificações avançaram no bloco sul-americano ao longo do primeiro semestre, com aplicação provisória prevista para 2026. É uma conquista diplomática de primeira ordem, e o setor tem razão em comemorá-la.

O que não se comemora, e precisa ser dito com clareza, é o desenho: o acesso foi negociado bilateralmente, mas a condição de entrada é unilateral. O Regulamento Antidesmatamento (EUDR), após dois adiamentos, torna-se exigível dos grandes operadores em 30 de dezembro de 2026, alcançando soja, carne bovina, cacau, café, óleo de palma, borracha e madeira, com prazo posterior para micro e pequenas empresas. A exigência não é não desmatar: é provar, com geolocalização do polígono produtivo e diligência documentada ao longo de toda a cadeia.

O DETALHE JURÍDICO

A própria Lei de Reciprocidade brasileira alcança, expressamente, países que adotem medidas unilaterais fundadas em requisitos ambientais mais onerosos do que os padrões de proteção vigentes no Brasil - considerando o Código Florestal de 2012, a Política Nacional sobre Mudança do Clima e os compromissos do Acordo de Paris. Ou seja: o instrumento que o Brasil aciona contra a sobretaxa norte-americana foi redigido, também, para a hipótese europeia.

Isso não é argumento para retaliar a União Europeia - seria autodestrutivo às vésperas da aplicação provisória do acordo. É argumento de mesa: o Brasil dispõe de base legal para exigir que a régua ambiental europeia dialogue com a legislação brasileira, em vez de substituí-la. Usar esse instrumento como fundamento de negociação técnica, e não como ameaça, é precisamente a diferença entre política externa e reação.

O QUE ESTÁ EM JOGO

O Brasil tem o marco florestal mais exigente entre os grandes produtores agrícolas do mundo: reserva legal dentro da propriedade privada, APP, CAR, PRA. E, ainda assim, é auditado sobre o próprio território por bases construídas fora dele. O problema não é a exigência - é a ausência de reconhecimento mútuo.

Sem base oficial brasileira reconhecida como fonte de prova, cada produtor e cada trading montará sua própria estrutura de rastreabilidade, com custo duplicado, padrão desencontrado e resultado incomparável. O pequeno e o médio, que não têm escala para isso, sairão da cadeia exportadora - não por desmatar, mas por não conseguirem provar que não desmataram.

PROPOSTA 02 - CONFORMIDADE COMO INFRAESTRUTURA PÚBLICA

Estruturar e financiar uma plataforma oficial de rastreabilidade agroambiental, interoperável entre CAR, Prodes/DETER, SNCR, Sigef e bases sanitárias, com padrão técnico auditável e acesso gratuito ao produtor - e negociar seu reconhecimento formal como fonte de prova para fins de EUDR e de outros regimes de diligência.

O Brasil não deve terceirizar a prova sobre o seu território. Quando o Estado provê a conformidade como infraestrutura, ela deixa de ser barreira contra o pequeno produtor e passa a ser vantagem competitiva nacional. É a diferença entre o país que se defende e o país que estabelece o padrão.

INSTRUMENTO Decreto de política nacional; acordo técnico de reconhecimento mútuo; dotação orçamentária.

FORO MAPA, MMA, Itamaraty e Serpro; interlocução com a Comissão Europeia.

HORIZONTE Estrutura mínima operante antes de 30/12/2026

O acordo abre o mercado. O regulamento decide quem entra. E o regulamento não foi negociado.



O fim do modelo de crédito subsidiado

O Estado brasileiro não decidiu sair do financiamento do agro. Ele está saindo - sem plano, sem transição e sem ter modernizado a estrutura que o mercado privado precisaria para ocupar o espaço.

O diagnóstico: o número cresceu, o custeio encolheu

O Plano Safra 2026/2027, anunciado em 30 de junho de 2026, trouxe R\$ 525,1 bilhões para a agricultura empresarial - alta de 1,7% (R\$ 9 bilhões) sobre o ciclo anterior e cerca de R\$ 127 bilhões abaixo da proposta apresentada pelos próprios Ministérios da Agricultura e do Desenvolvimento Agrário e pelas entidades do setor, que defendiam algo próximo de R\$ 652 bilhões. A composição é o dado relevante: R\$ 384,9 bilhões para custeio e comercialização - contra R\$ 414,7 bilhões no ciclo passado - e R\$ 140,2 bilhões para investimento, alta de 38,1%. As taxas ficaram entre 8% e 12,5% ao ano, com redução de até 1,5 ponto percentual em quase todas as linhas, e desconto de até 1,0 p.p. no custeio para quem mantém CAR regularizado. A agricultura familiar teve plano próprio: R\$ 85,2 bilhões em Pronaf, com custeio entre 1% e 7,5%.

A leitura honesta desses números: houve queda real na oferta de crédito de custeio equalizado, em um ano de Selic a 14,25% e inflação projetada acima de 5%. Não é uma crítica ideológica - é aritmética. O produtor que precisa de capital de giro para plantar encontrou menos crédito público e mais crédito caro.

Quem assumiu a conta

O estoque conjunto dos principais instrumentos privados - CPR, LCA, CRA, CDCA e Fiagro - alcançou aproximadamente R\$1,41 trilhão em fevereiro de 2026. É um sistema maior que o Plano Safra, construído sem política pública explícita e sustentado, em boa parte, por uma renúncia fiscal (a isenção de IR da LCA) que o setor trata como benefício e que a área econômica trata, periodicamente, como despesa a cortar.

INSTRUMENTO	ESTOQUE	LEITURA INSTITUCIONAL
LCA	~R\$590bi (jan/2026), +11% em 12 meses	Maior fonte privada do agro. Depende de uma isenção fiscal que não tem estabilidade legal - o funding do setor está ancorado em uma decisão revisável a cada ciclo orçamentário.
CPR	R\$ 565 bi (mai/2026)	Emissões de R\$ 343,9 bina safra 25/26, queda de 6%. Estoque cresce, originação desacelera: o sistema está renegociando mais do que ampliando.
CRA	R\$175,7 bi (mai/2026), +12%	Securitização em maturação, com presença crescente de investidor institucional.
CDCA	~R\$ 32 bi, -6% no ano	Ajuste após o pico extraordinário de 2024.
Fiagro	R\$ 62 bi de PL, 247 fundos (abr/2026)	Recuperado da crise de inadimplência de 2024, com regulamentação definitiva vigente desde 2025.

O QUE ESTÁ EM JOGO

Um país pode financiar seu agro pelo Tesouro ou pelo mercado. Os dois modelos são legítimos. O que nenhum país pode fazer - e o Brasil está fazendo - **é reduzir o primeiro sem construir a arquitetura do segundo.**

Mercado de capitais precisa de três coisas que o Brasil rural ainda não entrega em escala: garantia registrável e oponível, informação padronizada e auditável, e previsibilidade tributária. Sem isso, o custo do capital privado embute um prêmio de incerteza jurídica que nenhum ganho de produtividade compensa - e que recai, sempre, sobre o produtor.

O gargalo real: a base registrai

A Lei 13.986/2020 criou instrumentos sofisticados - patrimônio rural em afetação, CPR reformada, registro centralizado de garantias. Seis anos depois, a adesão é baixa e desigual. Não por falha do desenho legal, mas porque a infraestrutura que deveria operacionalizá-lo - cartórios de registro de imóveis, com padrão técnico uniforme, georreferenciamento útil e interoperabilidade - não foi construída na mesma velocidade.

O resultado é conhecido de qualquer estruturador: operações que travam na matrícula, não na análise de crédito. Cadeia dominial frágil, arrendamento não averbado, sobreposição não detectada, divergência entre Sigef, CAR e matrícula. O Brasil não tem um problema de falta de capital para o agro. Tem um problema de falta de garantia liquidável.

PROPOSTA 03 - POLÍTICA AGRÍCOLA PLURIANUAL

Instituir, por lei, regra plurianual de crédito rural, com parâmetros mínimos de volume equalizado, critérios de reajuste e cronograma de anúncio antecipado ao ciclo de planejamento da safra - substituindo o modelo de negociação anual, decidida em junho, para uma atividade que se planeja em janeiro.

A previsibilidade vale mais do que o subsídio. Um produtor que sabe as condições de três safras à frente planeja investimento, contrata seguro, negocia insumo e reduz o próprio risco - o que, por sua vez, reduz o custo do crédito. Volatilidade de política pública é, ela própria, um componente do juro que o produtor paga.

INSTRUMENTO Projeto de lei de política agrícola plurianual; resolução CMN de parâmetros.

FORO Congresso Nacional e Conselho Monetário Nacional.

HORIZONTE Tramitação em 2027, aplicável ao ciclo 2028/2029.

PROPOSTA 04 - MODERNIZAÇÃO DO MARCO DE GARANTIAS

Três frentes convergentes: (i) padronização registral nacional para garantias rurais, por provimento do CNJ, com prazos, requisitos uniformes e interoperabilidade entre matrícula, Sigef e CAR; (ii) revisão dos entraves à adesão ao patrimônio rural em afetação, instrumento com desenho correto e uso residual; (iii) estabilização legal do tratamento tributário dos títulos do agro, hoje sujeito a revisão a cada discussão orçamentária.

Não se trata de criar benefício novo. Trata-se de fazer funcionar o que já foi legislado - e de dar ao investidor a segurança de que a regra não muda no meio da operação.

INSTRUMENTO Provimento CNJ; ajuste legislativo pontual à Lei 13.986/2020; definição legal do regime dos títulos.

FORO CNJ, Congresso Nacional e Ministério da Fazenda.

HORIZONTE Provimento em 2027; ajuste legal no primeiro ano da nova legislatura.



Outro ponto: o financiamento privado no mercado de grãos

Há um financiador do agro que move dezenas de bilhões de reais por safra e não obedece a nenhuma regra prudencial. Não é banco, mas empresta como banco; recebe grãos de terceiros, mas não responde como depositário; quebra, e leva junto uma cadeia inteira. São as cerealistas e revendas de insumos que financiam o produtor por operações trianguladas - e a tese que sustentamos, desde 2022, é simples: onde há oferta de crédito, deve haver regra para ofertá-lo.

De 2017 a hoje: um alerta que virou recorrência

O sinal veio cedo. Já em 2017, o caso Seara - rombo de R\$ 2,7 milhões e cerca de mil produtores sem receber pelos grãos entregues - expôs a vulnerabilidade. Não foi episódio isolado: a revenda entrega o insumo na pré-safra e recebe a promessa de entrega futura de grãos - o barter, lastreado em Cédula de Produto Rural -, e a cerealista armazena a produção de dezenas de produtores. Nas duas pontas, oferta-se crédito e custodia-se bem de terceiro exatamente como faz uma instituição financeira - sem a disciplina a que a instituição financeira se submete: sem capital mínimo, sem regras de ingresso e permanência, sem separação entre patrimônio próprio e estoque de terceiros, sem fiscalização e sem as sanções que a Lei 4.595/1964 e os acordos de Basileia impõem a quem intermedeia dinheiro alheio.

A PIRÂMIDE DO GRÃO - E A ESPECULAÇÃO SOBRE O QUE AINDA NÃO EXISTE

Quando a oferta de crédito não se ancora em capacidade financeira real, o custeio passa a depender do recrutamento progressivo de novos produtores, e o estoque fictício supera o real. É a “pirâmide do grão”. Some-se a isso a camada especulativa: parte do lastro é expectativa de colheita futura - ativo que ainda nem existe, mas que já movimenta Fiagro e CRA, num mercado em que, nas palavras da coautora deste documento, “o papel aceita tudo”. O risco deixa de ser individual das partes e torna-se sistêmico: uma cerealista que colapsa arrasta revendas, tradings, cooperativas e produtores - efeito cascata no antes, no dentro e no depois da porteira.

De tese a manchete: o que 2025 confirmou

O que era alerta doutrinário, o mercado converteu em fato. A crise das revendas agrícolas destruiu cerca de R\$ 5 bilhões dos credores e o agro registrou quase 2 mil pedidos de recuperação judicial em 2025. Enquanto isso, com o desmame do subsídio - os recursos equalizados do Plano Safra caíram para cerca de 22% do total-, a CPR consolidou-se como o principal instrumento de financiamento, respondendo por volta de 43% do crédito da safra 2025/2026: o setor depende cada vez mais justamente do elo menos regulado. A resposta institucional veio pela via judicial - o STJ e o Provimento CNJ 216/2026 blindaram a CPR física e o barter da recuperação judicial -, o que protege o título, mas não disciplina o emissor do risco. A pergunta de fundo segue sem resposta legislativa: quem pode ofertar esse crédito, com que capital, sob qual fiscalização?

PROPOSTA - MARCO PRUDENCIAL PARA O FINANCIADOR PRIVADO DO AGRO

Estabelecer, para as cerealistas e revendas que ofertam crédito e custodiam grãos de terceiros, um regime prudencial proporcional, inspirado na lógica que rege a intermediação financeira: regras de ingresso, permanência e capacidade de oferta de crédito, vinculadas ao lastro financeiro real; segregação entre patrimônio próprio e estoque de terceiros, com distinção entre estoque real e fictício; transparência, registro e sanções. Como registro, isso “não significa formação de carteis”, em que só as grandes sobrevivam, nem estrangular o setor com burocracia - e delimitar o volume de intermediação ao lastro que a empresa efetivamente oferece. Não se trata de bancarizar o campo, mas de dar ao fomento privado a segurança jurídica que a sua escala já exige. Regra para ofertar crédito protege quem toma, quem oferta e a cadeia inteira.

INSTRUMENTO Marco legal de regulação prudencial das cerealistas e revendas como agentes financiadores; segregação patrimonial e de estoque; registro e sanção proporcionais ao lastro.

FORO Congresso Nacional; MAPA; CMN e Banco Central; CVM, na interface com o mercado de capitais.

HORIZONTE Marco regulatório em 2026-2027, antes que a próxima crise de cerealista repita o efeito cascata.

O Brasil não tem falta de capital para o agro. Tem falta de garantia líquida.



Seguro rural: a política que o país desmontou

Nenhuma outra decisão deste documento tem relação custo-benefício tão favorável ao Tesouro. E nenhuma outra foi tão sistematicamente desfeita.

O diagnóstico: números que dispensam retórica

O Programa de Subvenção ao Prêmio do Seguro Rural (PSR) tinha R\$ 1,01 bilhão previstos na Lei Orçamentária Anual de 2026. Ao longo do ano, R\$ 461,7 milhões foram bloqueados e outras dezenas de milhões cancelados por portaria, reduzindo a disponibilidade a cerca de R\$ 473,8 milhões - menos da metade do previsto e abaixo do que foi efetivamente aplicado em 2025 (R\$ 581 milhões). Somam-se a isso, segundo o Observatório do Crédito e Seguro Rural da FGV Agro, R\$141 milhões em subvenções de 2025 ainda não pagos às seguradoras.

O efeito é mensurável e brutal:

INDICADOR	VALOR	SIGNIFICADO
Área segurada - 2021	13,7 milhões de ha	O patamar que o programa já alcançou quando teve orçamento
Área segurada - 2025	~3,2 milhões de ha	Queda de mais de 75% em quatro anos
Projeção - 2026	~ 2,69 milhões de ha	Menos de 3% da área agrícola nacional
Importância segurada projetada	~R\$ 14,8 bilhões	Em um setor que movimenta ordens de grandeza superiores

Tudo isso em um ciclo com presença de El Nino e no exato momento de contratação do Plano Safra 2026/27.

O QUE ESTÁ EM JOGO

A instabilidade do PSR não afeta apenas o produtor. Ela contamina toda a cadeia, e a nota técnica da FGV Agro descreve o mecanismo com precisão: o produtor não sabe se haverá subvenção; a seguradora não sabe se haverá orçamento e incorpora risco institucional ao preço; o banco perde um mitigador relevante e encarece o crédito. O corte orçamentário de algumas centenas de milhões reaparece, multiplicado, no spread bancário de todo o setor.

E reaparece de novo, ainda maior, na frente fiscal: sem seguro, cada evento climático severo vira renegociação de dívida, prorrogação de vencimento, subvenção emergencial e recuperação judicial. O Estado não economiza ao cortar o PSR - ele apenas transfere a despesa para um instrumento mais caro, mais tardio e menos eficiente. A seca de 2024 e os 1.990 pedidos de recuperação judicial de 2025 (Capítulo 11) são a fatura desse cálculo.

A leitura institucional

Há uma distorção conceitual na origem do problema: o seguro rural é tratado, na peça orçamentária, como despesa discricionária - portanto, primeira candidata ao contingenciamento. Tecnicamente, ele é outra coisa: é política de proteção de renda, de sustentação do crédito e de redução de risco fiscal. O país trata como gasto aquilo que é, com precisão, um seguro contra gasto maior.

Enquanto isso, o marco legal do setor tramita: o PL 2.951/2024, já aprovado na Câmara dos Deputados, encontra-se no Senado Federal, com o propósito de modernizar a disciplina do seguro rural, ampliar a segurança jurídica e criar bases mais estáveis para a política de subvenção. É a peça legislativa mais madura e menos disputada da agenda do agro - e uma das poucas com chance real de aprovação ainda nesta legislatura.

PROPOSTA 05 - RECONSTRUÇÃO DO SEGURO RURAL COMO POLÍTICA DE ESTADO

Curto prazo (2026): recomposição dos valores bloqueados e cancelados do PSR e regularização imediata dos R\$ 141 milhões devidos às seguradoras. A inadimplência do Estado com as seguradoras não é um problema contábil: é a destruição da confiança em um mercado que depende integralmente dela para precificar.

Médio prazo (2026-2027): aprovação do PL 2.951/2024 no Senado, com dispositivos que confirmam previsibilidade plurianual à subvenção e a protejam do contingenciamento, a exemplo do tratamento conferido a outras políticas reconhecidas como estruturantes. Em paralelo, fortalecimento do ZARC e do ZARC Níveis de Manejo como base técnica de precificação e integração formal entre a subvenção federal e os programas estaduais.

A meta que o país deveria assumir publicamente: recolocar a área segurada na trajetória dos 13,7 milhões de hectares de 2021 e superá-la. Não é ambição: é a recuperação de um patamar que o Brasil já teve e desperdiçou.

INSTRUMENTO Recomposição orçamentária (LOA e créditos); aprovação do PL 2.951/2024; decreto de integração federativa.

FORO Senado Federal, Ministério da Agricultura e Ministério do Planejamento e Orçamento.

HORIZONTE Recomposição em 2026; marco legal até o fim da legislatura.

O Estado não economiza ao cortar o seguro rural. Ele adia a despesa e a multiplica.



Reforma tributária: a agenda de correção

O agro discutiu alíquota por três anos e venceu quase todas as disputas de alíquota. Está prestes a perder a única que importa: a de saber se o crédito chega à ponta.

Onde estamos

O arcabouço está posto: Emenda Constitucional 132/2023, regulamentada pela LC 214/2025 e pela LC 227/2026, com os regulamentos definitivos publicados em 30 de abril de 2026 - Decreto 12.955/2026 (CBS) e Resolução CGIBS 6/2026 (IBS). Resta a lei ordinária do Imposto Seletivo e o ajuste das alíquotas de referência. No papel, a desoneração histórica do setor foi preservada: produtos in natura e insumos com redução de 60%; cesta básica e determinadas máquinas em alíquota zero; arrendamento com redução relevante; isenção assegurada a FIIs e Fiagros; produtor com receita bruta anual de até R\$ 3,6 milhões fora da condição de contribuinte, com crédito presumido ao adquirente.

MARCO	O QUE OCORRE
2026	Fase de teste: 0,9% (CBS) + 0,1% (IBS), sem recolhimento efetivo nas hipóteses de cumprimento das obrigações acessórias. Destaque obrigatório em documento fiscal a partir de 1º de agosto. Produtor pessoa física contribuinte passa a necessitar de CNPJ alfanumérico, com prazo em julho.
2027	CBS em alíquota cheia. Extinção de PIS, Cofins e IPI. Início do Imposto Seletivo. Simples Nacional no novo modelo. Split payment em operação efetiva.
2029-2032	Transição do IBS, com redução progressiva de ICMS e ISS.
2033	Extinção de ICMS e ISS. Regime pleno.

Os três problemas

1. O DIFERIMENTO DOS INSUMOS

Pelo artigo 138 da LC 214/2025, a regra no fornecimento de insumos agropecuários passa a ser o diferimento: o vendedor não recolhe IBS e CBS na venda. Como o crédito depende de incidência e pagamento, e no diferimento não há nem um nem outro, o produtor, na maioria dos casos, não toma crédito. O mecanismo não elimina o ônus - transfere-o para a etapa seguinte da cadeia. Para o não contribuinte, a conta tende a se acomodar no preço de venda; para o contribuinte, na apuração. É o ponto mais silencioso e mais caro da reforma para o agro, e o menos debatido publicamente.

2. O CRÉDITO PRESUMIDO E A FRONTEIRA DOS R\$ 3,6 MILHÕES

O produtor não contribuinte não gera crédito regular ao adquirente. O crédito presumido mitiga, mas não neutraliza integralmente a equação - e a diferença tende a ser negociada no preço pago ao produtor pela cooperativa, pelo rerealista ou pelo frigorífico. O desenho cria, na prática, dois preços para o mesmo produto, conforme o enquadramento de quem o vende. Isso é uma decisão de política que merece ser discutida como tal, e não descoberta na primeira safra.

3. O SPLIT PAYMENT E O FLUXO DE CAIXA DO CAMPO

A partir de 2027, quando a cooperativa, a trading ou o frigorífico pagar pela produção, a instituição financeira reterá automaticamente a parcela de 18S e CBS e a destinará ao Fisco, repassando ao produtor apenas o líquido. É a mudança mais concreta da reforma para o caixa do agro. Tem lógica arrecadatória inatacável - e um efeito colateral que precisa ser reconhecido: o recebível que sustenta a trava bancária e a estrutura de garantias do crédito privado passa a ser o líquido, e não mais o bruto. O sistema de financiamento descrito no Capítulo 04 foi construído sobre uma base que a reforma reduz - e ninguém recalculou isso em público.

O QUE ESTÁ EM JOGO

A reforma preservou a desoneração do agro no papel. A questão real, e é onde se decidirá a próxima década, é operacional: o crédito chega à ponta, com qual documentação e em quanto tempo?

O agro é exportador. Exportador é, estruturalmente, acumulador de crédito. Em um sistema de crédito financeiro escriturai, crédito acumulado sem ressarcimento tempestivo é empréstimo compulsório ao Estado - e, em um setor que opera com margem apertada e capital de giro caro, esse empréstimo compulsório é a diferença entre plantar e não plantar. O contencioso tributário da próxima década não será sobre alíquota. Será sobre prazo de devolução.

PROPOSTA 06 - CORREÇÃO DO DIFERIMENTO ANTES DA VIGÊNCIA PLENA

Rever, por lei complementar ou por regulamento, o regime do artigo 138 da LC 214/2025, de modo a assegurar ao produtor o direito ao crédito correspondente ao insumo adquirido sob diferimento, por crédito presumido específico, por opção de tributação regular na aquisição ou por mecanismo equivalente. A janela existe: o regime só produz efeito pleno a partir de 2027. Corrigir agora custa uma emenda; corrigir depois custará dez anos de contencioso.

INSTRUMENTO Lei complementar de ajuste; alternativamente, regulamento do CGIBS e decreto da CBS.

FORO Congresso Nacional; CGIBS; Ministério da Fazenda.

HORIZONTE Antes de 1º de janeiro de 2027.

PROPOSTA 07 - RESSARCIMENTO COM PRAZO, JUROS E SANÇÃO

Estabelecer, em norma vinculante, prazo máximo para devolução de créditos acumulados de IBS e CBS, com atualização monetária e juros a partir do vencimento e consequência definida em caso de descumprimento, inclusive compensação automática com débitos próprios. A promessa da reforma foi a não cumulatividade plena. Não cumulatividade sem prazo de devolução é cumulatividade com etapa adicional.

INSTRUMENTO Regulamento do CGIBS; ato normativo da Receita Federal; se necessário, ajuste em lei complementar.

FORO CGIBS e Receita Federal do Brasil.

HORIZONTE Regras definidas antes da CBS cheia (2027).

PROPOSTA 08 - REPRESENTAÇÃO TÉCNICA PERMANENTE NO CGIBS

Institucionalizar, no regimento do Comitê Gestor do IBS, consulta pública estruturada e câmara técnica setorial permanente para as cadeias agroindustriais, com prazo mínimo de manifestação e dever de resposta fundamentada. As resoluções do comitê decidirão o custo tributário real de cada cadeia. Um setor que não participa da formulação da resolução descobrirá seu conteúdo quando ele já for irreversível.

INSTRUMENTO Regimento interno do CGIBS; ato de criação de câmara técnica setorial.

FORO Comitê Gestor do IBS.

HORIZONTE 2026, antes do fim da fase de teste.



Segurança jurídica ambiental e capacidade de Estado

Pela primeira vez em décadas, o Brasil tem uma lei geral de licenciamento ambiental. E, pela primeira vez, ela pode ser desmontada em uma única sessão de julgamento - com data marcada.

O diagnóstico: uma lei, três ações e um julgamento

A Lei 15.190/2025, resultado de mais de vinte anos de tramitação, foi sancionada em 8 de agosto de 2025 com 63 dispositivos vetados. Em 27 de novembro de 2025, o Congresso derrubou a maioria expressiva dos vetos, restaurando pontos centrais: ampliação da licença por adesão e compromisso (LAC) para atividades de médio impacto, licenciamento monofásico, transferência de critérios aos estados, disciplina das consultas a comunidades tradicionais e o regime de responsabilidade de bancos financiadores. Em 22 de dezembro de 2025, a Lei 15.300/2025 disciplinou a Licença Ambiental Especial (LAE).

Entre 16 e 29 de dezembro de 2025 chegaram ao Supremo as ADIs 7.913, 7.916 e 7.919, distribuídas ao Ministro Alexandre de Moraes e conduzidas em conjunto. O julgamento está pautado no Plenário para 12 de agosto de 2026.

O QUE ESTÁ EM JOGO

Não é uma disputa entre licenciar e não licenciar. É uma disputa sobre quem escreve a regra e quanto tempo ela dura. O país passou vinte anos legislando, o Executivo vetou, o Congresso derrubou, e o Judiciário decide em agosto. Qualquer que seja o resultado, a lição institucional é a mesma: o Brasil produziu um marco legal cuja validade dependia de um tribunal desde o dia da publicação. Isso não é segurança jurídica - é uma procrastinação com aparência de lei.

Para o setor produtivo, a consequência é concreta: toda licença requerida sob a regra nova carrega risco de cenário duplo, e todo investimento que dependa dela está precificando incerteza institucional. Esse prêmio de risco é pago pelo produtor e pelo consumidor, não pelo legislador nem pelo litigante.

PROPOSTA 09 - SOLUÇÃO LEGISLATIVA ESTÁVEL, QUALQUER QUE SEJA A DECISÃO

Duas frentes, simultâneas e independentes do resultado do julgamento:

- 1. Modulação de efeitos.** Sustentar, tecnicamente e nos autos, que eventual declaração de inconstitucionalidade seja modulada, preservando licenças já concedidas e processos em curso. O investimento produtivo feito sob a fé da lei vigente não pode ser desfeito retroativamente sem destruir a confiança em qualquer norma futura.
- 2. Norma de recomposição.** Retomar o PL 3.834/2025 e a regulamentação infralegal com texto técnico previamente construído para ambos os cenários, de modo que o país tenha norma estável em prazo curto após o julgamento e não reabra outro ciclo de vinte anos.

INSTRUMENTO Sustentação técnica nas ADIs (amicus curiae); PL 3.834/2025; regulamentação do Conama e dos estados. FORO Supremo Tribunal Federal e Congresso Nacional.

HORIZONTE Julgamento em 12/08/2026; norma de recomposição em até 180 dias.

O gargalo

Enquanto a atenção se concentra no STF, o problema estrutural do Brasil ambiental está em outro lugar, e é administrativo. O CAR deixou de ser instrumento declaratório de conformidade e virou condição de acesso: reduz juros no Plano Safra em até 1,0 p.p., habilita crédito, sustenta a posição do produtor perante tradings e será a espinha dorsal da conformidade EUDR. Foram milhões de declarações. Mas a análise e validação, a adesão ao PRA e a conclusão da regularização dependem de estrutura estadual que não foi construída na mesma proporção.

O mesmo diagnóstico vale para a regularização fundiária: cadeia dominial, titulação, georreferenciamento, sobreposições com áreas públicas e protegidas. O Brasil exige do produtor uma declaração que o próprio Estado não tem capacidade de analisar - e depois cobra dele as consequências da pendência.

O QUE ESTÁ EM JOGO

Um CAR não analisado é um passivo em suspensão: não protege o produtor, não convence o comprador europeu, não reduz risco para o banco e não serve de prova em litígio. É custo sem contrapartida - para quem declarou e para o país que financiou o sistema.

É também, e principalmente, uma questão de soberania probatória: se a base oficial brasileira não é conclusiva, a prova sobre o território brasileiro passa a ser produzida por terceiros. Foi exatamente isso que aconteceu - e é a origem de boa parte das acusações que o setor gasta fortunas para refutar..

PROPOSTA 10 - FINANCIAR A CAPACIDADE DE ANÁLISE DO ESTADO

Programa federal, pactuado com os estados, de financiamento da análise e validação do CAR e da conclusão do PRA, com meta pública, prazo, indicadores e transparência de fila, nos moldes de programas de capacidade estatal já executados em outras áreas. Incluir integração obrigatória entre CAR, Sigef, matrícula e bases de monitoramento, com resolução de divergências por procedimento definido.

É a proposta menos glamourosa deste documento e, possivelmente, a de maior retorno. Não exige lei nova, não exige emenda constitucional e não disputa mérito ideológico: exige orçamento, coordenação federativa e vontade administrativa. Um CAR analisado vale mais para a imagem do agro brasileiro do que qualquer campanha institucional.

INSTRUMENTO Programa federal com dotação orçamentária; acordos de cooperação federativa; decreto de integração de bases.

FORO MMA, MAPA, Serviço Florestal Brasileiro, Incra e órgãos estaduais.

HORIZONTE Início em 2027, com metas plurianuais até 2030.



Energia: o agro como protagonista da transição energética

O Brasil tem o que o mundo procura: energia limpa, renovável e em escala. E o agro é o coração dessa vantagem - do etanol ao biogás, da cana ao milho, o campo brasileiro é, ao mesmo tempo, celeiro e usina. Mas transformar potencial em liderança duradoura depende de uma condição que este documento repete: segurança regulatória de longo prazo, que sustente o investimento privado nas rotas do futuro.

O diagnóstico: liderança consolidada, fronteira em disputa

Os números impressionam. O Brasil é o segundo maior produtor mundial de etanol, com cerca de 37,4 bilhões de litros em 2025, dos quais aproximadamente 14,5 bilhões de etanol de milho - a fronteira que mais cresce, concentrada no Centro-Oeste. Mais da metade da matriz energética nacional e cerca de 90% da matriz elétrica já vêm de fontes renováveis. A Lei do Combustível do Futuro ampliou o horizonte: elevou a mistura de etanol na gasolina para até 35% e a de biodiesel no diesel para 14%, com trajetória até 20% em 2030, e criou programas para diesel verde, biometano e combustível sustentável de aviação (SAF).

As fronteiras novas são promissoras. O biogás e o biometano podem alcançar, respectivamente, 35 e 19 bilhões de m³ até 2032, a partir de resíduos da própria cadeia - vinhaça, torta de filtro, dejetos. O SAF e o diesel verde abrem mercados de alto valor, com rotas como a da macaúba. Estima-se que a expansão dos biocombustíveis possa evitar de 27 a 71 milhões de toneladas de CO₂ até 2030. O gargalo não é técnico: é a previsibilidade regulatória que o capital de longo prazo exige para financiar plantas que levam anos para maturar.

O QUE ESTÁ EM JOGO

A bioenergia deixou de ser subproduto e virou vetor de descarbonização, valor e soberania. Cada litro de etanol e cada m³ de biometano é competitividade exportadora, emprego no interior e independência energética. Mas o investidor que constrói uma biorrefinaria precisa enxergar as regras de mistura, de certificação e de mercado de carbono por décadas - não por um ciclo político. Sem estabilidade regulatória, o Brasil terá a biomassa, mas verá a industrialização do valor acontecer - de novo - fora de casa.

PROPOSTA — MARCO ESTÁVEL PARA A BIOENERGIA E A AGROENERGIA

Dar horizonte de décadas às regras que governam o setor: consolidar o RenovaBio e a Lei do Combustível do Futuro, com trajetória previsível de mandatos de mistura, certificação estável e integração ao mercado de carbono; estruturar marco próprio para biogás, biometano, SAF e diesel verde, com segurança para o capital de longo prazo; e reconhecer a agroenergia como política de Estado, articulada com a agenda de agregação de valor e bioeconomia. O Brasil tem a biomassa; falta-lhe garantir que as regras não mudem no meio do investimento.

INSTRUMENTO Consolidação do RenovaBio e da Lei do Combustível do Futuro; marco regulatório de biogás, biometano, SAF e diesel verde; integração com o mercado de carbono (SBCE).

FORO Congresso Nacional; Ministério de Minas e Energia; MAPA; ANP; CNPE.

HORIZONTE Trajetória regulatória estável até 2030-2032; marcos de novas rotas em 2026-2027.

Defesa sanitária: o ativo estratégico que se perde num único caso

No comércio internacional de proteína, a sanidade não é detalhe técnico - é a chave que abre ou fecha mercados bilionários. O Brasil acaba de provar isso nos dois sentidos: conquistou um selo esperado por meio século e, semanas antes, viu um único foco sanitário suspender exportações da noite para o dia. A defesa sanitária é, por isso, política de acesso a mercado e de soberania alimentar - e merece o tratamento de prioridade de Estado.

O diagnóstico: a conquista histórica e a fragilidade permanente

Em 2025, o Brasil recebeu da Organização Mundial de Saúde Animal (OMSA) o reconhecimento de país livre de febre aftosa sem vacinação - um título esperado por mais de cinco décadas, resultado de trabalho coordenado da defesa agropecuária e do setor produtivo. O selo abre mercados mais exigentes e valoriza a carne brasileira. Mas o mesmo ano expôs a face oposta: o primeiro foco de gripe aviária (H5N1) em granja comercial, em maio de 2025, provocou a suspensão imediata das importações de frango brasileiro por diversos países. Um só caso, ainda que contido, basta para fechar um mercado - como já ocorrera com a doença da vaca louca.

A assimetria é a lição: anos de trabalho para conquistar um status, um único evento para colocá-lo em risco. Para um país que exporta carne para cerca de 160 mercados, cada elo da vigilância - laboratórios, rastreabilidade, resposta rápida - é infraestrutura de competitividade. A modernização avança (Portaria MAPA 835/2025, novo processo de importação, atualização de dezenas de certificados sanitários internacionais, Plano Nacional de Identificação de Bovinos), mas o sistema opera sob pressão permanente e exige capacidade de Estado à altura do risco.

O QUE ESTÁ EM JOGO

O status sanitário é um ativo econômico de valor incalculável e de perda instantânea. A abertura de um mercado premium pode levar décadas; o fechamento, um comunicado. Enquanto o dano da barreira comercial recai sobre toda a cadeia, a capacidade de preveni-lo depende de um sistema de vigilância bem financiado, ágil e tecnicamente robusto. Subinvestir em defesa sanitária é apostar contra a própria pauta exportadora — e a conta de uma falha chega multiplicada.

PROPOSTA — DEFESA SANITÁRIA COMO PRIORIDADE DE ESTADO E DE ACESSO A MERCADOS

Tratar a sanidade animal e vegetal como infraestrutura estratégica de exportação: assegurar financiamento estável e crescente à vigilância, aos laboratórios e à capacidade de resposta a emergências; consolidar a rastreabilidade nacional (a exemplo da identificação individual de bovinos) como base sanitária e comercial; institucionalizar protocolos ágeis de contenção e de recuperação de status; e integrar a defesa sanitária à diplomacia comercial, para reabrir mercados com rapidez após qualquer evento. Preservar o status sanitário é preservar o acesso aos mercados — e o acesso é metade do valor do agro.

INSTRUMENTO Financiamento estável da vigilância sanitária; rastreabilidade nacional; protocolos de contenção e recuperação de status; diplomacia sanitária.

FORO MAPA (Secretaria de Defesa Agropecuária); Congresso Nacional; Itamaraty; estados (serviços veterinários oficiais).

HORIZONTE Reforço orçamentário e de rastreabilidade contínuo; protocolos revisados em 2026-2027.

Clima, carbono e a disputa da narrativa

O Brasil tem o melhor argumento climático do mundo agrícola e a pior capacidade de prová-lo. Isso não é um problema de comunicação. É um problema de infraestrutura.

O diagnóstico: o cronograma que ninguém está lendo

A Lei 15.042/2024 instituiu o Sistema Brasileiro de Comércio de Emissões (SBCE), no modelo cap and trade, com sanções que podem alcançar 3% do faturamento bruto e 4% em caso de reincidência. A implementação é gradual, e o calendário oficial aponta hoje para:

ETAPA	CONTEÚDO
Até dez/2026	Conclusão das normas da primeira fase - órgão gestor, setores regulados, bases operacionais. É a janela em que se define quem entra no teto.
2027	Início do relato de emissões.
2028-2029	Operadores acima de 10 mil toneladas de GEE por ano submetem planos de monitoramento; relatos anuais auditados.
2030-2031	Teto de emissões, Plano Nacional de Alocação, transação plena e consolidação do sistema.

A atividade agropecuária primária não integra o núcleo regulado. Essa é uma leitura perigosamente tranquilizadora: o agro entra no sistema por três portas - como fornecedor de cadeias reguladas, que repassarão exigência contratual de inventário e redução; como originador de créditos, via floresta plantada, restauração, manejo e conversão de pastagem; e como tomador de crédito, diante de instituições que já precificam risco climático.

O QUE ESTÁ EM JOGO

A regulamentação da primeira fase, a ser concluída até dezembro de 2026, definirá setores regulados e bases operacionais. É agora que se decide a posição do agro no sistema brasileiro de carbono pelos próximos dez anos - em consultas públicas técnicas que passam quase despercebidas e que, ao contrário do plenário do Congresso, ninguém acompanha.

Há uma oportunidade simétrica: o Brasil pode ser o primeiro grande produtor agrícola a transformar ativo ambiental em ativo financeiro regulado, com lastro, registro e liquidez. Isso depende de resolver um conjunto de questões jurídicas elementares que ainda não foram resolvidas: titularidade do crédito em área arrendada ou em reserva legal excedente, averbação e oponibilidade da obrigação de permanência, prazo, reversão e responsabilidade em caso de evento climático.

PROPOSTA 11 — DISCIPLINA JURÍDICA DOS ATIVOS AMBIENTAIS

Concluir a regulamentação da primeira fase do SBCE com participação técnica formal das cadeias agroindustriais e, em paralelo, editar disciplina específica sobre titularidade, averbação, prazo, permanência e reversão dos créditos de carbono e dos contratos de pagamento por serviços ambientais — matéria hoje entregue à liberdade contratual, o que significa entregar a quem tem mais advogados.

Sem regra de titularidade, o produtor rural brasileiro assinará, por trinta anos, contratos que não compreende, sobre um ativo cuja propriedade ninguém definiu. O litígio já está contratado; apenas ainda não foi distribuído.

INSTRUMENTO Regulamentação da Lei 15.042/2024; provimento registral sobre averbação; norma sobre PSA.

FORO Ministério da Fazenda (SEMC); MMA; CNJ e Congresso Nacional.

HORIZONTE Primeira fase concluída até 2026; disciplina registral em 2027.

O mercado judicial de carbono: a indenização climática

Enquanto o mercado regulado de carbono ainda se organiza, um outro mercado já opera a plena velocidade - e não fica em bolsa, fica em vara judicial. Trata-se da cobrança, por ação civil pública, de indenização por danos climáticos: o pedido de que o responsável por desmatamento ou incêndio pague, em dinheiro, pelo CO₂ lançado na atmosfera. É um vetor de risco novo, de valores expressivos, que já produz condenações e que o setor precisa compreender antes de ser alcançado por ele.

Como funciona - e de onde vem

A engrenagem tem três peças. Primeiro, uma base normativa: o Protocolo para Julgamento de Ações Ambientais do CNJ - cujo “Segundo Escopo” foi publicado em 2024, apoiado no art.14 da Resolução CNJ 433/2021 - passou a recomendar que juízes e membros do Ministério Público estimem, em valores monetários, o dano climático das emissões de gases de efeito estufa. Segundo, uma metodologia: a chamada “calculadora de carbono” (plataforma CCAL), desenvolvida pelo IPAM e proposta em nota técnica conjunta com a ABRAMPA, converte a área desmatada em toneladas de CO₂ a partir de estimativas do SEEG e de diretrizes do IPCC. Terceiro, um preço: US\$ 5 por tonelada de CO₂, parâmetro adotado pelo Fundo Amazônia e referendado pelo CNJ.

O resultado, multiplicado, alcança cifras vultosas. Numa única sentença de primeiro grau - o caso de Apuí, no Amazonas - a Justiça Federal reconheceu a emissão de 1,3 milhão de toneladas de CO₂ decorrentes de desmatamento ilegal, com a indenização climática calculada por essa metodologia. E o fenômeno não é isolado: mais de 50 ações civis públicas já foram ajuizadas com o mesmo cálculo, sobretudo pelo Ministério Público, e o número cresce à medida que a calculadora é disponibilizada às promotorias estaduais por acordos de cooperação.

O QUE ESTÁ EM JOGO

Ninguém sustenta que desmatamento ilegal deva ficar impune - a discussão não é sobre responsabilizar, é sobre como se calcula o quanto. Quem defende a metodologia argumenta que ela dá objetividade e base científica a um dano antes intangível, e que o preço adotado é até conservador. Quem a critica aponta que uma condenação de valores milionários passa a depender de uma tabela e uma plataforma não submetidas a auditoria independente nem a contraditório técnico prévio, fixadas por ato administrativo e nota técnica - não por lei - e que a conversão de área em C02 embute premissas discutíveis sobre estoque de carbono, adicionalidade e nexo causal. É a tensão central deste documento aplicada ao clima: uma regra de enorme impacto econômico definida pela fonte de menor densidade legislativa.

Para o agronegócio, o alerta é duplo. De um lado, o passivo por dano climático soma-se, e não substitui, a multa administrativa e a reparação do dano ambiental clássico - podendo, na prática, triplicar a conta de um mesmo fato. De outro, a metodologia hoje aplicada ao desmatamento tende a expandir-se: uma vez consolidada a lógica de precificar a tonelada em juízo, nada impede que o raciocínio alcance outras fontes de emissão da cadeia. O produtor regular, que cumpre o Código Florestal, tem interesse direto em que essa conta seja calculada com rigor, transparência e previsibilidade - porque a insegurança de hoje precifica o risco de todos.

PROPOSTA 2 — BASE LEGAL E AUDITÁVEL PARA A INDENIZAÇÃO CLIMÁTICA

Reconhecer a responsabilização por dano climático e, ao mesmo tempo, dar-lhe segurança jurídica: submeter a metodologia de cálculo à validação técnica independente e ao contraditório; ancorar seus parâmetros essenciais — preço da tonelada, fator de conversão e critérios de nexos — em norma de estatuta legal, e não apenas em protocolo e nota técnica; e assegurar transparência e auditabilidade da plataforma de cálculo, com direito de revisão dos dados de entrada. Punir quem desmata ilegalmente e calcular a conta por regra clara e auditável não são objetivos opostos — são o mesmo objetivo.

INSTRUMENTO Base legal para o cálculo do dano climático; validação independente e auditoria da metodologia; contraditório técnico sobre parâmetros.

FORO Congresso Nacional; CNJ; Ministério Público; órgãos técnicos e de controle.

HORIZONTE Marco metodológico e legal ao longo de 2026-2027, antes da consolidação da jurisprudência.



Insolvência rural: quando o Judiciário legisla

Em 2025, o agro brasileiro registrou 1.990 pedidos de recuperação judicial - alta de 56,4% em um único ano. O Congresso não legislou. A Corregedoria Nacional de Justiça legislou.

O diagnóstico

A escalada tem causas conhecidas: a seca severa iniciada em 2024, queda de cotações internacionais, custo de produção elevado, juro alto por período prolongado e - como visto no Capítulo 05 - ausência quase completa de cobertura securitária. O que distingue esta crise das anteriores é a resposta institucional: em 9 de março de 2026, a Corregedoria Nacional de Justiça editou o Provimento CNJ 216/2026, com diretrizes nacionais para o processamento de recuperações judiciais e falências de produtores rurais - expressamente motivado por pedido de providências do Ministério da Agricultura que relatava a crise do setor.

O provimento, em sintonia com decisões recentes do STJ, consolidou a blindagem da CPR com liquidação física e das operações de barter: se o produtor prometeu entregar soja para pagar o adubo, essa soja não entra na recuperação e deve ser entregue conforme o contrato. Tratou restritivamente os direitos creditórios, permitindo, na prática, que credores com trava bancária absorvam o fluxo de caixa do devedor. E promoveu uma mutação funcional do administrador judicial, com verificação de lavoura e monitoramento de safra.

No mesmo eixo, a jurisprudência do STJ firmou dois vetores: o produtor rural pessoa física com dois anos de atividade pode requerer recuperação judicial mesmo sem registro anterior na Junta Comercial (art. 48, §§3º e 4º, da Lei 11.101/2005, na redação da Lei 14.112/2020); e o crédito de CPR com liquidação física e antecipação de preço permanece extraconcursal, com aplicação imediata da Lei 14.112/2020 aos pedidos ajuizados após sua vigência, ainda que o título seja anterior.

O QUE ESTÁ EM JOGO

O mérito das soluções é defensável: sem a blindagem da CPR física e do barter, o fomento privado de insumos - que sustenta boa parte do plantio brasileiro - simplesmente para. Quem financia precisa de previsibilidade, e a obteve.

O problema é a via. Classificar ativos e definir o que se sujeita ou não ao concurso de credores é matéria de lei, sujeita a reserva legal, debate parlamentar e controle de constitucionalidade. Quando essa disciplina vem por ato correcional, o país obtém uma solução sem legitimidade formal, sem período de adaptação e com validade discutível - ou seja: obtém o oposto do que buscava. Segurança jurídica construída sobre base normativa frágil é insegurança adiada.

Há ainda o efeito material: com a safra travada em CPR física e os recebíveis absorvidos por trava bancária, o plano de recuperação nasce enxuto e frequentemente inviável. Uma fazenda sem fluxo de caixa é uma recuperação inviável desde o primeiro dia. O instituto perde função econômica - e o país perde ativo produtivo que poderia ter sido preservado.

PROPOSTA 12 — MARCO LEGAL DA INSOLVÊNCIA DO PRODUTOR RURAL

Levar ao Congresso Nacional a disciplina que hoje está em provimento: lei específica de insolvência do produtor rural, que reconheça a natureza cíclica e sazonal da atividade e resolva, com legitimidade e debate, as três questões que o provimento resolveu por ato correcional:

1. O regime da CPR com liquidação física e do barter, preservando o fomento privado — que precisa ser mantido, agora por lei; (ii) o tratamento dos direitos creditórios e dos limites da trava bancária, assegurando ao devedor viável um mínimo de fluxo de caixa operacional, sob pena de o instituto perder sentido; (iii) as atribuições e a remuneração do administrador judicial na atividade rural, hoje expandidas sem base legal correspondente.

Complementarmente: estimular a reestruturação preventiva e extrajudicial, com incentivos claros, e a especialização de varas em regiões de alta concentração agropecuária. Reestruturar cedo preserva ativo produtivo; reestruturar tarde apenas redistribui prejuízo.

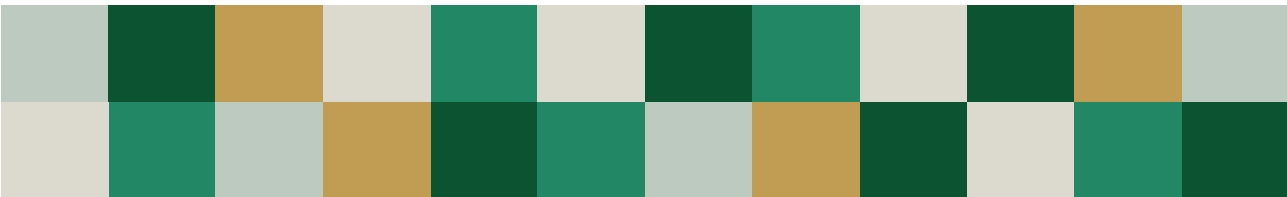
INSTRUMENTO Projeto de lei específico (ou alteração da Lei 11.101/2005); resolução do CNJ sobre especialização de varas.

FORO Congresso Nacional; CNJ.

HORIZONTE Apresentação em 2026; tramitação prioritária na nova legislatura.

Onde a litigiosidade vai crescer

FRENTE	TESE EM FORMAÇÃO
Insolvência do agro	Limites e constitucionalidade do Provimento 216/2026; alcance da trava de recebíveis; extensão do barter
Ambiental	Modulação de efeitos no julgamento da Lei 15.190 /2025; validade de licenças concedidas sob norma questionada
Tributário	Direito ao crédito na cadeia: diferimento, crédito presumido, documentação, prazo de ressarcimento
Contratual	Onerosidade excessiva por evento tarifário, climático e regulatório superveniente
Fundiário	Regularização, sobreposição, arrendamento não registrado em operações de crédito



Cooperativismo e organização produtiva

A cooperativa é o principal instrumento de política agrícola que o Brasil tem e não reconhece como tal. É ela que dá escala ao pequeno, crédito ao médio e assistência técnica a quem o Estado não alcança - e sobre a sua operação mais elementar, o ato cooperativo, pesa uma insegurança jurídica que a Constituição mandou resolver há quase quarenta anos.

O diagnóstico

Sem investimento público direto, a estrutura cooperativista executa funções que, em outros países, são de Estado: originação de crédito, assistência técnica, armazenagem, agregação de valor, acesso a mercado e organização da oferta. Neste ciclo, ela absorve simultaneamente as três transições descritas neste documento - e é o ponto onde elas se encontram.

Na reforma tributária, a cooperativa é, para a maior parte dos seus associados, o adquirente: é ela quem sente na apuração a diferença entre comprar de contribuinte e de não contribuinte, quem opera o crédito presumido e quem absorverá o impacto operacional do split payment na liquidação com o cooperado. A decisão individual de cada produtor sobre seu enquadramento agrega-se no balanço da cooperativa e retorna, inevitavelmente, na política de preço ao quadro social.

No crédito, é a cooperativa que capta via LCA e CRA e repassa ao produtor, assumindo risco que o sistema bancário não assume. Na conformidade, é ela que terá de operar a rastreabilidade EUDR de milhares de fornecedores diretos e indiretos - tarefa que nenhum associado isolado conseguiria executar. Na insolvência, é credora e é garantidora ao mesmo tempo.

O nó jurídico: o ato cooperativo e a regra que nunca se fixou

Há um ponto em que o cooperativismo brasileiro concentra, de forma quase laboratorial, a tese deste documento: décadas de indefinição sobre uma regra que a Constituição mandou fixar e que nunca se fixou. É o ato cooperativo.

O art. 79 da Lei 5.764/1971 o define com precisão: é o negócio praticado entre a cooperativa e o seu associado, ou entre cooperativas, para a consecução dos objetivos sociais - e não implica operação de mercado nem contrato de compra e venda. Quando o produtor entrega sua soja à cooperativa para comercialização conjunta, ele não está vendendo a ela: está exercendo, por meio dela, um ato de cooperação. A distinção não é formalismo. Dela depende saber se há, ali, fato gerador de tributo sobre circulação de mercadoria - ou se há apenas a operação interna de uma sociedade de pessoas que se organizou para produzir junto.

A Constituição foi além da lei. O art. 146, III, “c”, determina que cabe à lei complementar estabelecer o adequado tratamento tributário ao ato cooperativo. É um comando expresso ao legislador, em vigor desde 1988. Passaram-se quase quatro décadas sem que essa lei complementar viesse. No vácuo, a matéria foi sendo decidida caso a caso - por solução de consulta da Receita, por autuação fiscal, por acórdão de tribunal, por tese de repercussão geral. O resultado é exatamente o que o Capítulo 01 descreve: uma regra central definida não pela fonte legítima, mas pelo somatório instável de atos de menor hierarquia. O cooperativismo conviveu, por uma geração inteira, com insegurança jurídica estrutural sobre a sua operação mais elementar.

O QUE ESTÁ EM JOGO

Insegurança sobre o ato cooperativo não é um problema contábil de fim de exercício. Ela se propaga: encarece a captação, porque o investidor precifica o risco fiscal do modelo; trava a intercooperação, porque duas cooperativas hesitam em operar entre si sem saber a consequência tributária; e recai, no fim, sobre o cooperado - que recebe menos pela sua produção porque a cooperativa provisiona contra a incerteza. O adequado tratamento tributário do ato cooperativo é, portanto, uma questão de preço ao produtor, não uma técnica de contabilidade societária.

A reforma tributária redefine o terreno - e a janela é agora

A LC 214/2025, que instituiu o IBS e a CES, trouxe regime específico para as sociedades cooperativas e, pela primeira vez em muito tempo, abriu a possibilidade concreta de concretizar o comando constitucional. Mas fez o que a reforma fez com quase tudo: fixou o desenho geral na lei e remeteu o essencial ao regulamento - a definição de quais atos se enquadram, como se dá a apropriação e a transferência de créditos na cadeia cooperativa, e como o split payment interage com o repasse ao cooperado. A regra que faltou por quarenta anos pode, enfim, ser escrita; mas será escrita no CGIBS e no regulamento da CES, em 2026, longe do plenário e das atenções.

É a mesma lição dos capítulos de crédito e de tributos: o cooperativismo não perderá esta disputa no Congresso - pode perdê-la na resolução. Sem participação técnica no momento da regulamentação, corre-se o risco de trocar quarenta anos de indefinição por uma definição desfavorável e igualmente difícil de reverter. A oportunidade histórica de encerrar a insegurança e o risco de consolidá-la habitam, aqui, exatamente o mesmo prazo.

O QUE ESTÁ EM JOGO

Se a cooperativa não for capitalizada e juridicamente preparada para essas três transições, o elo mais frágil da cadeia - o pequeno e o médio produtor - perde o único intermediário capaz de dar-lhe escala. Não é uma perda setorial: é uma perda de capilaridade produtiva nacional, com efeito direto sobre a ocupação do território e a segurança alimentar.

PROPOSTA COMPLEMENTAR, COOPERATIVISMO COMO INSTRUMENTO DE POLÍTICA PÚBLICA

Três medidas de baixo custo fiscal: (i) concretização do adequado tratamento tributário do ato cooperativo (art. 146, III, “c”, da Constituição) nos regulamentos do IBS e da CBS, com participação técnica formal do setor na sua redação, encerrando quarenta anos de insegurança; (ii) instrumentos de capitalização e intercooperação compatíveis com a natureza societária das cooperativas, hoje limitadas em acesso a capital justamente por sua forma jurídica; (iii) reconhecimento formal da cooperativa como executora de conformidade de cadeia, rastreabilidade, inventário, assistência técnica, com apoio proporcional à função pública que exerce.

INSTRUMENTO Regulamento do CGIBS e decreto da CBS concretizando o art. 146, III, “c”, da CF e o regime cooperativo da LC 214/2025; ajuste à Lei 5.764/1971; programa de apoio à conformidade de cadeia

FORO CGIBS, Congresso Nacional e MAPA

HORIZONTE Regulamentos em 2026; ajustes legais em 2027.



Dados, IA e a infraestrutura de prova do país

O Brasil perde discussões internacionais que teria condições de vencer. Não por não ter razão - por não conseguir prová-la com base própria.

O diagnóstico: a convergência que ninguém coordenou

Seis exigências distintas, criadas por autoridades diferentes, pedem exatamente a mesma coisa:

- EUDR exige polígono geolocalizado e diligência documentada de origem;
- SBCE exigirá inventário de emissões auditável a partir de 2027;
- Crédito rural exige monitoramento de safra e comprovação de CAR regular;
- Seguro rural exige zoneamento, nível de manejo e histórico verificável;
- Licenciamento e defesa em autuação exigem série histórica de imagem e dado;
- Insolvência passou a exigir verificação de lavoura em campo pelo administrador judicial.

São seis sistemas, seis padrões e seis custos, para uma única base de dados que o país deveria ter construído uma vez. E, na ausência dela, a prova sobre o território brasileiro é produzida por bases estrangeiras, ONGs internacionais e plataformas privadas - que definem, na prática, a narrativa a que o setor depois reage.

O QUE ESTÁ EM JOGO

Isto não é tema de tecnologia. É tema de soberania. Quem produz a prova define o que é verdade em um contencioso comercial, e quem define a verdade define o acesso a mercado.

Há um segundo ponto, doméstico e igualmente relevante: os dados operacionais gerados no campo, produtividade, custo, manejo, máquina conectada, circulam hoje sem disciplina de titularidade. Não são dados pessoais e, portanto, não têm lei própria: dependem inteiramente de contratos que o produtor assina sem negociar. O que não estiver escrito, não existe, e quase nada está escrito.

PROPOSTA COMPLEMENTAR — POLÍTICA NACIONAL DE DADOS AGROAMBIENTAIS

Instituir política nacional de dados agroambientais, com três pilares: (i) base única e interoperável (CAR, Sigef, Prodes/DETER, ZARC, bases sanitárias e matrícula), com padrão técnico auditável e acesso gratuito ao produtor, servindo simultaneamente a EUDR, SBCE, crédito, seguro e defesa; (ii) reconhecimento internacional dessa base como fonte de prova, por via diplomática e técnica; (iii) disciplina da titularidade dos dados operacionais gerados na propriedade rural, com direito de portabilidade e limites ao compartilhamento, matéria que a LGPD não alcança e que hoje está entregue ao contrato de adesão.

É a proposta com maior efeito multiplicador do documento: uma única base bem construída resolve, ao mesmo tempo, acesso a mercado, custo de crédito, prêmio de seguro, conformidade climática e defesa técnica do país.

INSTRUMENTO Decreto de política nacional; norma sobre dados não pessoais de origem rural; acordos técnicos internacionais.

FORO Executivo federal (MAPA, MMA, Fazenda, Itamaraty); Congresso Nacional.

HORIZONTE Estrutura mínima em 2026; consolidação até 2028.

Logística como política agrícola

O Brasil aprendeu a produzir como ninguém e ainda não aprendeu a escoar. Entre a fazenda e o porto, o país perde parte relevante da competitividade que conquistou dentro da porteira. Porto, ferrovia, armazém e hidrovia não são infraestrutura de apoio ao agro: são política agrícola.

O diagnóstico: a conta que se paga na estrada

O custo logístico brasileiro é estimado em torno de 15% do PIB - muito acima do padrão das economias com que o país compete. A raiz é uma matriz de transporte distorcida: cerca de 66% da soja escoar por rodovia, contra 25% por ferrovia e apenas 9% por hidrovia, quando a lógica física recomendaria o inverso para as longas distâncias que caracterizam o país. A diferença aparece no frete: no corredor de Rio Verde (GO) a Santos, o custo rodoviário atingiu cerca de R\$ 310 por tonelada no pico da colheita 2025/26, contra aproximadamente R\$ 205 pela ferrovia - um desconto estrutural de quase 30% que o país deixa de capturar por falta de trilhos.

Ao problema do modal soma-se o da armazenagem. O Brasil convive com um déficit estático estimado em 132 milhões de toneladas, concentrado no Centro-Oeste. Sem onde guardar, o produtor é obrigado a escoar tudo no instante da colheita - exatamente quando o frete está mais caro. A supersafra, que deveria ser boa notícia, transforma-se em choque logístico: o país produz recorde e o produtor vende no pior momento, sem poder esperar o melhor preço.

O QUE ESTÁ EM JOGO

Cada real de frete desperdiçado é um real que sai do bolso do produtor e da competitividade do país no mercado internacional — a logística chega a pesar até 20% do custo de produção em regiões distantes do porto. O gargalo não está na porteira: está depois dela. E, ao contrário da produtividade, que depende do produtor, este é um problema que só o Estado, com marco regulatório estável e investimento coordenado, pode resolver. É a face física da mesma insegurança que atravessa todo este documento: sem previsibilidade regulatória, o capital privado não financia a ferrovia, o porto e o armazém que faltam.

O que já se move - e o que falta

Há sinais concretos de reequilíbrio. O Arco Norte consolidou-se como a fronteira logística mais eficiente, respondendo por parcela crescente das exportações de soja e milho, apoiado em portos como Itaquí, Santarém e São Luís e na integração ferrovia-porto. O modelo de frete de retorno - a frota que leva grão ao porto volta com fertilizante ao interior - ganhou eficiência. Mas são avanços pontuais diante de uma lacuna estrutural: o Brasil investe menos de 2% do PIB em infraestrutura, quando economias emergentes aplicam de 5% a 7%.

PROPOSTA 12 — LOGÍSTICA COMO POLÍTICA DE ESTADO, NÃO COMO OBRA AVULSA

Três frentes, todas ancoradas na previsibilidade que destrava o capital privado:

- 1.Marco de longo prazo para a intermodalidade. Planejamento plurianual vinculante de ferrovias e hidrovias, com regra estável de concessão e outorga, que permita ao investidor privado precificar retorno em horizonte de décadas e reduza a dependência rodoviária que encarece cada tonelada.
- 2.Armazenagem como prioridade nacional. Programa de expansão da capacidade estática, nas fazendas e nos corredores, que devolva ao produtor o poder de escolher quando vender, quebrando o ciclo do choque logístico a cada supersafra.
- 3.Consolidação dos corredores de exportação. Prioridade aos eixos de maior eficiência, como o Arco Norte e demais corredores multimodais, com integração ferrovia-porto-hidrovia tratada como projeto de soberania competitiva, não como obra isolada.

INSTRUMENTO Plano Nacional de Logística vinculante, marcos de concessão ferroviária e hidroviária, programa federal de armazenagem, ambiente regulatório estável para capital privado de infraestrutura.

FORO Congresso Nacional, Ministério dos Transportes, ANTT, Casa Civil, agências reguladoras de infraestrutura.

HORIZONTE Marco regulatório em 2026-2027, investimentos estruturantes ao longo de duas décadas.



Agregação de valor e a industrialização do agro

O Brasil venceu a batalha de produzir. Falta vencer a de transformar. Hoje o país exporta a matéria-prima e importa de volta o valor que ela ganhou fora daqui - e cada etapa de transformação que não acontece em território nacional é emprego, tecnologia e receita que o país deixa na mesa.

O diagnóstico: a reprimarização da pauta

O contraste de 2025 é eloquente: enquanto a agropecuária cresceu 7%, a indústria de transformação avançou apenas 1,4%. O país exporta em volume recorde, mas a pauta segue concentrada em bens de baixa transformação - grão cru, minério, carne in natura. É o fenômeno que os economistas chamam de reprimarização: a riqueza sai como matéria-prima, e as etapas mais sofisticadas - e mais lucrativas - da cadeia ficam fora do Brasil.

Os exemplos são quase didáticos. O açaí processado industrialmente pode valer até cinquenta vezes o preço do fruto in natura. O amendoim brasileiro é exportado em cerca de 73% como grão cru, com participação marginal de produtos industrializados, enquanto concorrentes vendem manteigas e snacks de marca. Em frutas processadas, a exportação brasileira é uma fração da de competidores diretos. Não é falta de matéria-prima - é falta de uma política que faça a transformação acontecer aqui.

O QUE ESTÁ EM JOGO

Agregar valor não é abandonar a commodity - é deixar de depender apenas dela. O ponto crítico não é exportar soja, açúcar ou carne: é fazê-lo sem desenvolver, na mesma proporção, os alimentos processados, os ingredientes, os biomateriais e a bioenergia que multiplicam a receita e geram empregos qualificados. Num mundo que valoriza cada vez mais o produto final e não a matéria-prima, permanecer no início da cadeia é aceitar uma posição estruturalmente frágil - justamente a "posição inerentemente fraca" da gestão agrícola que Davis e Goldberg já apontavam em 1957.

A bioeconomia como fronteira

Há uma oportunidade que o Brasil está posicionado como nenhum outro país para capturar: a bioeconomia. A maior biodiversidade do planeta, combinada à maior fronteira agrícola tropical, faz do país o candidato natural a liderar a próxima geração de produtos de base biológica - química verde, biomateriais, proteínas alternativas, ingredientes de alto valor, combustíveis sustentáveis de aviação. A sustentabilidade, aqui, deixa de ser custo e vira o próprio produto: o que se preserva tem valor econômico direto. É a materialização do princípio 9 do Marco - a sustentabilidade economicamente valorizada.

PROPOSTA 13 — UMA POLÍTICA NACIONAL DE AGREGAÇÃO DE VALOR

O Estado não fabrica; mas define se vale a pena fabricar aqui. Três frentes:

1. Incentivo à industrialização da cadeia. Tratamento tributário e creditício que torne competitivo processar no Brasil — alimentos processados, ingredientes, proteínas, biomateriais — em vez de exportar a matéria bruta. É a agenda de agregação de valor que os Capítulos 06 (tributos) e 04 (crédito) devem servir.
2. Política nacional de bioeconomia. Marco estável para química verde, bioinsumos, bioenergia e produtos da sociobiodiversidade, com financiamento, remuneração de serviços ambientais e acesso a mercado — transformando ativo natural em ativo econômico.
3. Diplomacia do valor agregado. Negociação comercial focada em derrubar a escalada tarifária que os mercados-destino impõem justamente sobre o produto processado, para proteger a própria indústria — tema que se conecta diretamente ao Capítulo 03.

INSTRUMENTO Política nacional de bioeconomia; regime tributário e de crédito para industrialização da cadeia; agenda de diplomacia comercial contra escalada tarifária; marcos de química verde e bioinsumos.

FORO Congresso Nacional; MAPA, MDIC e Fazenda; Itamaraty; BNDES e sistema de fomento.

HORIZONTE Marco de bioeconomia em 2026-2027; transição da pauta exportadora ao longo de duas décadas.

Inovação e pesquisa: a fábrica de produtividade que o país desfinancia

A vantagem competitiva do agro brasileiro não nasceu do clima nem do acaso - nasceu de ciência. Foi a pesquisa que adaptou a soja ao trópico, domou os solos ácidos do Cerrado e dobrou a produtividade sem dobrar a área. E, no entanto, o país tratou sua principal fábrica de produtividade como despesa dispensável. A tese deste documento aplica-se aqui com precisão: previsibilidade também é insumo de pesquisa.

O diagnóstico: uma década de desmonte, uma recomposição frágil

A trajetória orçamentária da Embrapa conta a história. O custeio de suas pesquisas caiu de cerca de R\$ 816 milhões em 2014 para apenas R\$ 156,4 milhões em 2024 - uma erosão que levou unidades a paralisar projetos e a lutar para pagar contas básicas como energia e manutenção de campos experimentais. Em 2024, o Sistema Embrapa de Gestão passou praticamente um ano inteiro sem novas chamadas de pesquisa. A ciência que sustenta a competitividade do país esteve perto de parar por falta de recurso - e, sobretudo, por falta de previsibilidade de recurso.

Há uma recomposição em curso: o orçamento de pesquisa e inovação para 2026 subiu 26,7%, para R\$ 602,5 milhões, dos quais R\$ 410 milhões vão direto a custeio e investimento. Mas o próprio setor privado sinalizou que o problema é estrutural: a CNA anunciou a intenção de aportar cerca de R\$ 100 milhões anuais, num debate que expôs a questão de fundo - a ciência agropecuária não pode depender do orçamento discricionário, sujeito a bloqueios e contingenciamentos a cada exercício.

O QUE ESTÁ EM JOGO

Inovação de fronteira - edição genética, bioinsumos, agricultura de precisão, IA aplicada ao campo - exige horizonte longo e financiamento estável. Um projeto de melhoramento genético leva anos; não se liga e desliga ao sabor do contingenciamento anual. Enquanto isso, os concorrentes do Brasil investem pesado e de forma previsível. O risco não é perder uma safra: é perder a dianteira tecnológica que levou meio século para ser construída - e que, uma vez perdida, não se recomprou com uma dotação orçamentária tardia.

PROPOSTA — INOVAÇÃO AGROPECUÁRIA COMO POLÍTICA DE ESTADO, COM FUNDING ESTÁVEL

Blindar o financiamento da pesquisa agropecuária da volatilidade orçamentária: instituir um fundo permanente de apoio à ciência agropecuária, com fontes previsíveis e participação público-privada, retirando a Embrapa e a rede de pesquisa da dependência exclusiva do orçamento discricionário. Em paralelo, dar marco regulatório estável à inovação de fronteira — edição genética, bioinsumos, drones, sensoriamento e IA —, para que a norma acompanhe a tecnologia, e não a atrase. Ciência precisa de horizonte; horizonte precisa de previsibilidade.

INSTRUMENTO Fundo permanente de pesquisa agropecuária (consórcio público-privado); marco regulatório da inovação (edição genética, bioinsumos, agricultura digital)

FORO Congresso Nacional; MAPA e Embrapa; MCTI; setor privado (sistema S).

HORIZONTE Fundo estruturado em 2026-2027; marco de inovação contínuo.

Educação e capital humano: quem vai operar o agro do futuro

O agro brasileiro se tornou uma potência de tecnologia - sensores, drones, dados, edição genética. Mas toda essa sofisticação depende de uma variável que nenhuma máquina substitui: gente qualificada para operá-la. E é aqui que o setor enfrenta uma vulnerabilidade silenciosa. O documento reconhece o capital humano como o eixo que sustenta todos os demais: sem quem plante, colha, gerencie e interprete dados, nenhuma política se realiza no campo.

O diagnóstico: não falta gente apenas - falta qualificação

Os números mostram um paradoxo. A população ocupada no agronegócio alcançou 28,58 milhões de pessoas no terceiro trimestre de 2025, recorde da série e cerca de 26% de todos os empregos do país. Ao mesmo tempo, mais de 87% da população brasileira vive em áreas urbanas, reduzindo o contingente disponível para o campo. Mas o gargalo central não é apenas quantitativo. Como resume o setor, “não é falta de gente apenas, é falta de formação, gestão e sucessão”: o agro avançou em tecnologia mais rápido do que na formação de quem a opera.

A transformação digital do campo exige competências novas - leitura de dados, operação de equipamentos de precisão, gestão profissional, conformidade ambiental e sanitária. A formação não acompanha esse ritmo, e o campo deixou de ser visto pelos jovens como “lugar de futuro”, agravando o desafio da sucessão rural. Some-se a isso uma dimensão que este documento conhece de perto: a escassez de operadores do Direito especializados no sistema agroindustrial, sem os quais a própria segurança jurídica que se defende aqui não encontra quem a aplique.

O QUE ESTÁ EM JOGO

Tecnologia sem gente qualificada é potencial desperdiçado: equipamentos subutilizados, decisões equivocadas, produtividade abaixo do possível. E a sucessão mal resolvida ameaça a continuidade de milhões de propriedades familiares que formam a base do setor. Formar capital humano é a política de prazo mais longo de todas - seus frutos levam uma geração-, e por isso mesmo a que mais exige visão de Estado, que atravesse governos. O futuro do agro não se decide só na fronteira agrícola: decide-se também na escola técnica e na universidade..

PROPOSTA — UMA POLÍTICA DE CAPITAL HUMANO PARA O AGRO DO SÉCULO XXI

Formar, reter e suceder: ampliar a formação técnica e a extensão rural orientadas ao agro digital; articular universidades, escolas técnicas e o sistema S (SENAR) numa estratégia nacional de qualificação; criar programas de sucessão e permanência da juventude no campo, com educação financeira e de gestão ao produtor; e incluir o Direito do Agronegócio na formação jurídica e na qualificação de operadores públicos, para que haja quem aplique com competência o arcabouço que este documento propõe. Nenhuma política de Estado para o agro se sustenta sem as pessoas que a executam.

INSTRUMENTO Estratégia nacional de qualificação (universidades, escolas técnicas, SENAR); programas de sucessão rural; formação em Direito do Agronegócio e capacitação de operadores públicos.

FORO MEC e MAPA; Congresso Nacional; sistema S; estados e instituições de ensino.

HORIZONTE Política estruturante de uma geração; primeiros programas em 2026-2027.



Cem medidas para o agro brasileiro até 2050

As proposições deste material não são exaustivas e é só o começo para o diálogo e para a ação. Este quadro projeta o horizonte longo: cem medidas prioritárias, organizadas pelos eixos estratégicos, para implementação ao longo de duas décadas. Não é cronograma rígido - é um mapa de direção para uma política de Estado que atravesse governos.

Segurança jurídica

001	Editar o Marco Nacional de Diretrizes do Agronegócio (norma de sobredireito)
002	Instituir a Avaliação de Impacto Agroindustrial (AIAgro) para normas relevantes
003	Criar câmara técnica permanente do agro nos processos regulatórios federais
004	Uniformizar jurisprudência agroindustrial por meio de precedentes qualificados
005	Estabelecer regime de transição obrigatória para normas editadas em safra
006	Consolidar base única de legislação aplicável ao sistema agroindustrial
007	Formar varas e câmaras especializadas em Direito do Agronegócio
008	Instituir consulta pública prévia obrigatória para normas de impacto
009	Criar observatório permanente da insegurança jurídica no agro

Propriedade e posse

010	Uniformizar rito e prazos da tutela possessória de imóvel rural
011	Integrar matrícula, Sigef e CAR com resolução de divergências
012	Declarar em norma que o CAR não gera título de propriedade
013	Concluir a regularização das áreas com cadeia dominial pendente
014	Dar desfecho estável e modulado à questão do marco temporal
015	Digitalizar e georreferenciar o acervo fundiário nacional
016	Modernizar o sistema registral e reduzir o custo de titulação

Comércio e diplomacia

017	Instituir doutrina permanente de resposta a medidas unilaterais
018	Tratar a conformidade EUDR como infraestrutura pública de rastreabilidade
019	Ampliar acordos de reconhecimento sanitário e fitossanitário
020	Concluir e diversificar acordos comerciais (Mercosul-UE e novos parceiros)
021	Criar inteligência geopolítica permanente para o agro exportador
022	Combater a escalada tarifária sobre o produto processado brasileiro
023	Estabelecer mecanismo ágil de defesa comercial e antidumping
024	Reduzir a dependência externa de insumos estratégicos

Crédito e financiamento

025	Tornar o Plano Safra plurianual, com regra fixa anunciada antes do ciclo
026	Modernizar o marco de garantias na velocidade do crédito privado
027	Consolidar Fiagro, CRA e LCA como pilares do funding privado
028	Ampliar o patrimônio rural em afetação e a segurança dos títulos
029	Criar linhas de longo prazo para armazenagem e infraestrutura
030	Estruturar funding específico para bioeconomia e agregação de valor
031	Desenvolver instrumentos de crédito verde e sustentável

Seguro e gestão de risco

032	Recompor e tornar plurianual a subvenção ao seguro rural (PSR)
033	Quitar valores devidos às seguradoras e restaurar a previsibilidade
034	Criar fundo de catástrofe para eventos climáticos extremos
035	Ampliar a cobertura para além dos atuais menos de 3% da área
036	Desenvolver seguro paramétrico indexado a dados climáticos
037	Estruturar resseguro e mutualização de riscos sistêmicos

Tributação

038	Corrigir o diferimento dos insumos antes de 2027
039	Assegurar ressarcimento com prazo, juros e sanção
040	Concretizar o tratamento tributário do ato cooperativo (art. 146 CF)
041	Garantir representação técnica do agro no CGIBS
042	Simplificar a apuração para o produtor pessoa física
043	Desonerar a industrialização da cadeia para agregar valor
044	Estabilizar a tributação sobre exportação e sobre a terra

Ambiental e climático

045	Dar solução legislativa estável ao licenciamento ambiental
046	Financiar a capacidade estatal de análise do CAR e do PRA
047	Consolidar o SBCE e o mercado regulado de carbono
048	Remunerar serviços ambientais e a conservação em área privada
049	Integrar conformidade ambiental a crédito e mercado
050	Valorizar economicamente o ativo florestal preservado

Inovação e pesquisa

- | | |
|-----|--|
| 051 | Transformar inovação agropecuária em política de Estado permanente |
| 052 | Ampliar o orçamento e a autonomia da Embrapa |
| 053 | Fomentar bioinsumos, edição genética e agricultura de precisão |
| 054 | Estruturar marco regulatório para drones, satélites e automação |
| 055 | Criar fundos de venture para agtechs e bioeconomia |
| 056 | Difundir conectividade e digitalização no campo |
| 057 | Ampliar parcerias público-privadas de pesquisa aplicada |

Dados e IA

- | | |
|-----|--|
| 058 | Constituir a infraestrutura nacional de dados agroambientais |
| 059 | Garantir base geoespacial oficial, íntegra e interoperável |
| 060 | Estabelecer governança de dados não pessoais de origem rural |
| 061 | Desenvolver capacidade nacional de IA aplicada ao agro |
| 062 | Assegurar a soberania da prova no contencioso comercial |
| 063 | Interoperar as bases públicas e privadas |

Cooperativismo

- | | |
|-----|---|
| 064 | Modernizar o marco do cooperativismo (Lei 5.764/71) |
| 065 | Criar instrumentos de capitalização compatíveis com a cooperativa |
| 066 | Reconhecer a cooperativa como executora de conformidade de cadeia |
| 067 | Fomentar a intercooperação e as centrais cooperativas |
| 068 | Ampliar o papel da cooperativa na assistência técnica |

Logística e infraestrutura

- | | |
|-----|--|
| 069 | Aprovar Plano Nacional de Logística vinculante e plurianual |
| 070 | Estabelecer marcos estáveis de concessão ferroviária e hidroviária |
| 071 | Eliminar o déficit de armazenagem de 132 milhões de toneladas |
| 072 | Consolidar o Arco Norte e os corredores multimodais |
| 073 | Elevar o investimento em infraestrutura a 3-4% do PIB ao ano |
| 074 | Integrar ferrovia, porto e hidrovia em corredores únicos |
| 075 | Expandir a cabotagem e a navegação interior |
| 076 | Reduzir a dependência rodoviária nas longas distâncias |

Agregação de valor e bioeconomia

077	Instituir política nacional de bioeconomia
078	Criar regime tributário e creditício para industrializar a cadeia
079	Fomentar química verde, biomateriais e proteínas alternativas
080	Desenvolver a cadeia de combustíveis sustentáveis de aviação (SAF)
081	Valorizar produtos da sociobiodiversidade e denominações de origem
082	Estruturar a diplomacia do valor agregado
083	Apoiar marcas nacionais e alimentos processados

Energia

084	Consolidar o RenovaBio e o mercado de biocombustíveis
085	Ampliar biogás, biometano e geração distribuída no campo
086	Integrar o agro à transição energética como fornecedor estratégico
087	Desenvolver o etanol de milho e a bioenergia de resíduos
088	Fomentar a autossuficiência energética da propriedade

Defesa sanitária

089	Fortalecer a vigilância sanitária animal e vegetal
090	Manter o status de zonas livres de pragas e doenças
091	Modernizar laboratórios e a resposta a emergências
092	Integrar defesa sanitária e acesso a mercados
093	Ampliar a rastreabilidade sanitária da cadeia

Educação e capital humano

094	Incluir Direito do Agronegócio na formação jurídica superior
095	Qualificar operadores públicos para o sistema agroindustrial
096	Ampliar a formação técnica e a extensão rural
097	Fomentar a sucessão e a permanência da juventude no campo
098	Difundir educação financeira e de gestão ao produtor
099	Estruturar rede de adidos agrícolas nos mercados estratégicos
100	Criar programa nacional de qualificação em bioeconomia

O país que produz precisa do país que decide

O agronegócio brasileiro continuará sendo protagonista mundial. Isso está dado pela terra, pelo clima, pela ciência e por três gerações de trabalho. O que não está dado é se esse protagonismo será exercido sob regras que o Brasil escreve - ou sob regras que ele apenas cumpre.

Este documento percorreu catorze frentes que parecem independentes: propriedade, tarifa, crédito, seguro, tributo, licença, clima, tribunal, cooperativa, dado, logística, valor, risco, agenda. Não são. São faces de um único fenômeno: a variável decisiva da competitividade do agro brasileiro deslocou-se do campo para a institucionalidade. Seguimos discutindo produtividade enquanto nossa margem é definida por uma resolução de comitê, por um provimento de corregedoria, por um regulamento europeu e por uma decisão de tribunal.

Há uma leitura otimista nisso, e ela é o motivo de este documento existir. Produtividade custa décadas de pesquisa. Regra custa decisão. É mais rápido, mais barato e está inteiramente ao alcance de quem lidera o setor - desde que o setor deixe de reagir a textos escritos por outros e passe a apresentar os seus.

O agro brasileiro tem representação política robusta, entidades técnicas competentes e capacidade de mobilização como poucos setores no país. O que lhe falta não é força. É um plano - com prioridade, instrumento, foro e prazo. As decisões deste documento são uma proposta de plano. Serão melhores se forem emendadas, disputadas e substituídas por outras melhores. Não serão boas se continuarem a não existir.

A TESE. EM UMA FRASE

O diferencial competitivo do agronegócio brasileiro na próxima década não estará na produtividade - que já é de classe mundial. Estará na capacidade do país de antecipar riscos, produzir regras estáveis e transformar mudança regulatória em vantagem nacional em vez de sofrê-la como fato consumado.

Nota metodológica

Os marcos normativos, dados e cronogramas foram consolidados a partir de fontes públicas - legislação federal, atos do Executivo e de reguladores, comunicados oficiais, decisões e pautas dos tribunais superiores, notas técnicas de entidades setoriais e imprensa especializada - com posição em 17 de julho de 2026.

O ciclo é de alta velocidade normativa: julgamentos pautados podem ser adiados, listas tarifárias revistas, regulamentos editados e alterados, projeções macroeconômicas movidas semanalmente. Recomenda-se verificar a posição vigente antes de qualquer decisão. As análises e proposições expressam a posição técnica da ESGlaw, têm caráter informativo e propositivo, não constituem parecer jurídico e não substituem o exame do caso concreto.

PRINCIPAIS MARCOS CITADOS

- Seção 301 da Lei de Comércio dos EUA de 1974 - determinação do USTR de 15/07/2026, vigente desde 22/07/2026
- Lei 15.122/2025 (Reciprocidade Econômica) e seu decreto regulamentador
- Acordo de Parceria UE-Mercosul e Acordo de Comércio Provisório - autorização do Conselho da UE em 09/01/2026; Regulamento (UE) Antidesmatamento - grandes operadores a partir de 30/12/2026
- Plano Safra 2026/2027, anunciado em 30/06/2026
- EC 132/2023; LC 214/2025; LC 227/2026; Decreto 12.955/2026 (CBS); Resolução CGIBS 6/2026 (IBS)
- Lei 15.190/2025 (Licenciamento Ambiental) e Lei 15.300/2025 (LAE); AD!s 7.913, 7.916 e 7.919 (STF), pautadas para 12/08/2026; PL 3.834/2025
- Lei 15.042/2024 (SBCE - mercado regulado de carbono)
- Lei 13.986/2020 (Lei do Agro); Lei 11.101/2005, na redação da Lei 14.112/2020
- Provimento CNJ 216/2026 (Corregedoria Nacional de Justiça, 09/03/2026)
- PL 2.951/2024 (marco do seguro rural), aprovado na Câmara e em tramitação no Senado
- Notas técnicas do Observatório do Crédito e Seguro Rural (FGV Agro) sobre a execução do PSR em 2026



Juntos, pelo Brasil que produz!

Vamos conversar? Queremos ouvir a sua instituição, federação, sistema, sociedade ou associação representativa dos interesses do agronegócio. Se junte a nós nessa jornada.

A maior coalizão pelo agronegócio brasileiro, para garantir segurança jurídica para a presente e para as futuras gerações.

Este material apresenta uma proposta de Diretriz Nacional **do Direito do Agronegócio Brasileiro**, com temas centrais essenciais para consolidar um Plano de Estado voltado ao desenvolvimento sustentável, à segurança jurídica e à competitividade do agro brasileiro.

Uma contribuição técnica e estratégica para orientar políticas públicas, decisões institucionais e a atuação do setor produtivo rumo ao futuro.

✉ rp@esglaw.com.br

📞 43 98801-8296

📷 @r.a.parra
@esg.law