



EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO PRESIDENTE DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

“Enquanto que de sua existência só podem tornar responsáveis aqueles que diretamente os criaram, das condições de sua existência só podem ter como responsáveis seus antepassados ou, em geral, os autores destas condições. Existe, pois, para nós, homens de hoje, em razão do direito à existência dos homens posteriores – certamente no presente, mas cabe aqui antecipar – um dever de autores que respondem a esse direito, dever do qual somos responsáveis frente a eles, a partir de atos nossos que alcançam a dimensão de tais efeito”¹.

A **REDE SUSTENTABILIDADE**, partido político com representação no Congresso Nacional, inscrito no CNPJ/MF sob o nº 17.981.188/0001-07, com sede na SDS, Bl. A, CONIC, Ed. Boulevard Center, Salas 107/109, Asa Sul, Brasília – DF, CEP 70391-900, contato@redesustentabilidade.org.br, vem, por seus advogados abaixo-assinados, com fundamento no disposto no art. 102, § 1º, da Constituição Federal, e nos preceitos da Lei nº 9.882, de 1999, propor

**ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL
(com pedido de medida cautelar)**

em face da Portaria do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento/Secretaria de Defesa Agropecuária nº 43, de 21 de fevereiro de 2020, publicada em 27 de fevereiro de 2020², que, a pretexto de regulamentar a Lei de Liberdade Econômica (Lei nº 13.874/2019) no âmbito do Ministério, acabou criando um mecanismo de liberação tácita de agrotóxicos e de outros químicos extremamente perigosos à saúde humana e à saúde animal, o que afronta a

¹ Trecho da obra *In El Principio de Responsabilidad: Ensayo de Uma Ética para la Civilización Tecnológica*, em que o filósofo alemão Hans Jonas introduz conceitos de responsabilidade e solidariedade intergeracional.

² IMPRENSA NACIONAL. PORTARIA Nº 43, DE 21 DE FEVEREIRO DE 2020. Disponível em: <<http://www.in.gov.br/web/dou/-/portaria-n-43-de-21-de-fevereiro-de-2020-244958254>>. Acesso em 28.02.2020.



Constituição Federal em seus preceitos mais basilares, pelos fatos e fundamentos expostos a seguir.

I. BREVE SÍNTESE DOS FATOS

Antes de se passar à análise pormenorizada da Portaria impugnada, cumpre fazer um breve retrospecto de todo o panorama sobre a atuação do atual Governo na seara de agrotóxicos e de outros químicos extremamente perigosos à saúde humana e à saúde animal.

Primeiramente, impende salientar que o processo de registro de novo agrotóxico (ou defensivo agrícola, já que até mesmo a mudança do nome da substância está sendo discutida com viés tendencioso³) é regulado, principalmente, pela Lei nº 7.802/89 e pelo Decreto nº 4.047/2002. Em suma, os artigos 2º-7º do referido Decreto estabelecem que a análise para o registro ocorre em três órgãos: Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (Mapa), Ministério da Saúde (MS) e Ministério do Meio Ambiente (MMA). As competências destes dois últimos foram delegadas, respectivamente, para a Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa) e para o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama).

Em síntese:

- 1) O Mapa é responsável por emitir os laudos de eficiência e praticabilidade agronômicas do agrotóxico;
- 2) A Anvisa promove a avaliação toxicológica do agrotóxico por meio do Informe de Avaliação Toxicológica; e
- 3) O Ibama analisa a segurança e periculosidade ambiental do produto.

³ REPÓRTER BRASIL. Agrotóxico, veneno, defensivo? Entenda a disputa pelo nome desses produtos agrícolas. Disponível em: <<https://reporterbrasil.org.br/2019/01/agrotoxico-veneno-defensivo-entenda-a-disputa-pelo-nome-desses-produtos-agricolas/>>. Acesso em 28.02.2020.



Ocorre que, desde o início do Governo, estamos vendo uma escalada de competências do Ministério da Agricultura, por vezes inclusive em detrimento de antigas funções do Ministério da Saúde e do Ministério do Meio Ambiente⁴. Em verdade, nada diferente poderia ser esperado, na medida em que o Presidente se elegeu com forte apoio da “bancada ruralista” e do setor do agronegócio – cuja importância econômica para o Brasil é indubitável, frise-se; contudo, esse argumento de índole econômica não pode nunca ser suficiente para que se suplantem os mais basilares direitos à vida saudável.

Por honestidade intelectual, convém destacar, contudo, que, mesmo antes da posse do atual Presidente, o Mapa já vinha adotando comportamento contrário à saúde da população. Com efeito, em fevereiro de 2018, o Ministério Público Federal (MPF) cobrou do Mapa a divulgação de dados sobre a comercialização de agrotóxicos no Brasil, argumentando que a manutenção do sigilo dos suscitados dados põe em risco a vida e a segurança da população. Na ocasião, foi encaminhado ofício requerendo informações referentes às vendas realizadas nos dez anos anteriores, por tipo de cultura, para que pudessem ser consultadas pela população e interessados na página do órgão na internet.

É notório que a transparência de tais dados é essencial para que a sociedade possa fiscalizar a forma como a comercialização de agrotóxicos vem sendo conduzida no país, em quais quantidades e em que culturas, bem como em relação à liberação ou proibição de seu uso. A ampla divulgação é ainda mais necessária porque o tema afeta diretamente a saúde pública e o meio ambiente.

Entretanto, em sua resposta, o Mapa relatou que, na 8ª Reunião Ordinária de 2015, da qual participaram a Anvisa e o Ibama, houve entendimento das empresas de que as informações de comercialização individualizadas por produto registrado seriam estratégicas e, por isso, protegidas por sigilo. O MPF, por sua vez, contestou a confidencialidade desses dados, uma vez que eles não possuíam, por si só, valor comercial, não encontrando abrigo na Lei nº 10.603/2002, que dispõe sobre a proteção de informação relativa à comercialização de produtos, além de ter questionado o fato de as empresas ditarem regras aos órgãos reguladores. O MPF teve de reiterar seu pedido ao Mapa, solicitando que disponibilizasse os dados de maneira clara e acessível, dentro de prazo razoável. No ofício, salientou que, no ordenamento jurídico

⁴ UOL. Ministério da Agricultura dá licença a agrotóxicos não analisados em 60 dias. Disponível em: <<https://economia.uol.com.br/noticias/reuters/2020/02/27/ministerio-da-agricultura-da-licenca-a-agrotoxicos-nao-analisados-em-60-dias.htm>>. Acesso em 28.02.2020.



brasileiro vigora o princípio da publicidade, exceto em casos em que o acesso irrestrito pudesse comprometer a segurança do Estado e da sociedade⁵.

Além da transferência de competências legais anteriormente mencionada entre os órgãos de origem e dessa turbulência regulatória fiscalizada de perto pelo MPF, o cenário caminha para o afrouxamento dos requisitos para análise de agrotóxicos. Com efeito, em julho de 2019, a Anvisa aprovou o novo marco regulatório para agrotóxicos, medida que supostamente atualiza e torna mais claros os critérios de avaliação e de classificação toxicológica dos produtos no Brasil⁶. Dentre outras mudanças, o novo marco passou a considerar apenas o risco de morte para classificar o grau de toxicidade do agrotóxico. Com isso, produtos antes tachados como “extremamente tóxicos” podem passar ao rótulo de moderadamente ou pouco tóxicos.

As mudanças, segundo a Anvisa, encontram respaldo no Sistema Global de Classificação Harmonizado, usado em outros 53 países. Contudo, especialistas afirmam que a importação de referido sistema internacional de classificação se deu apenas de modo parcial – e, coincidentemente ou não, apenas na parte mais suave para quem se utiliza dos agrotóxicos –, pois não se internalizou uma etapa de classificação prévia: produtos que causem alterações genéricas ou sejam causadores ou potencializem o câncer, sequer têm sua avaliação iniciada, sendo descartados de plano⁷.

Ora, os critérios usados pela Anvisa para liberação de agrotóxicos, feitos em uma escala nunca antes vista, são, no mínimo, questionáveis. Essa situação pode ser bem ilustrada com o caso da reavaliação, em fevereiro de 2019 (ainda antes do novo marco regulatório; imaginem-se os inúmeros outros casos correlatos com o novo marco, mais flexível), do agrotóxico glifosato: após 11 anos, o órgão concluiu que a substância não apresenta perigo para a saúde. No entanto, essa conclusão colide com estudos desenvolvidos em diversas instituições

⁵ CALDEIRÃO POLÍTICO. MPF cobra do Mapa divulgação de dados sobre a comercialização de agrotóxicos no Brasil. Disponível em: <<http://caldeiraopolitico.com.br/ministerio-publico/mpf/mpf-cobra-do-mapa-divulgacao-de-dados-sobre-a-comercializacao-de-agrotoxicos-no-brasil/45359>>. Acesso em 28.02.2020.

⁶ ANVISA. Novo Marco Regulatório para a Avaliação Toxicológica de Agrotóxicos. Disponível em: <<http://portal.anvisa.gov.br/documents/219201/4340788/Apresenta%C3%A7%C3%A3o+agrot%C3%B3xicos+Dicol/3e2ee4c0-0179-485b-a30b-27d9eaff696b>>. Acesso em 28.02.2020.

⁷ UOL. Ministério da Agricultura dá licença a agrotóxicos não analisados em 60 dias. Disponível em: <<https://economia.uol.com.br/noticias/reuters/2020/02/27/ministerio-da-agricultura-da-licenca-a-agrotoxicos-nao-analisados-em-60-dias.htm>>. Acesso em 28.02.2020.



brasileiras e internacionais, como o Instituto Nacional do Câncer e a Agência Internacional para a Pesquisa do Câncer (Iarc), ligada à Organização Mundial da Saúde.

Referida Agência publicou um relatório no qual confirma que o agrotóxico RoundUp (glifosato), produto fabricado pela multinacional Monsanto, é um agente potencialmente causador do câncer linfoma Não-Hodgkin. Nessa esteira, os processos judiciais movidos por pessoas acometidas de câncer se multiplicam no mundo. A Monsanto enfrenta 13,4 mil ações judiciais na justiça americana por conta do glifosato. A empresa já foi condenada em vários processos e foi sentenciada a pagar indenizações de mais de US\$ 2,2 bilhões a 4 pessoas que desenvolveram câncer após utilizar o esse herbicida por vários anos. No Brasil, contudo, o glifosato está presente em 90% das plantações de soja e nos principais cultivos agrícolas⁸.

Não se questiona a competência técnica da Anvisa para a análise, é claro, na medida em que seu corpo de servidores é reconhecidamente qualificado, porém reduzido. Para fins de ilustração, o último concurso público para seleção de servidores para a função de Especialista em Regulação e Vigilância Sanitária ocorreu ainda em 2013. Ademais, não pode levar à deliberada cegueira de não ver que os órgãos reguladores são, sim, pressionados pelo seu setor regulado, sendo que, muitas vezes, essas ingerências ultrapassam o limite republicano desejado. E isso, aliado ao fato de que apenas algumas poucas decisões judiciais adotam a teoria de que a condenação tem caráter educativo, acaba gerando o cenário perfeito para a desordem no setor de agrotóxicos.

O Mapa, por sua vez, contribuiu efusivamente para a situação de caos: somente ao longo do mês de julho de 2019, o Ministério liberou a utilização de 51 agrotóxicos. O país acabou fechando o ano com o recorde de aprovações: 474 ante 450, de 2018. Devemos destacar que estudos científicos comprovaram, ao longo das últimas décadas, que os agrotóxicos (ou “defensivos agrícolas”, na linguagem corporativa) são “remédio”, mas também veneno.

Partindo desse temerário cenário, chega-se à Portaria ora combatida. Em síntese, a Portaria do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento/Secretaria de Defesa Agropecuária nº 43, de 21 de fevereiro de 2020, estabelece os prazos para fins de aprovação tácita para os atos públicos de liberação de responsabilidade da Secretaria de Defesa

⁸ REVISTA GALILEU. Como a liberação de agrotóxicos pode impactar sua saúde. Disponível em: <https://revistagalileu.globo.com/Sociedade/noticia/2020/02/como-liberacao-de-agrotoxicos-pode-impactar-sua-saude.html>. Acesso em 28.02.2020.



Agropecuária. Na parte que mais salta aos olhos, a Portaria estabelece os seguintes prazos para a aprovação:

- 1) **180 dias:** Registro de fertilizantes, corretivos, inoculantes, biofertilizantes, remineralizadores e substratos para plantas; e
- 2) **60 dias:** Registro de Agrotóxicos e afins.

Ou seja, a pretexto de regulamentar a Lei de Liberdade Econômica (Lei nº 13.874/2019) no âmbito do Ministério, referida Portaria:

- (i) desconsidera que a saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido por meio de políticas sociais que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação (art. 196, CF/1988);
- (ii) desconsidera que a ordem econômica deve observar os princípios gerais da atividade econômica, dentre eles o de assegurar a todos uma existência digna a partir dos ditames de justiça social, e que os princípios do art. 170 da CF/1988 definem a organização econômica do Estado (princípios da propriedade privada e livre concorrência) e, ao mesmo tempo, a limita para garantia de outros direitos igualmente importantes;
- (iii) desconsidera que o Estado deve atuar sobre o exercício da atividade econômica relacionada a agrotóxicos no Brasil para equilibrar o livre exercício desta atividade com a defesa da saúde pública, assegurando existência digna e não estimulando a oferta e consumo de alimentos que impliquem em perigo à saúde ou segurança das pessoas de um produto que gera externalidades negativas notórias; desconsiderando que o art. 170 da Constituição Federal de 1988 e os artigos 4º e 6º da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 (Código de Defesa do Consumidor), protegem os consumidores contra os riscos decorrentes de produtos oferecidos no mercado, e a garantia do direito à escolha e ao acesso a produtos que não impliquem risco à sua saúde ou segurança;
- (iv) desconsidera que o cenário atual, na grande maioria das vezes, é de predominância da compra de alimentos produzidos com agrotóxicos, pois, em



razão dos benefícios fiscais concedidos até então ao setor, é a forma de produção de alimentos hegemônica no país; e

- (v) desconsidera que os malefícios do consumo de alimentos produzidos com agrotóxicos têm vasta comprovação científica produzida por instituições especializadas e de notável prestígio, que indicam uma associação entre a utilização de agrotóxicos e diversas consequências graves à saúde humana e ao meio ambiente.

Em suma, premia-se a ineficiência administrativa em uma das searas mais caras: a saudável vida humana, um direito social a todos atribuído pela Constituição Federal (arts. 5º e 6º). Afinal, se se optar pela liberalização indiscriminada de agrotóxicos e outros químicos extremamente prejudiciais à vida humana, o que sobrar? No médio a longo prazo, o efeito bumerangue desse tipo de medida aniquilará o próprio mercado que hoje tenta supostamente proteger e incentivar.

A Portaria não foi bem recepcionada sequer pelo setor agroindustrial, que teme a geração de uma bagunça generalizada, permitindo a utilização de produtos extremamente danosos à saúde e ao meio ambiente. Veja-se trecho elucidativo de reportagem⁹:

A preocupação com o prazo se dá por conta da complexidade das análises feitas por Anvisa e Ibama. Os processos tocados pelos ministérios da Saúde e do Meio Ambiente, que acontecem simultaneamente, são mais demorados que a etapa final, que cabe ao Ministério da Agricultura. “Os analistas desses órgãos avaliam um conjunto muito grande de dados, com milhares de páginas para cada produto. O processo é inevitavelmente moroso pela quantidade de informação”, diz o toxicologista Claud Goellner. “É um trabalho de grande responsabilidade feito por pessoas que têm muito conhecimento”, completa ele. Se o prazo limite afetar as análises dos órgãos ambiental e toxicológico, a medida preocupa os especialistas. “A Anvisa definiu um prazo de quatro anos por produto a ser analisado, a secretaria colocou 60 dias e o Ibama não fixou nada. Não há harmonia entre os órgãos”, pontua Mentel, que defende uma regulamentação melhor do processo. “É preocupante que o agrotóxico seja aprovado se estourar os 60 dias mesmo sem um parecer dos órgãos que fazem o registro, porque eles

⁹ EL PAÍS. Governo encurta prazo para aprovar agrotóxicos e provoca desconfiança até no setor agrícola. Disponível em: <<https://brasil.elpais.com/ciencia/2020-02-29/governo-encurta-prazo-para-aprovar-agrotoxicos-e-provoca-desconfianca-ate-no-setor-agricola.html?outputType=amp>>. Acesso em 29.02.2020.



precisam ser ouvidos. E não está claro em lugar nenhum quanto tempo Anvisa e Ibama precisam para que o estudo seja bem feito”.

A portaria tem como objetivo agilizar o processo de aprovação dos defensores agrícolas e atualizar o número de agrotóxicos permitidos no Brasil, mas **preocupa até o diretor executivo da AENDA, a Associação Brasileira dos Defensores Genéricos, Túlio de Oliveira. “A maioria do setor de agroquímicos não quer [a nova regra] porque é um prazo muito curto para qualquer análise de agrotóxicos”, diz o diretor, que julga a decisão ruim para a imagem do setor uma vez que possibilita a entrada de “empresas aproveitadoras de qualidade discutível”. “Tem mais de 1.000 produtos há anos na fila para serem regularizados aqui. Se eu sou um diretor de uma empresa dessas, entro amanhã com um recurso para expedir o meu registro. Isso vai causar um tumulto”, se preocupa Oliveira. “A empresa poderá comercializar um produto enquanto a análise sobre o registro ainda está em andamento. Eu defendo os direitos dos genéricos agrícolas, mas isso vai trazer muitas críticas ao setor”, opina ele. “Acelerar o processo ajuda a agricultura, mas o rigor precisa ser mantido”**, complementa Mentel.

É dentro dele que se insere a presente ação, cujos fundamentos meritórios se passa a sucintamente discorrer.

II. DA LEGITIMIDADE ATIVA

A grei arguente é partido político com representação no Congresso Nacional. Sua bancada, como é público e notório e, nessa condição, dispensa prova, na forma do art. 374, I, do CPC, é composta pelos seguintes parlamentares: Joênia Wapichana (REDE-RR), Randolfe Rodrigues (REDE-AP), Fabiano Contarato (REDE-ES) e Flávio Arns (REDE-PR).

Desse modo, na forma do artigo 2º, I, da Lei nº 9.882, de 1999, c/c artigo 103, VIII, da Constituição, é parte legítima para propor a presente ação.

Ademais, nos termos da jurisprudência do STF, o partido político com representação no Congresso Nacional possui legitimidade universal para o ajuizamento de ações do controle



concentrado de constitucionalidade, não havendo necessidade de se avaliar a pertinência temática:

E M E N T A: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - PARTIDO POLÍTICO - PERTINÊNCIA TEMÁTICA - INEXIGIBILIDADE - LEGITIMIDADE ATIVA AMPLA DAS AGREMIÇÕES PARTIDÁRIAS NO PROCESSO DE FISCALIZAÇÃO ABSTRATA DE CONSTITUCIONALIDADE - A POSIÇÃO INSTITUCIONAL DOS PARTIDOS POLÍTICOS NO SISTEMA NORMATIVO DA CONSTITUIÇÃO - REPRESENTAÇÃO PROCESSUAL DOS PARTIDOS POLÍTICOS NAS AÇÕES DIRETAS -SERVIDOR PÚBLICO E EQUIPARAÇÃO REMUNERATÓRIA - INOCORRÊNCIA DE TRANSGRESSÃO CONSTITUCIONAL - LEI ESTADUAL QUE CONTEM MATÉRIA ESTRANHA AQUELA ENUNCIADA EM SUA EMENTA - SUPOSTA OFENSA AOS PRINCÍPIOS DA PUBLICIDADE E DA MORALIDADE - INOCORRÊNCIA - MEDIDA CAUTELAR INDEFERIDA. PARTIDO POLÍTICO E PERTINÊNCIA TEMÁTICA NAS AÇÕES DIRETAS: **Os Partidos Políticos com representação no Congresso Nacional acham-se incluídos, para efeito de ativação da jurisdição constitucional concentrada do Supremo Tribunal Federal, no rol daqueles que possuem legitimação ativa universal, gozando, em consequência, da ampla prerrogativa de impugnarem qualquer ato normativo do Poder Público, independentemente de seu conteúdo material.** A posição institucional dos Partidos Políticos no sistema consagrado pela Constituição do Brasil confere-lhes o dever de, mediante instauração do controle abstrato de constitucionalidade perante o STF, zelarem tanto pela preservação da supremacia normativa da Carta Política quanto pela defesa da integridade jurídica do ordenamento consubstanciado na Lei Fundamental da República. A essencialidade dos partidos políticos, no Estado de Direito, tanto mais se acentua quando se tem em consideração que representam eles um instrumento decisivo na concretização do princípio democrático e exprimem, na perspectiva do contexto histórico que conduziu a sua formação e institucionalização, um dos meios fundamentais no processo de legitimação do poder estatal, na exata medida em que o Povo - fonte de que emana a soberania nacional - tem, nessas agremiações, o veículo necessário ao desempenho das funções de regência política do Estado. O reconhecimento da legitimidade ativa das agremiações partidárias para a instauração do controle normativo abstrato, sem as restrições decorrentes do vínculo de pertinência temática, constitui natural derivação da própria natureza e dos fins institucionais que justificam a existência, em nosso sistema normativo, dos Partidos Políticos. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal erigiu o vínculo de pertinência temática a condição objetiva de requisito qualificador da própria legitimidade ativa ad causam do Autor, somente naquelas hipóteses de ação direta ajuizada por confederações sindicais, por entidades de classe de âmbito nacional, por



Mesas das Assembleias Legislativas estaduais ou da Câmara Legislativa do Distrito Federal e, finalmente, por Governadores dos Estados-membros e do Distrito Federal. Precedentes. REPRESENTAÇÃO PROCESSUAL DO PARTIDO POLÍTICO NA AÇÃO DIRETA: O Partido Político, nas ações diretas de inconstitucionalidade ajuizadas perante o Supremo Tribunal Federal, e representado pelo Presidente de seu Diretório Nacional, independentemente de previa audiência de qualquer outra instância partidária, exceto na hipótese de existir prescrição de ordem legal ou de caráter estatutário dispondo em sentido diverso. SERVIDOR PÚBLICO E EQUIPARAÇÃO REMUNERATÓRIA: A outorga, em valores absolutos, de vantagem pecuniária a certa categoria funcional, ainda que nas mesmas bases já deferidas a determinados estratos do funcionalismo público, não transgredir o princípio constitucional inscrito no art. 37, XIII, da Carta Política, desde que a norma legal que a tenha concedido não viabilize majorações automáticas pertinentes a benefícios futuros. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, atenta ao postulado constitucional que veda equiparações e vinculações no serviço público, tem repellido a legislação comum, sempre que esta permitir que futuros aumentos em favor de determinada categoria funcional repercutam, de modo instantâneo, necessário e automático, sobre a remuneração devida a outra fração do funcionalismo público, independentemente de lei específica que os autorize. DIVERGÊNCIA ENTRE O CONTEÚDO DA LEI E O ENUNCIADO CONSTANTE DE SUA EMENTA: A lei que veicula matéria estranha ao enunciado constante de sua ementa não ofende qualquer postulado inscrito na Constituição e nem vulnera qualquer princípio inerente ao processo legislativo. Inexistência, no vigente sistema de direito constitucional positivo brasileiro, de regra idêntica a consagrada pelo art. 49 da revogada Constituição Federal de 1934.

(ADI 1096 MC, Relator(a):Min. CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, julgado em 16/03/1995, DJ 22-09-1995 PP-30589 EMENTA VOL-01801-01 PP-00085)

III. DO CABIMENTO DA ADPF

A jurisprudência do STF não admite o manejo de ADI para questionar portaria ministerial, ainda que sob o pretexto de exorbitância do poder regulamentar. Sustenta-se que, nesse último caso, seria necessário fazer o cotejo com a lei para avaliar a exorbitância e que isso seria um controle de legalidade, e não de constitucionalidade. Desse modo, não seria cabível ADI para questionar a Portaria do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento/Secretaria de Defesa Agropecuária nº 43, de 21 de fevereiro de 2020.



Ainda nesse paradigma, a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental, prevista no art. 102, § 1º, da Constituição Federal, e regulamentada pela Lei nº 9.882/99, volta-se contra atos dos Poderes Públicos que importem em lesão ou ameaça a preceitos fundamentais da Constituição.

Cabível, desta forma, a ADPF, à luz do princípio da subsidiariedade, lida aqui como a impossibilidade de impugnação por qualquer outro mecanismo hábil de controle objetivo de constitucionalidade (ADO, ADI, ADI Interventiva, ADC).

Para o seu cabimento, é necessário que exista ato do Poder Público, que este cause lesão ou ameaça a preceito fundamental da Constituição e que não haja nenhum outro instrumento apto a sanar essa lesão ou ameaça.

Esses três requisitos estão plenamente configurados no presente caso, como se verá a seguir.

III.1. ATO DO PODER PÚBLICO E VIOLAÇÃO A PRECEITOS FUNDAMENTAIS DA CONSTITUIÇÃO

Não há dúvida de que o ato questionado se qualifica como “ato do Poder Público”. Afinal, trata-se de Portaria editada pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento que, a pretexto de regulamentar balizas da liberdade econômica ao setor agropecuário, institui um mecanismo de licença tácita que afronta a necessária proteção à vida (art. 5º) e à saúde humana (arts. 6º, 7º e 196).

Além disso, também há clara afronta à exigência constitucional de bem controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente (art. 225, V) e clara violação à necessária proteção à flora e à fauna (art. 225, VII). Por fim, para além de haver exigida compatibilização entre a atividade econômica e a defesa do meio ambiente (art. 170, VI) – o que não parece ser o forte da Portaria combatida –, também se pode falar em verdadeira afronta à própria função social da propriedade (art. 170, III): afinal, o que sobra do núcleo essencial de referido amparo social do patrimônio se se opta por deliberadamente atentar contra a vida humana? Com a devida vênia, nada.



Embora a Constituição e a Lei nº 9.882/99 não definam o que se entende por preceito fundamental, o Supremo Tribunal Federal já assentou a “qualidade de preceitos fundamentais da ordem constitucional dos direitos e garantias fundamentais (art. 5º, dentre outros), dos princípios protegidos por cláusula pétrea (art. 60, § 4º, da CF) e dos ‘princípios sensíveis’ (art. 34, VII)” (ADPF 388, Relator Ministro Gilmar Mendes, DJe 1º.8.2016).

Quanto ao ato ser imputado ao Poder Público, a presente Portaria foi editada pelo Secretário de Defesa Agropecuária do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, tendo clara índole normativa. No caso, a Portaria impugnada possui a finalidade de “estabelecer os prazos para aprovação tácita para os atos públicos de liberação de responsabilidade da Secretaria de Defesa Agropecuária, do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, conforme caput do art. 10 do Decreto nº 10.178, de 18 de dezembro de 2019”, pretensamente regulamentando o art. 3º, IX, da Lei nº 13.874/2019.

Referida Lei de Liberdade Econômica e seu Decreto regulamentar não são, *per se*, inconstitucionais; o mesmo não se pode dizer, contudo, da referida Portaria, justamente porque entra em um escopo em que não se poderia cogitar de aprovações tácitas, pois o risco à saúde e à vida humana são enormes quando se fala de agrotóxicos e químicos correlatos.

Em relação ao requisito da subsidiariedade, a doutrina indica que a análise deste requisito decorre de enfoque objetivo ou de proteção da ordem constitucional objetiva:

Em outros termos, o princípio da subsidiariedade - inexistência de outro meio eficaz de sanar a lesão -, contido no §1º do art. 4º da Lei n. 9.882, de 1999, há de ser compreendido no contexto da ordem constitucional global. Nesse sentido, se considera o caráter enfaticamente objetivo do instituto (o que resulta, inclusive, da legitimação ativa), meio eficaz de sanar a lesão parece ser aquele apto a solver a controvérsia constitucional relevante de forma ampla, geral e imediata. Assim, a Lei 9.882 exige como condição de possibilidade da ADPF, o esgotamento de todos os meios para o saneamento do ato lesivo (§1º do art. 4º). Conforme posição firmada pelo STF na ADPF n. 33, os meios a serem esgotados para que se admita a ADPF são aqueles do controle concentrado. A existência de processos ordinários e recursos extraordinários não deve excluir, a priori,



a utilização da arguição de descumprimento de preceito fundamental, em virtude da feição marcadamente objetiva dessa ação¹⁰.

Quanto ao alcance da presente arguição, são impugnados os itens 64 a 68 da Tabela 1 do art. 2º da Portaria do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento/Secretaria de Defesa Agropecuária nº 43, de 21 de fevereiro de 2020.

III.2. INEXISTÊNCIA DE OUTRO MEIO EFICAZ DE SANAR A LESIVIDADE

A doutrina e a jurisprudência convergem no entendimento de que o pressuposto da subsidiariedade da ADPF (art. 4º, § 1º, Lei nº 9.882/99) configura-se sempre que inexistirem outros instrumentos aptos ao equacionamento da questão constitucional suscitada, na esfera do controle abstrato de constitucionalidade. Nesse sentido, decidiu esse Eg. STF:

“6. Cabimento de arguição de descumprimento de preceito fundamental para solver controvérsia sobre legitimidade de lei ou ato normativo federal, estadual ou municipal, inclusive anterior à Constituição (norma pré-constitucional). (...) 13. Princípio da subsidiariedade (art. 4o, § 1o, da Lei no 9.882/99): inexistência de outro meio eficaz de sanar a lesão, compreendido no contexto da ordem constitucional global, como aquele apto a solver a controvérsia constitucional relevante de forma ampla, geral e imediata. 14. A existência de processos ordinários e recursos extraordinários não deve excluir, a priori, a utilização da arguição de descumprimento de preceito fundamental, em virtude da feição marcadamente objetiva desta ação”¹¹.

Na hipótese, inexistente outro instrumento no âmbito da jurisdição constitucional que possibilite a impugnação da Portaria ora analisada. É que se trata de ato normativo secundário,

¹⁰ CANOTILHO, J. J. GOMES; MENDES, Gilmar Ferreira; SARLET, Ingo Wolfgang Sarlet e STRECK, Lenio Luiz. Coordenação Científica. **Comentários à Constituição do Brasil**. 2 ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018, p. 1499.

¹¹ ADPF 33, Relator(a): Min. GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 07/12/2005, DJ 27-10-2006 PP-00031 EMENT VOL-02253-01 PP-00001 RTJ VOL-00199-03 PP-00873.



contra o qual não cabe o ajuizamento de Ação Direta de Inconstitucionalidade, na esteira de remansosa jurisprudência do STF:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – DECRETO – CARÁTER REGULAMENTADOR – INADEQUAÇÃO. O controle normativo abstrato pressupõe o descompasso entre norma legal e o texto da Constituição Federal, revelando-se inadequado no caso de ato regulamentador, sob pena de ter-se o exame, em sede concentrada, de conflito de legalidade considerado o parâmetro envolvido”¹².

De toda forma, caso se considere incabível a presente ADPF – e se entenda porventura admissível o ajuizamento de ADI –, postula a Arguente, desde já, seja a presente recebida e processada como ADI, tendo em vista não se tratar, eventualmente, de erro grosseiro, conforme jurisprudência do STF.

IV. DO MÉRITO

IV.1. O PERNICIOSO CENÁRIO DE AGROTÓXICOS NO BRASIL

Agrotóxicos são produtos químicos sintéticos usados para matar insetos, larvas, fungos, carrapatos e nematoides com a finalidade de controlar doenças provocadas por esses vetores e para regular o crescimento da vegetação, tanto no ambiente rural quanto urbano. São usados em atividades agrícolas para limpeza e preparação do solo, acompanhamento do crescimento da lavoura, armazenamento e beneficiamento de produtos agrícolas e em pastagens e florestas plantadas. O uso não agrícola é feito em florestas nativas ou outros ecossistemas, como lagos e açudes, e nas cidades, por exemplo, no controle de vetores de doenças.

De acordo com a relatora especial da ONU sobre o direito à alimentação, Hilal Elver, e o especialista das Nações Unidas para os direitos humanos e substâncias e resíduos perigosos, Baskut Tuncak, os pesticidas são responsáveis por 200 mil mortes por intoxicação aguda a cada

¹² ADI 5593 AgR, Relator(a): Min. MARCO AURÉLIO, Tribunal Pleno, julgado em 06/12/2018, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-019 DIVULG 31-01-2019 PUBLIC 01-02-2019.



ano no mundo. Cerca de 90% das mortes ocorrem em países em desenvolvimento – onde as regulamentações de saúde, de segurança e de proteção ao meio ambiente são frágeis¹³.

No Brasil, o Ministério da Saúde registrou cerca de 25 mil ocorrências de intoxicações por agrotóxicos entre 2007 e 2014. Os estados mais afetados são Paraná, São Paulo e Minas Gerais. Além disso, em termos de faixa etária, o estudo mostra que 20% da população afetada eram compostos de crianças e jovens com idade até 19 anos¹⁴. A ONU ainda estima que, para cada caso registrado, existam 50 outros não reportados. Isso projeta uma estimativa de 1,25 milhão de pessoas afetadas no Brasil em 7 anos e uma média anual de 178 mil pessoas.

Novamente na comparação mundial, entre 2000 e 2010, a utilização de pesticidas no mundo aumentou em 100%. No Brasil, o crescimento foi o dobro: 200%. Tudo isso faz parte de um contexto iniciado entre as décadas de 50 e 60, sendo a sua utilização profundamente estimulada na década de 1970, durante a “Revolução Verde” na América Latina¹⁵.

Hoje, 20% dos agrotóxicos comercializados no mundo são vendidos no Brasil. O país ocupa, desde 2008, a preocupante posição de maior consumidor de agrotóxicos do mundo em números absolutos¹⁶.

Conforme reportagem do jornal Folha de São Paulo, de 1o. de março de 2020, o Brasil teve importação recorde de agrotóxicos em 2019, no primeiro ano de governo do atual Presidente da República: foram quase 335 mil toneladas de inseticidas, herbicidas e fungicidas. O volume é 16% maior do que em 2018 e é recorde para a série histórica iniciada em 1997, de acordo com dados do Ministério da Economia. Ainda segundo a reportagem, dados do Ibama mostram que em 2018 (dado mais recente disponível) foram vendidas 549 mil toneladas de

¹³ ONU. Pesticidas matam 200 mil pessoas por intoxicação aguda todo ano, alertam especialistas. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/pesticidas-matam-200-mil-pessoas-por-intoxicacao-aguda-todo-ano-alertam-especialistas/>>. Acesso em 29.02.2020.

¹⁴ BOMBARDI, Larissa Mies. Atlas: Geografia do Uso de Agrotóxicos no Brasil e Conexões com a União Europeia, 2017. Disponível em: <<https://www.larissabombardi.blog.br/atlas2017>>. Acesso em 01.03.2020.

¹⁵ REPÓRTER BRASIL. Agrotóxicos proibidos na Europa são campeões de vendas no Brasil. Disponível em: <<https://reporterbrasil.org.br/2018/12/agrotoxicos-proibidos-europa-sao-campeoes-de-vendas-no-brasil/>>. Acesso em 01.03.2020.

¹⁶ REVISTA GALILEU. Afinal, o Brasil é o maior consumidor de agrotóxico do mundo? Disponível em: <<https://revistagalileu.globo.com/Ciencia/Meio-Ambiente/noticia/2019/06/afinal-o-brasil-e-o-maior-consumidor-de-agrotoxico-do-mundo.html>>. Acesso em 01.03.2020.



produtos em território nacional, o que representou um avanço de 1,8% em relação ao ano anterior¹⁷.

Em linha semelhante, dados levantados pelo Greenpeace Brasil informam que, entre 2010 e 2019, foram liberados 2.422 agrotóxicos no Brasil pelo Mapa. A maior parte ocorreu em 2019, quando 503 produtos foram aprovados, o que equivale a 21% do total do período e representa um aumento de 19% em relação a 2018. Estima-se que a média de liberação entre 2010 e 2018 foi de 18 agrotóxicos por mês. No ano de 2019, a liberação mensal subiu 136% chegando a 42 agrotóxicos.

De acordo com estudo feito pela consultoria de mercado Phillips McDougall no âmbito da Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO), o Brasil foi o país que mais gastou com agrotóxicos no mundo ainda em 2013 (seguido de Estados Unidos, China, Japão e França)¹⁸.

Defensores do uso de agrotóxicos sem maiores restrições, contudo, afirmam que o Brasil não emprega muitos agrotóxicos, em média, no cultivo de alimentos, porque aplicação por hectare de área plantada seria menor que outros países. Nessa lógica, o Brasil ficaria na sétima posição em 2013, atrás de Japão, Coreia do Sul, Alemanha e França, por exemplo. Outro indicador também usado por quem prega que o Brasil não usa tantos agrotóxicos assim é o de quantia gasta com os pesticidas tendo por referência o tamanho da produção agrícola: nesse cenário, o Brasil seria o 13º da lista, que é liderada também por Japão e Coreia do Sul.

No entanto, é importante observar o alerta de especialistas que apontam falta de transparência no cálculo desse indicador. Existe forte suspeita de que, na conta, estariam sendo usadas as extensas áreas de pastagens degradadas onde não se aplicam agrotóxicos. Esse artifício matemático subestimaria o uso por hectare e não refletiria a realidade do consumo médio das lavouras brasileiras¹⁹.

¹⁷ FOLHA DE SÃO PAULO. Brasil tem importação recorde de agrotóxicos no primeiro ano de Bolsonaro. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2020/03/brasil-tem-importacao-recorde-de-agrotoxicos-no-primeiro-ano-de-bolsonaro.shtml>>. Acesso em 01.03.2020.

¹⁸ REVISTA GALILEU. Afinal, o Brasil é o maior consumidor de agrotóxico do mundo? Disponível em: <<https://revistagalileu.globo.com/Ciencia/Meio-Ambiente/noticia/2019/06/afinal-o-brasil-e-o-maior-consumidor-de-agrotoxico-do-mundo.html>>. Acesso em 28.02.2020.

¹⁹ A PÚBLICA. Afinal, o Brasil é o maior consumidor de agrotóxico do mundo? Disponível em: <<https://apublica.org/2019/06/afinal-o-brasil-e-o-maior-consumidor-de-agrotoxico-do-mundo/>>. Acesso em 28.02.2020.

Com a devida vênia, contudo, essa “disputa de narrativa” (ou de seu foco) parece inócua, já que a conclusão é uma: mesmo que o Brasil pretensamente não ocupe o primeiro lugar no *ranking* do uso de agrotóxicos, ainda ocupa uma posição muito alarmante e temerária. Afinal, não estamos disputando as posições mais benéficas – de países que menos usam agrotóxicos, por qualquer que seja o critério – em nenhuma das abordagens: sempre encabeçamos a lista. E, mais importante do que analisar um ou outro *ranking*, é partirmos para uma análise mais pragmática das incontáveis consequências desse uso tão indiscriminado.

Outro grave problema vem do sistema brasileiro de registro, gestão e controle de agrotóxicos, que é extremamente precário. Há grande permissividade no registro de defensivos agrícolas de altíssimo grau de toxicidade para a saúde humana e para o meio ambiente. Cerca de 30% das substâncias tóxicas usadas no Brasil foram banidas em outros países por causarem gravíssimos problemas de saúde como o câncer, deformações em fetos, mutações genéticas, distúrbios hormonais e danos ao aparelho reprodutor e por também provocarem severos impactos no meio ambiente, como a contaminação da água e a morte de abelhas e outros polinizadores²⁰.

Noutro giro, também é importante frisar que a fiscalização do uso dos agrotóxicos no Brasil é praticamente inexpressiva. Diferentemente dos Estados Unidos e União Europeia, que contam com forte estrutura fiscalizatória, aqui no Brasil o trabalho de inspeção, além de ser

²⁰ Exemplos dessas substâncias são: o **Acefato** – proibido na União Europeia, é usado nas plantações de amendoim, batata, brócolis, couve, feijão, melão, repolho e soja. Produto cancerígeno e que provoca danos nos sistemas nervoso e reprodutivo; **Carbofurano** – proibido nos Estados Unidos e União Europeia, é usado no amendoim, arroz, batata, café, cenoura, feijão, milho, repolho, tomate e trigo. Pode desregular o sistema endócrino; **Fosmete** – proibido na União Europeia, usado nas lavouras de frutas cítricas, maçã e pêssego. É nocivo ao sistema nervoso e pode provocar fraqueza e insuficiência respiratória; **Lactofe** – proibido nos Estados Unidos e União Europeia, usado no cultivo de soja, extremamente tóxico; **Paraquate** – proibido na União Europeia, é usado na produção de arroz, batata, beterraba, cacau, café, couve, feijão, milho, soja, trigo e várias frutas. Causa Doença de Parkinson e pode provocar fibrose pulmonar irreversível; **Parationa metílica** – proibido na União Europeia, Japão, China, tem uso restrito nos Estados Unidos, usado no cultivo de amendoim, arroz, batata, cebola, feijão, milho, soja e trigo. Substância cancerígena e que pode causar mutações genéticas e danos ao sistema nervoso e endócrino; **Tiram** – proibido nos Estados Unidos, usado no amendoim, arroz, batata, ervilha, feijão, milho, soja e trigo. Provoca mutações genéticas e danos ao sistema endócrino. Paraquate, atrazina e acefato estão entre os agrotóxicos mais vendidos no Brasil. Em 2017, as plantações receberam mais de 60 mil toneladas destes químicos. A Atrazina foi banida na União Europeia ainda em 2003. O motivo principal foi a contaminação das águas do subsolo. Alguns países europeus já haviam banido o produto, entre eles França, Dinamarca, Alemanha, Noruega e Suécia. O nível de resíduos permitidos nos alimentos e na água potável é escandalosamente mais alto no Brasil do que na União Europeia. No caso do cancerígeno inseticida Malationa, usado na produção do feijão, componente essencial da nossa dieta, o limite é 400 vezes maior do que na União Europeia. No caso do glifosato, considerado como cancerígeno pela Organização Mundial da Saúde, o limite aceito na água potável que ingerimos é 5 mil vezes maior, e o nível aceito na soja é 200 vezes maior.



insuficiente, está praticamente paralisado atualmente, com os novos rumos dados à atuação do Mapa, do Ibama e da Anvisa. E é justamente esse o ponto nuclear a ser desenvolvido adiante.

Outro problema se refere ao fato de que os registros brasileiros de agrotóxicos têm prazo de validade *ad infinitum*²¹. Com efeito, nos Estados Unidos e União Europeia, o documento é válido apenas por período determinado, podendo variar de 10 a 15 anos²². Findo esse prazo, são obrigatoriamente reavaliados – e, na maioria dos casos, substituídos por tecnologias mais modernas e menos danosas à saúde humana.

Ou seja, o Brasil realmente é o paraíso mundial para as empresas fabricantes de agrotóxicos. O lugar ideal para que tenham lucros estratosféricos e responsabilidades microscópicas. Enquanto nos Estados Unidos um registro custa em média cerca de 600 mil dólares, aqui as poderosas empresas gastam cerca de mil reais²³.

Além disso, as empresas fabricantes de agrotóxicos pagam poucos impostos. Com efeito, as cláusulas 1ª e 3ª do Convênio nº 100/97 do Conselho Nacional de Política Fazendária (Confaz) reduzem em 60% a base de cálculo do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) para agrotóxicos. E, além disso, o Decreto nº 7.660/2011 concede isenção total do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI).

Estimativas apresentadas em audiência pública realizada pelo Ministério Público, em 27/06/2019, que discutiu a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 5.553 – que questiona essas isenções – mostram que a renúncia fiscal em 2018 foi da ordem de R\$ 2,07 bilhões. Esse recurso poderia ter sido arrecadado pelo Governo para investir, por exemplo, em pesquisas de monitoramento da qualidade dos alimentos e de investigação de doenças decorrentes do consumo de agrotóxicos. Mas, ao invés disso, virou lucro dolarizado enviado para as matrizes de multinacionais na Europa e Estados Unidos.

A então Procuradora-Geral da República, Raquel Dodge, argumentou, em seu parecer, que essas isenções contrariam direitos constitucionais ao meio ambiente ecologicamente

²¹ O GLOBO. Anvisa divulga lista de agrotóxicos que serão reavaliados. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/brasil/anvisa-divulga-lista-de-agrotoxicos-que-serao-reavaliados-23904994>>. Acesso em 28.02.2020.

²² CÂMARA DOS DEPUTADOS. COMISSÃO ESPECIAL DESTINADA A PROFERIR PARECER SOBRE O PL 6.670, DE 2016. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1689514&filename=Tramitacao-PL+6670/2016>. Acesso em 28.02.2020.

²³ FIOCRUZ. Valor do registro dos agrotóxicos no Brasil e nos EUA. Disponível em: <<http://www.epsjv.fiocruz.br/valor-do-registro-dos-agrotoxicos-no-brasil-e-nos-eua>>. Acesso em 28.02.2020.



equilibrado, à saúde coletiva e à proteção social ao trabalhador. Ela chamou a atenção para o fato de essas isenções fomentarem o uso ainda mais intensivo desses perigosos produtos.

A seu turno, pesquisa recente realizada pelo Laboratório de Mutagênese da Universidade Federal de Goiás constatou que trabalhadores rurais que atuam na aplicação de agrotóxicos em lavouras do Sudeste e Sudoeste de Goiás apresentam 4,5 vezes mais lesões no DNA que pessoas que não exercem essa atividade. Esses resultados foram obtidos a partir da análise de sangue e mucosa oral de 200 trabalhadores²⁴.

Investigação conjunta das organizações Repórter Brasil, Agência Pública e a suíça Public Eye, realizada a partir de dados do Ministério da Saúde, constatou que diversos agrotóxicos foram encontrados na água de 1 em cada 4 cidades do Brasil entre 2014 e 2017. Nesse período, as empresas de abastecimento de 1.396 municípios detectaram todos os 27 pesticidas que são obrigados, por lei, a testar²⁵.

Desses, 16 são classificados pela Anvisa como extremamente ou altamente tóxicos e 11 estão associados ao desenvolvimento de doenças crônicas como câncer, malformação fetal, disfunções hormonais e reprodutivas. Entre os locais com contaminação múltipla estão as capitais São Paulo, Rio de Janeiro, Fortaleza, Manaus, Curitiba, Porto Alegre, Campo Grande, Cuiabá, Florianópolis e Palmas.

Os números revelam que a contaminação da água está crescendo rapidamente. Em 2014, 75% dos testes detectaram agrotóxicos, valor que subiu para 84% em 2015, para 88% em 2016 e chegou a 92% em 2017. Nesse ritmo, em alguns anos, pode ficar difícil encontrar água sem agrotóxico nas torneiras do país.

Ou seja, ninguém escapa da ameaça dos agrotóxicos. Agricultores e trabalhadores rurais são os mais expostos, mas também moradores das regiões produtoras e os consumidores de alimentos em geral correm risco crescente de desenvolver graves doenças como câncer e alterações genéticas e hormonais. Gestantes, crianças e adolescentes são considerados um grupo de risco, devido às intrínsecas alterações metabólicas, imunológicas ou hormonais.

²⁴ JORNAL UFG. Agrotóxicos provocam lesão no DNA de trabalhadores rurais goianos. Disponível em: <<https://jornal.ufg.br/n/117688-agrotoxicos-provocam-lesao-no-dna-de-trabalhadores-rurais-goianos>>. Acesso em 28.02.2020.

²⁵ REPÓRTER BRASIL. “Coquetel” com 27 agrotóxicos foi achado na água de 1 em cada 4 municípios. <<https://reporterbrasil.org.br/2019/04/coquetel-com-27-agrotoxicos-foi-achado-na-agua-de-1-em-cada-4-municipios/>>. Acesso em 28.02.2020.



Nessa esteira, os efeitos da exposição aos agrotóxicos podem ser agudos (de aparecimento rápido) ou crônicos (que aparecem após exposições repetidas a pequenas quantidades por um período prolongado). Os efeitos agudos na pele vão desde irritação, ardência, desidratação a vários tipos de alergias. Quando inalados, podem provocar ardência no nariz e boca, tosse, coriza, dor no peito, dificuldade de respirar. Se ingeridos, provocam irritação da boca e garganta, dor de estômago, náuseas, vômitos, diarreia. Além disso, outros sintomas também podem ocorrer, como dores de cabeça, transpiração anormal, fraqueza, câimbras, tremores, irritabilidade.

Os efeitos crônicos envolvem dificuldade para dormir, esquecimento, aborto, impotência, depressão, problemas respiratórios graves, alteração do funcionamento do fígado e dos rins, anormalidade da produção de hormônios da tireoide, dos ovários e da próstata, incapacidade para gerar filhos, malformações e problemas no desenvolvimento intelectual e físico das crianças, câncer. E olha que nem estamos abordando eventuais problemas de interações decorrentes da exposição a múltiplos agrotóxicos ao mesmo tempo e por períodos prolongados (o que ainda é uma lacuna na literatura).

A complexidade e os interesses envolvidos na questão dos agrotóxicos são gigantescos e bilionários. Mas uma coisa é certa: não se pode mais admitir que, sob o pretexto de produzir alimentos baratos, a população brasileira seja obrigada a comer alimentos contaminados com substâncias cancerígenas e ter os recursos hídricos, os solos e o ar poluídos por tantas substâncias perigosas. Existem tecnologias, métodos e práticas agrícolas que permitem reduzir significativamente o uso de agrotóxicos e banir completamente as substâncias extremamente perigosas, que inclusive já são proibidas em outros países.

Nesse sentido, importante trazer à baila trecho de tese de doutoramento junto à Universidade de Lisboa²⁶:

A agricultura é um dos pilares da economia brasileira. O modelo de produção agrícola predominante no Brasil baseia-se na produção em larga escala de monoculturas, maioritariamente de cereais transgênicos, destinados ao mercado externo e altamente

²⁶ GONÇALVES, Márcia dos Santos. Uso sustentável de pesticidas. Análise comparativa Entre a União Europeia e o Brasil. Doutoramento em Ciências do Ambiente. Universidade de Lisboa. Disponível em: <https://repositorio.ul.pt/bitstream/10451/23971/1/ulsd072867_td_Marcia_Goncalves.pdf>. Acesso em 28.02.2020.



dependente da utilização de pesticidas. **Associado à expansão da produção de cereais, leguminosas e oleaginosas foram utilizados no Brasil, durante o ano de 2014, cerca de um mil milhão de toneladas de pesticidas comerciais.**

A utilização de elevadas quantidades de pesticidas na agricultura têm impactos de dimensão social e ambiental, muitas vezes negligenciados face aos benefícios económicos imediatos. Por serem substâncias tóxicas os pesticidas exigem utilização criteriosa e demandam diagnóstico preciso, para além de cuidados especiais de manuseio e aplicação. Entretanto, a análise do volume de pesticidas usados no Brasil anualmente sugere a banalização do grau de periculosidade destas substâncias. **As evidências da necessidade de melhor gestão do uso de agrotóxicos no Brasil e de controle mais rígido sobre a sua utilização podem ser verificadas por meio de exemplos diretos e indiretos.** Como efeitos diretos elencam-se os casos recorrentes de intoxicação aguda de trabalhadores rurais, contaminação das águas superficiais e das chuvas, “acidentes” decorrentes da pulverização aérea e contaminação da água potável e dos alimentos. E como efeitos indiretos ou tardios estão os danos provocados pela intoxicação crónica, que provoca o aumento dos casos de insuficiências hepáticas, cancros, doenças neurológicas, desregulações hormonais entre outras, com impactes sobre a saúde pública.

Na busca de garantir a sustentabilidade da agricultura brasileira e de reduzir as externalidades negativas provocadas pela utilização dos pesticidas, cabe ao Estado estabelecer mecanismos de controlos eficientes que permitam reduzir a utilização de pesticidas sem necessariamente provocar perdas na produtividade agrícola. Esta tarefa pode ser facilitada pela modernização da legislação brasileira aplicável, que deve levar em conta as melhores práticas e as experiências de outros países.

Destarte, não há argumento que justifique que os agrotóxicos causadores de câncer e outras gravíssimas doenças, banidos em diversos países, continuem sendo usados no Brasil. Os seres humanos aqui não são mais resistentes a esses venenos do que os de lá. Nem são pessoas menos dignas do que as de lá para que sejam obrigadas a consumir esses produtos.

É esse o triste panorama em que inserida a presente discussão. Passa-se, assim, à exposição dos argumentos estritamente jurídicos que, inequivocamente, levam à procedência dos pedidos da ação.

IV.2. DA PROTEÇÃO CONSTITUCIONAL À VIDA, À INTEGRIDADE FÍSICA E À SAÚDE

Logo como primeiro direito tutelado no *caput* do rol de direitos e deveres individuais e coletivos, a Constituição estampa a vida (art. 5º). E nada seria mais natural, pois, sem vida, não há que se falar em liberdade, igualdade, segurança, propriedade e outros.

O reconhecimento do direito à vida, para além de poder ser considerado com um verdadeiro direito natural, remonta aos primórdios do constitucionalismo moderno: Declaração de Direitos da Virgínia, de 1776, Quinta Emenda à Constituição dos Estados Unidos, de 1791, Declaração dos Direitos Humanos da ONU, de 1948, Lei Fundamental Alemã, de 1949, dentre inúmeros outros tratados e acordos internacionais.

Nas palavras do ilustre Professor Ingo Sarlet²⁷, “o conceito de ‘vida’, para efeitos da proteção jusfundamental, é aquele de existência física. Cuida-se, portanto, de critério meramente biológico, sendo considerada vida humana toda aquela baseada no código genético humano. Em apertada síntese, é possível afirmar que o direito à vida consiste no direito de todos os seres humanos de viverem, abarcando a existência corporal no sentido da existência biológica e fisiológica do ser humano”. Ora, se inúmeras pessoas vêm morrendo em razão de doenças diretamente vinculadas ao uso indiscriminado de perigosíssimos agrotóxicos, é certo de nada resta da mais basilar proteção à vida humana.

Sarlet ainda o esclarece que “o direito à vida opera, para além de sua condição de direito fundamental autônomo, como pressuposto fundante de todos os demais direitos fundamentais, verdadeiro pré-requisito da existência dos demais direitos consagrados constitucionalmente, ou, como enfatizado pelo Tribunal Constitucional Federal da Alemanha, como base vital da própria dignidade da pessoa humana”.

Analisando as interações entre o direito à vida e outros direitos fundamentais, o Professor assim leciona:

Outro direito fundamental fortemente conectado com o direito à vida é o **direito à integridade física (corporal) e psíquica**, o qual, diversamente do direito à vida,

²⁷ SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. Curso de Direito Constitucional. 4ª edição ampliada. São Paulo: Saraiva, 2015.

protege a integridade corporal e psíquica, proteção esta que se agrega à proteção da existência física (direito de viver), mas com esta não se confunde. O direito à integridade física e psíquica tem desenvolvimento histórico similar ao do direito à vida, de tal sorte que a doutrina aponta uma quase identidade desses dois direitos e dos seus âmbitos de proteção, muito embora também aqui se trate de direitos autônomos. Nessa perspectiva, a violação do direito à vida sempre abrange uma afetação da integridade física e corporal, ao passo que uma intervenção nesta muitas vezes coloca em risco a vida e em outros casos leva à morte, muito embora o direito à integridade física e corporal também abarque intervenções que não geram risco à vida.

O direito à saúde, embora também apresente uma forte ligação com o direito à vida, com este não se confunde. Com efeito, o direito à vida não pode ser lido de forma a abranger a ampla proteção da saúde, o que é relevante especialmente em ordens constitucionais como a alemã ou a norte-americana, em que, apesar de estar consagrado o direito à vida, não há menção explícita a um direito à saúde.

Por outro lado, a ligação cresce em importância quando, diante da ausência de previsão de um direito à saúde, o direito à vida (naquilo que evidentemente guarda relação com o direito à saúde) opera como fundamento para o reconhecimento de obrigações com a saúde. Isso ocorre, por exemplo, no âmbito da Convenção Europeia de Direitos Humanos, quando, com base no direito à vida e no direito à integridade física (consubienciado na proibição de tortura), o Tribunal Europeu de Direitos Humanos reconhece obrigações de cuidados médicos por parte do Estado em determinadas circunstâncias. Em síntese, isso significa que **a partir do direito à vida (o mesmo no caso do direito à integridade corporal) são deduzidos deveres estatais de proteção e promoção da saúde.** Apenas em caráter ilustrativo, podem ser colacionados dois casos apreciados pelo Tribunal Europeu de Direitos Humanos. A Corte sustentou, em casos envolvendo alegações de más práticas médicas, que o Estado tem uma obrigação positiva de proteção à vida, que inclui o requisito de que hospitais tenham regulamentações no sentido de proteger a vida dos pacientes. Além disso, considerou que colocar a vida de um paciente em risco, por negar acesso a tratamento médico, que deve ser disponível para a população em geral, importa na violação do direito à vida. Embora os países disponham de liberdade para decidir como configurar seu respectivo sistema de saúde, a falta de uma proteção mínima, todavia, viola o direito à vida. Já no caso *Anguelova v. Bulgária* (2002), foi ressaltado que o Estado tem uma obrigação de fornecer tratamento médico aos seus apenados por força do direito à vida, hipótese que voltou a ser objeto de reconhecimento pelo Tribunal em julgamentos mais recentes.

O nobre doutrinador esclarece que, no contexto da proteção ambiental, o direito à vida impõe também medidas de proteção contra a degradação ambiental, notadamente quando

colocada em risco de forma imediata a vida dos indivíduos, de modo que, também aqui – na relação entre direito à vida e proteção ambiental –, há fortes pontos de contato, ainda que se trate de direitos e deveres autônomos entre si. Já outras formas de poluição, ainda que não coloquem a vida em risco direto, violam a integridade física e o direito à saúde, deslocando a relação para outra esfera. Ou seja, ou bem se reconhece que o uso indiscriminado de agrotóxicos viola o próprio direito à vida, ou bem se aceita que, no mínimo, há forte e frontal violação ao direito à saúde.

Outro ponto inquestionável é que o destinatário direto do direito fundamental à vida é o Estado, em todas as suas formas de atuação. Partindo disso, como pode o Estado, que o obrigado primeiro a respeitar o direito fundamental à vida, pô-la em risco com medidas tão temerárias? Ora, agrotóxicos matam. E muito. E matarão muito mais com a pretensão de liberação tácita decorrente da passagem em branco do prazo para a análise técnica do órgão legalmente responsável (Mapa).

E isso sem falar do contexto macro: como pode o Estado agir contra si próprio? Ora, se se sabe que o Estado é o garantidor último do direito à vida – e, partindo da teoria do mínimo existencial, deve utilizar diversos mecanismos para tentar promover saúde e, finalmente, vida –, como justificar o verdadeiro incentivo à doença? O Estado gera os doentes de que terá de cuidar no futuro (via prestação de saúde pública, assistência social e etc.)? Quem ganha com isso? Será que se trata de uma ação voltada ao real interesse público? Infelizmente, não.

Sem querer fazer insinuações de qualquer tipo – embora se saiba a proximidade de referidas indústrias com algumas autoridades públicas –, a título meramente exemplificativo, recentemente se noticiou que uma das maiores produtoras de agrotóxicos foi adquirida por uma das maiores produtoras de remédios²⁸.

Dando à vida contornos mais densos, a Constituição Federal, embora não tenha expressamente contemplado um direito à integridade pessoa, física, corporal ou psíquica, certamente deu guarida protetiva a esses bens jurídicos. Com efeito, uma análise sistemática, que considera o conjunto dos dispositivos constitucionais e o bloco de constitucionalidade decorrente de tratados internacionais correlatos, justifica a opção por uma leitura mais ampliativa do texto constitucional. Embora seja comum associar referido direito à proibição de

²⁸ CARTA CAPITAL. Bayer compra Monsanto e cria maior grupo de agrotóxicos e transgênicos. Disponível em: <<https://www.cartacapital.com.br/economia/bayer-compra-monsanto-e-cria-maior-grupo-de-agrotoxicos-e-transgenicos/>>. Acesso em 28.02.2020.

penas cruéis, ao respeito aos direitos de presos, a proteção à integridade também abrange outros direitos fundamentais expressamente contemplados na Constituição, como o direito à segurança, o direito à intimidade e o direito à saúde.

Nessa linha, Sarlet esclarece que “o direito à integridade física (corporal) e psíquica abarca a proteção da integridade externa pessoal, ou seja, a esfera corporal no sentido biológico, bem como a integridade pessoal interna no que diz com o funcionamento da esfera psíquica, incluindo a sensibilidade à dor e ao sofrimento físico e psíquico”. E é justamente esse o ponto de ligação entre a integridade física e a saúde. Mas, de plano, há que se questionar: como cogitar em manutenção da integridade física se os agrotóxicos são, sabidamente, causadores de inúmeras doenças, inclusive com perdas de membros, órgãos e funções?

Na sequência, a Constituição estabelece, em seu artigo 6º, que a saúde e a alimentação também são direitos sociais. E, nesse sentido, por que não dizer em um direito à boa alimentação? Sobretudo dissociada de inúmeros componentes químicos que têm real letalidade. Infelizmente, o Governo, se munido de alguma intenção boa com a Portaria ora combatida, pretende apenas dar o que comer, mesmo que essa comida seja de fato *podre e letal*.

Com efeito, estudo realizado pela Associação Brasileira de Saúde Coletiva dá conta de que **“um terço dos alimentos consumidos cotidianamente pelos brasileiros está contaminado pelos agrotóxicos**, segundo análise de amostras coletadas em todas os 26 estados do Brasil, realizada pelo Programa de Análise de Resíduos de Agrotóxicos em Alimentos (PARA) da Anvisa (2011). (...) 63% das amostras analisadas apresentaram contaminação por agrotóxicos, sendo que 28% apresentaram IAs não autorizados (NAs) para aquele cultivo e/ou ultrapassaram os limites máximos de resíduos (LMRs) considerados aceitáveis. Outros 35% apresentaram contaminação por agrotóxicos, porém dentro desses limites”²⁹.

E o argumento usado para justificar esse tipo de medida é, infelizmente, demagógico: o ponto fulcral para a liberação dos agrotóxicos é, quase sempre, o pretense barateamento da comida. Contudo, esse suposto barateamento vem acompanhado de uma sobremesa indigesta: remédios, tratamentos médicos, contaminação ambiental e afins. Em uma análise completa do ciclo, é difícil que se comprove o efeito positivo no orçamento doméstico do consumidor.

²⁹ ABRASCO. Um alerta sobre os impactos dos agrotóxicos na saúde. Disponível em: <https://www.abrasco.org.br/dossieagrototoxicos/wp-content/uploads/2013/10/DossieAbrasco_2015_web.pdf>. Acesso em 28.02.2020.



Mas, partindo para o direito à saúde, Sarlet esclarece que,

[c]onsagrado no art. 6.º de nossa Constituição, é no art. 196 e ss. que o direito à saúde encontrou sua maior concretização em nível normativo-constitucional, para além de uma significativa e abrangente regulamentação normativa na esfera infraconstitucional, com destaque para as leis que dispõem sobre a organização e os benefícios do SUS e o fornecimento de medicamentos. Mesmo assim, basta uma leitura superficial dos dispositivos pertinentes (arts. 196 a 200) para que se perceba que nos encontramos, em verdade, no que diz com a forma de positivação, tanto em face de uma norma definidora de direito (direito à saúde como direito subjetivo, de todos, portanto de titularidade universal), quanto diante de normas de cunho impositivo de deveres e tarefas, pois o art. 196 enuncia que a saúde é direito de todos e dever do Estado, além de impor aos poderes públicos uma série de tarefas nesta seara (como a de promover políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos, além de estabelecer o acesso universal e igualitário às ações e prestações nesta esfera). [...]

Por mais que os poderes públicos, como destinatários precípuos de um direito à saúde, venham a opor – além da já clássica alegação de que o direito à saúde (a exemplo dos direitos sociais prestacionais em geral) foi positivado como norma de eficácia limitada – os habituais argumentos da ausência de recursos e da incompetência dos órgãos judiciários para decidirem sobre a alocação e destinação de recursos públicos, não nos parece que esta solução possa prevalecer, ainda mais nas hipóteses em que está em jogo a preservação do bem maior da vida humana.

E aqui, *a priori*, compartilha-se da opinião do Professor Sarlet, para o qual o direito à saúde (mínimo existencial) deve, *prima facie*, preponderar na análise face à reserva das possibilidades orçamentárias. Essa, ao que parece, também é a posição majoritariamente adotada nesse Eg. Tribunal, embora os casos concretos cheguem com contornos mais densos que podem modular a fundamentação. Mas, partindo disso, questiona-se: será que ainda estaremos aptos a buscar garantir o direito à saúde, de modo amplo e pretensamente universal, quando *a conta* dos efeitos da Portaria ora combatida *chegar*?

Isso porque é inegável que a licença tácita vá aumentar problemas de questões sanitárias de toda ordem; ou seja, mais pessoas buscarão socorro no Judiciário para ver garantido seu direito a sobreviver. Nesse cenário de colapso, é improvável que se mantenha o atual



entendimento *garantista*. Portanto, e com o perdão da expressão, em não se optando por cortar, de já, a raiz da árvore envenenada, é improvável que se consiga conter a evolução de seus frutos, mesmo que haja boa vontade administrativa (o que não parece ser o atual caso) e das autoridades judiciais.

Por sua vez, o art. 196 da Constituição estabelece que a saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação. Aqui, a inconstitucionalidade da Portaria é evidente: como justificar que o Estado, que é o garantidor universal de saúde e de políticas, sociais e econômicas, que buscam a redução do risco de doenças e outros agravos, possa *jogar contra o próprio time*? Com efeito, se o interesse público presumido textualmente pela Constituição é a redução do risco de doenças, como pode o Estado facilitar e endossar o uso indiscriminado de substâncias altamente tóxicas e letais?

Vejamos um breve panorama da atual situação com a qual nos deparamos em relação ao uso dos agrotóxicos e seu impacto à saúde. Em estudo recente, de 2019, os especialistas Lidiane Dutra e Aldo Ferreira, ambos vinculados à Fundação Oswaldo Cruz e à Escola Nacional de Saúde Pública Sergio Arouca (Ensp), publicaram artigo intitulado “Tendência de malformações congênitas e utilização de agrotóxicos em commodities: um estudo ecológico”³⁰.

O trabalho analisou a tendência de malformações congênitas e a associação entre o uso de agrotóxicos em microrregiões de estados brasileiros que possuem maior produção de commodities agrícolas. Por meio de análise temporal conduzida com informações dos nascidos vivos, foram identificadas taxas de anomalias ocorridas entre 2000 e 2016. O estudo confirmou, portanto, a existência de taxas mais elevadas de anomalias congênitas nas microrregiões dos estados que apresentavam maiores produções de grãos, sendo que as referidas anomalias podem ser advindas da exposição da população a agrotóxicos. Nas palavras dos pesquisadores,

Os dados apresentados sustentam a ideia de que a exposição ambiental sofrida pela população das microrregiões e estados estudados tem aumentado ao longo do tempo e tem influenciado na incidência de Malformações Congênitas. É necessário

³⁰ DUTRA, Lidiane Silva, and FERREIRA, Aldo Pacheco. "Tendência de malformações congênitas e utilização de agrotóxicos em commodities: um estudo ecológico." *Saúde em Debate* 43 (2019): 390-405.



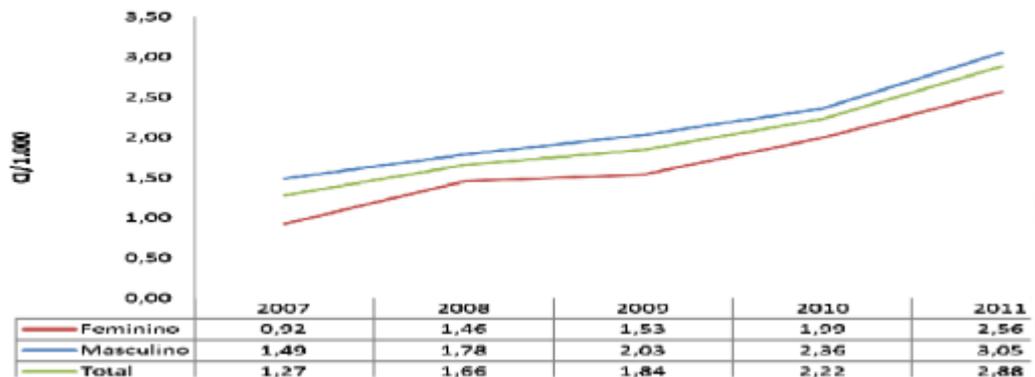
que haja o aprimoramento do controle do uso de agrotóxicos, associado a uma avaliação rigorosa desses contaminantes no ambiente, incluindo alimentos, água potável, ar e solo. Considerando que, no Brasil, o comércio de agrotóxicos tem apresentado crescimento exponencial nos últimos 10 anos, o estabelecimento de ações de vigilância referente a esses produtos torna-se ainda mais essencial. O impacto potencial dos agrotóxicos na saúde humana tem sido um tópico relevante de debate na sociedade científica internacional. Sob essas circunstâncias, este estudo visa alertar para os problemas relacionados com o uso de agrotóxicos no País, e pretende contribuir para o melhoramento de políticas públicas que visem à diminuição e ao controle do uso dessas substâncias.

Ademais, a proteção à saúde, para além de ser destinada genericamente a toda a sociedade (que sofrerá com a poluição ambiental geral decorrente dos agrotóxicos e outros químicos e pesticidas, seja pelo contato indireto, seja pelo consumo dos alimentos *podres*), destina-se especialmente aos trabalhadores que lidam diariamente com lavouras que usam intensivamente agrotóxicos. Com efeito, o art. 7º, XXII, da Constituição, estabelece, como direito mínimo aos trabalhadores urbanos e rurais, a redução dos riscos inerentes ao trabalho, por meio de normas de saúde, higiene e segurança.

À revelia dessa proteção ainda mais estreita, veja-se, por exemplo, gráfico³¹ de dados do Sistema de Informação de Agravos de Notificação (Sinan), que demonstra um crescimento de acidentes de trabalho por intoxicações por agrotóxico no Brasil na agropecuária:

³¹ STF. Parecer do Ministério Público Federal no âmbito da Ação Direta de Inconstitucionalidade 5.553 Distrito Federal. Disponível em: <<https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=313047027&ext=.pdf>>. Acesso em 28.02.2020.

Figura 2. Coeficiente de incidência de acidentes de trabalho por intoxicação por agrotóxico em trabalhadores da agropecuária (CI / 1.000). Brasil, 2007-2011



Fonte: Sinan/MS, 2007-2011. IBGE/Contas Nacionais, 2007-2009.

A OMS, aliás, ressalta que os trabalhadores são os que se sujeitam aos maiores riscos para a saúde decorrentes da exposição a pesticidas³². Partindo dessa constatação da realidade de índole pragmática, a OIT, ainda em 1990, adotou a Convenção 170, “relativa à segurança na utilização dos produtos químicos no trabalho”, incorporada ao ordenamento jurídico nacional sob o Decreto nº 2.657/98.

De acordo com a própria Convenção, a sua adoção foi necessária porque a proteção dos trabalhadores contra os efeitos nocivos dos produtos químicos contribui também para a proteção do público em geral e do meio ambiente, sendo absolutamente essencial prevenir as doenças e os acidentes causados pelos produtos químicos no trabalho ou reduzir a sua incidência. Nessa linha, o texto convencional internalizado dispõe que a autoridade competente, se for justificado por motivos de segurança e saúde, deverá poder proibir ou restringir a utilização de certos produtos químicos perigosos, ou exigir notificação e autorização prévias para a utilização desses produtos (art. 5º).

Partindo disso, é bastante questionável a atuação estatal – revestida pela pretensa proteção do poder normativo – de prejudicar a saúde do trabalhador, liberando o uso de agrotóxicos e outros químicos que sequer foram analisados pelo Mapa. Dessa forma, o presente caso é inteiramente aderente ao quadro fático delineado quando esse Eg. Tribunal discutiu a

³² World Health Organization – WHO. Pesticideresidues in food. Disponível em: <<http://www.who.int/mediacentre/factsheets/pesticide-residues-food/en/>>. Acesso 28.02.2020.



inconstitucionalidade do uso do amianto, usando justamente a proteção à saúde do trabalhador como uma das razões nucleares da decisão.

IV.3. VIOLAÇÃO AO DIREITO AO MEIO AMBIENTE EQUILIBRADO

O primeiro passo nesse tópico é estabelecermos um pressuposto lógico. Para tanto, Canotilho³³ informa que, hodiernamente,

[c]omeça-se a divulgar-se na literatura política a fórmula alemã **Estado de direito de ambiente** (Umweltrechts- staat). Esta expressão dá guarida às exigências de forma ecologicamente auto-sustentada. (...) **A qualificação de um estado como “Estado ambiental” aponta para duas dimensões político-políticas particularmente relevantes. A primeira é a obrigação do Estado, em cooperação com outros Estados e cidadãos ou grupos da sociedade civil, promover políticas públicas (económicas, educativas, de ordenamento) pautadas pelas exigências da sustentabilidade ecológica. A segunda relaciona-se com o dever de adopção de comportamentos públicos e privados amigos do ambiente de forma a dar expressão concreta à assumpção da responsabilidade dos poderes públicos perante as gerações futuras.**

O brilhante constitucionalista ainda afirma que o respeito ao meio ambiente traduz verdadeiras obrigações de carácter ético para com as gerações futuras, em efetiva responsabilidade de natureza jurídico-pública, ou seja, cogente para o *Estado Democrático de Direito Social e Ambientalmente Sustentado*. Confira-se:

A dimensão ecológica obrigará, porventura, ao repensamento da localização do homem dentro da comunidade biótica independentemente de se saber se existem direitos fundamentais dos seres vivos (dos animais, das plantas). Por outro lado, **a dimensão ecológica da República justificará a expressa assumpção da responsabilidade dos**

³³ GOMES, José Joaquim Gomes Canotilho. O princípio da sustentabilidade como Princípio Estruturante do Direito Constitucional. Revista de Estudos Politécnicos, Vol. III, n° 13, p. 7-17, 2010. Disponível em: <http://www.scielo.mec.pt/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1645-99112010000100002>. Acesso em 29.02.2020.

poderes públicos perante as gerações futuras em termos de autosustentabilidade ambiental. O ambiente passa a ser, assim, não apenas um momento ético da República (ética político-ambiental), mas também uma dimensão orientadora de comportamentos públicos e privados ambientalmente relevantes³⁴.

A ideia básica de desenvolvimento sustentável reconduz-se à indispensabilidade de conformação de acções humanas ambientalmente relevantes de forma a garantir os fundamentos da vida para as futuras gerações (cfr. nº 2/d). [...] Um conceito expandido de desenvolvimento sustentável não é incompatível com uma densificação normativa no campo do Estado constitucional ecológico, de forma a tornar transparente a articulação entre desenvolvimento justo e duradouro e **solidariedade com as futuras gerações**. [...] **A solidariedade intergeracional implica também a ideia de responsabilidade para com as gerações futuras, a qual aponta para a extensão das dimensões temporais a ter em conta (“responsabilidade a longo prazo”). Incluir-se-ão aqui o dever de juízos de prognose sobre a acumulação de impactos negativos sobre o ambiente, a tomada de consideração dos riscos inerentes à “sociedade do risco”, a conscientização da existência de riscos diferidos e de riscos potenciais.** [...] a solidariedade entre gerações pressupõe um desenvolvimento económico sustentável caracterizado pelo princípio da poupança quanto às energias não renováveis; pela não sobrevalorização da capacidade de regeneração pelos efeitos das poluições, resíduos ou recursos, através dos elementos bióticos e abióticos do ambiente [...]. **“A referência à política fiscal compatibilizadora de desenvolvimento com protecção do ambiente e qualidade de vida (nº 2/ h) aponta para um recorte de um direito fiscal do ambiente que tome em conta (1) a selectividade ambiental de instrumentos que formais (impostos, taxas, incentivos fiscais) que sejam “amigos do meio ambiente” e contribuam para o desenvolvimento do país (modernização económico-ecológica); (2) a operacionalidade dos mesmos instrumentos (ex: benefícios fiscais) no sentido de captarem a colaboração de entidades privadas que utilizem tecnologias “amigas do ambiente” (ex: utilização de energias renováveis) ou contribuam com donativos possibilitadores da utilização destas tecnologias (sponsors ambientais)**³⁵.

De plano, vê-se que responsabilidade e solidariedade com as gerações futuras não é o forte das atuais políticas públicas estatais. Que pegada queremos deixar no planeta com essa liberalização indiscriminada de agrotóxicos e afins com a mera inação do Poder Público? O que importa, ao que parece, é o aqui e o agora. Ao que indica a patente falta de preocupação com o

³⁴ GOMES, José Joaquim Gomes Canotilho. Direito Constitucional e Teoria da Constituição, Livraria Almedina, Coimbra, 7ª ed, 2003.

³⁵ GOMES, José Joaquim Gomes Canotilho; MOREIRA, Vital. Constituição da República Portuguesa Anotada – Volume I, 4ª ed., Coimbra Editora, Coimbra, 2007.

futuro, os administradores públicos responsáveis pela medida impugnada não têm filhos ou família. Ah o amanhã...

Além disso, é notório que o Brasil vem se afastando, cada vez mais, da qualificação de um Estado Ambiental. Infelizmente. Com o paradigma que vem sendo criado pelo Poder Público de que o uso de agrotóxicos pode ser deliberado, de que queimadas na Amazônia fazem parte do desenvolvimento econômico do país, de que leis de proteção ambiental podem ser afrouxadas, infelizmente o particular não tem estímulo a querer preservar o meio ambiente. E bem sabemos que o legislador constituinte se esforçou bastante para tentar guardar o melhor desenvolvimento sustentável.

Com efeito, sabe-se que a Constituição guardou especial atenção à tutela do meio ambiente, justamente por entender que suas condições estão umbilicalmente ligadas à própria vida digna e com saúde. Ou seja, a tutela do meio ambiente é um verdadeiro pré-requisito para que se possa cogitar de completa tutela dos direitos fundamentais mínimos já traçados retro. Então, quando se fala de violação ao meio ambiente, (in)diretamente também se fala de violação à própria vida.

Nesse giro, a Constituição estabelece que **todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações** (art. 225). E, justamente por esse ser um direito de todos, qualquer cidadão pode ajuizar ação popular para protegê-lo (art. 5º, LXXIII), a competência de sua proteção é concorrente entre todos os entes federados (art. 23, VI) e o Ministério Público também pode mover ações civis públicas nesse sentido (art. 129, III).

Nesse sentido, em relação à própria divisão de competências federativas, é notável que a Portaria viola os preceitos estabelecidos no art. 23, VI e VII. Isso porque, ao permitir a liberação tácita de agrotóxicos e químicos semelhantes, acaba esvaziando qualquer pretensão de Estados, Distrito Federal e Municípios promoverem a proteção ambiental e a preservação de fauna e flora. Afinal, como cuidar do meio ambiente se o Governo Federal está incentivando a liberação facilitadíssima de agrotóxicos e outros pesticidas?

Em última análise, tem-se também verdadeira violação ao equilíbrio federativo, pois a medida promovida pelo Mapa (órgão federal) também acaba violando o art. 23, II, da Constituição, que estabelece a competência comum entre todos os entes federativos para o



cuidado de saúde e assistência pública. Isso porque, como se sabe, a organização do Sistema Único de Saúde (SUS) é descentralizada (art. 198 da Constituição), optando por dar maiores competências aos entes regionais e locais.

Nessa toada, por exemplo, os arts. 17 e 18 da Lei nº 8.080/90 estabelecem que a competência para coordenar e executar ações e serviços no âmbito de saúde do trabalhador cabe aos Estados e aos Municípios. Então, se se sabe que os agrotóxicos têm especial efeito negativo justamente sobre a saúde do trabalhador, como pode o Governo Federal criar normas que, em primeira linha, afetarão diretamente competências estaduais e municipais? A violação ao pacto federativo de divisão de competências, em abstrato e em concreto na matéria de gestão ambiental e de saúde, é manifesta.

De plano, vê-se que um dos destinatários principais do dever de tutela ambiental é justamente o Estado. Nesse sentido, o próprio art. 225, em seu § 1º, estabelece algumas incumbências atribuíveis ao Poder Público para assegurar a efetividade desse direito, dentre as quais se destacam: **(i)** controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente (inciso V); e **(ii)** proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade (inciso VII).

Nas palavras desse Eg. Tribunal, o art. 225, § 1º, V, da CF **(a)** legitima medidas de controle da produção, da comercialização e do emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportam risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente, sempre que necessárias, adequadas e suficientes para assegurar a efetividade do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado; **(b)** deslegitima, por insuficientes, medidas incapazes de aliviar satisfatoriamente o risco gerado para a vida, para a qualidade de vida e para o meio ambiente; e **(c)** ampara eventual vedação, banimento ou proibição dirigida a técnicas, métodos e substâncias, quando nenhuma outra medida de controle se mostrar efetiva (ADI 4.066/DF, Rel. Min. Rosa Weber).

Partindo disso, e tendo em mente a competência estatal de promover a liberação de uso dos agrotóxicos, é de se questionar:

- (a) será que o Mapa, quando da edição da Portaria ora questionada, realmente acha que sua etapa da avaliação tripartite não é necessária e adequada para que se assegure a efetividade do direito fundamental ao meio ambiente? Isso porque, ao estabelecer a liberação tácita após o decurso do prazo estipulado no Anexo da Portaria, o Ministério acaba premiando – e incentivando, diga-se – a própria pretensa *incompetência* administrativa. Com efeito, por que os fiscais agropecuários e demais técnicos do Ministério se empenharão nesse serviço de análise técnica dos agrotóxicos se haverá, no futuro iminente, a liberação automática? Em última escala, por que contratar fiscais? E isso, com a devida vênia, deve ser associado ao fato de que essas análises técnicas, justamente por serem muito complexas, demoram mais do que o curto lapso temporal estipulado na Portaria. Então, criaram-se prazos fictos e aparentemente inexequíveis que possibilitam a liberação sem que nenhuma análise ocorra. E mesmo o argumento de que as análises podem ser feitas posteriormente não impressiona, pois certamente pode haver discussão acerca de eventual direito adquirido (ainda mais se as análises técnicas demorarem anos, o que é perfeitamente possível e aderente ao cenário mundial);
- (b) será que o Mapa acha que sua análise é incapaz de aliviar satisfatoriamente o risco gerado para a vida, para a qualidade de vida e para o meio ambiente? Se assim realmente for, por que optar pela edição de uma Portaria em vez de modificação legal para finalmente afastar a necessidade de análise pelo Ministério? Parece, com a devida vênia, uma violação velada ao princípio da legalidade (art. 5º, II); e justamente uma violação por quem deveria se pautar pela mais estrita legalidade: a Administração Pública; e
- (c) se a proteção ao meio ambiente equilibrado ampara inclusive eventual vedação, banimento ou proibição dirigida a técnicas, métodos e substâncias, por que o Mapa entende, ao que parece, que não ampara a exigência de sua análise técnica para a liberação de agrotóxicos? Ora, em uma análise sob a ótica da proporcionalidade, a análise ministerial escorreita parece ser a medida efetiva menos gravosa ao particular e o menor denominador comum necessário à sociedade para a tutela ambiental.

Esse último ponto, aliás, deve ser encarado sob o olhar do **princípio da precaução**, que, nas palavras desse Colendo Tribunal, é um critério de gestão de risco a ser aplicado sempre que

existirem incertezas científicas sobre a possibilidade de um produto, evento ou serviço desequilibrar o meio ambiente ou atingir a saúde dos cidadãos, o que exige que o Estado analise os riscos, avalie os custos das medidas de prevenção e, ao final, execute as ações necessárias, as quais serão decorrentes de decisões universais, não discriminatórias, motivadas, coerentes e proporcionais.

Em verdade, para que o princípio tenha eficácia, deve-se obrigatoriamente se utilizar na melhor tecnologia disponível ao tempo da eventual ocorrência do dano ambiental. Conforme dispõe Rüdiger Wolfrum, “A noção da melhor tecnologia disponível requer que se tomem ações para a proteção ambiental, com o uso dinâmico da tecnologia protetora moderna”³⁶.

Ora, a autorização automática da liberação de agrotóxicos vai de encontro ao referido princípio, na medida em que não haverá possibilidade de análise detida sobre os eventuais malefícios que tais produtos causarão à saúde e ao meio ambiente. Se o princípio da precaução protege questões relacionadas a incertezas científicas, é evidente que sua aplicação é ainda mais sensível e necessária quando inexiste qualquer certeza, científica, administrativa ou de qualquer outra ordem.

Reiteramos, portanto, que com a liberação tácita, a única certeza que se tem é de que inexistiu qualquer avaliação para a aprovação do agrotóxico. Mesmo que se cogite de uma postura de deferência e autocontenção da atuação jurisdicional motivada pelo referido princípio, esse não é o caso dos autos, na medida em que a incompatibilidade com a Constituição é clara.

Ademais, o **princípio da precaução vincula-se, diretamente, aos conceitos de necessidade de afastamento de perigo e necessidade de dotar-se de segurança os procedimentos adotados para garantia das gerações futuras,** tornando-se efetiva a sustentabilidade ambiental das ações humanas. Esse princípio torna efetiva a busca constante de proteção da existência humana, seja tanto pela proteção do meio ambiente como pela garantia das condições de respeito à sua saúde e integridade física, considerando-se o indivíduo e a sociedade em sua inteireza (ADPF 101/DF, Rel. Min. Cármen Lúcia).

³⁶ WOLFRUM, Rüdiger. *Coleção Direito Ambiental em Debate: Princípio da Precaução*. Marcelo Dias Varela e Ana Flávia Barros Platiau (Org.). Editora Del Rey e Escola Superior do Ministério Público da União, p. 33.

Nessa linha, esse Tribunal inclusive ressalta que não há vedação para o controle jurisdicional das políticas públicas sobre a aplicação do princípio da precaução, desde que a decisão judicial não se afaste da análise formal dos limites desses parâmetros e que privilegie a opção democrática das escolhas discricionárias feitas pelo legislador e pela administração pública (RE 627.189/SP, Rel. Min. Dias Toffoli).

No caso específico desse julgamento, o Tribunal entendeu que, no atual estágio do conhecimento científico, não se sabia ao certo a existência de efeitos nocivos da exposição ocupacional e da população em geral aos fatores de risco lá analisados (exposição a campos eletromagnéticos), o que justificou que o Tribunal não entrasse no mérito balizar a sua utilização.

O presente caso, contudo, é diverso: não faltam evidências científicas e embasamentos internacionais de que o Brasil está caminhando no sentido errado quando o assunto são os agrotóxicos e outros químicos. À revelia disso, o Poder Público prefere facilitar ainda mais o uso de substâncias extremamente tóxicas e danosas à vida (humana, vegetal e animal); e agora sem a necessária análise ministerial, já que se opta pela possibilidade de aprovações tácitas.

Então, é bastante contraditória a atuação estatal federal que, por um lado, estimula e facilita o uso de agrotóxicos e demais químicos altamente nocivos à saúde e ao meio ambiente e, por outro lado, tem o dever constitucional de promover a proteção e conservação da biodiversidade – inclusive com fito intergeracional – e a promoção universal do direito à saúde.

E, como já se disse, o dever de proteção ao meio ambiente também implica ao Estado a proteção à fauna e à flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica ou provoquem a extinção de espécies (art. 225, § 1º, VII). Dando contornos mais densos ao comando constitucional, a Lei nº 9.985/2000, estabelece que a conservação da natureza envolve o manejo do uso humano da natureza, compreendendo a preservação, a manutenção, a utilização sustentável, a restauração e a recuperação do ambiente natural, para que possa produzir o maior benefício, em bases sustentáveis, às atuais gerações, mantendo seu potencial de satisfazer as necessidades e aspirações das gerações futuras, e garantindo a sobrevivência dos seres vivos em geral (art. 2º, II).

Ademais, referida Lei também prescreve que a preservação da natureza consiste no conjunto de métodos, procedimentos e políticas que visem a proteção a longo prazo das espécies, habitats e ecossistemas, além da manutenção dos processos ecológicos, prevenindo a



simplificação dos sistemas naturais (art. 2º, V), sendo seu uso sustentável a exploração do ambiente de maneira a garantir a perenidade dos recursos ambientais renováveis e dos processos ecológicos, mantendo a biodiversidade e os demais atributos ecológicos, de forma socialmente justa e economicamente viável (art. 2º, XI).

Embora a Lei tenha especial foco destinado às zonas específicas de preservação ambiental, fato é que seu eventual *silêncio* a respeito de uma proteção mais ampla e genérica à fauna e à flora não serve de justificativa para o comportamento nitidamente inconstitucional do Poder Público com a edição da Portaria impugnada. Com efeito, a própria Lei estabelece, em seu art. 38, que **a ação ou omissão das pessoas físicas ou jurídicas que importem inobservância aos preceitos ali estabelecidos ou resultem em dano à flora, à fauna** e aos demais atributos naturais das unidades de conservação, bem como às suas instalações e às zonas de amortecimento e corredores ecológicos, **sujeitam os infratores às sanções previstas em lei** (notadamente, a Lei de Crimes Ambientais). Conforme bem destaca Sarlet³⁷, mais uma vez trazendo à baila o princípio da precaução,

[i]mpõe-se uma atuação do Estado e dos particulares lastreada no princípio da precaução, movimentando-se, ambos, na lógica do *in dubio pro natura*, ou seja, diante da incerteza quanto a possíveis danos ao ambiente e à proteção ambiental, deve prevalecer e ser proibida ou retardada (até um melhor domínio da técnica) determinada prática potencialmente degradadora dos recursos naturais.

Nessa mesma toada, importante ressaltar parecer exarado pela Procuradoria-Geral da República, assinado pela então Procuradora-Geral Raquel Dodge, no âmbito da ADI 5.553/DF³⁸, que discute os *promíscuos* benefícios tributários destinados aos agrotóxicos:

A Constituição Federal tem o meio ambiente em elevadíssima conta. Dele trata, inicialmente, no inciso LXXIII do artigo 5º, habilitando o cidadão a propor **ação popular** que vise à anulação de ato lesivo a esse bem de uso comum do povo. Já o artigo

³⁷ SARLET, Ingo Wolfgang. *Princípios do direito ambiental*. São Paulo: Saraiva, 2014. p. 168.

³⁸ STF. Parecer do Ministério Público Federal no âmbito da Ação Direta de Inconstitucionalidade 5.553 Distrito Federal. Disponível em: <<https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=313047027&ext=.pdf>>. Acesso em 28.02.2020.



23, VI, da Carta Republicana revela mais um especial apreço pelo tema, ao elencar, na **competência comum** da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, a tarefa de “**proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas**”. Torna a manifestar a melhor de suas preocupações tutelares na matéria, ao fazer do meio ambiente um epicentro da **ação civil pública** a ser manejada pelo Ministério Público (CR, art. 129, III).

O desvelo com o meio ambiente foi tanto que a Lei Fundamental dele também cuidou, autonomamente, no Capítulo VI do Título VIII. E o fez para pontificar que o “**meio ambiente ecologicamente equilibrado**” é direito de todos, erigindo-o, ainda, à condição de bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, conforme proclama o artigo 225 da Magna Carta. O constituinte incumbiu, ainda, o Poder Público de “**proteger a fauna e a flora**, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade” (CR, art. 225, § 1º, VII).

Além disso, a Carta Federal impôs ao Poder Público e à coletividade o **dever de defender e preservar o meio ambiente para as presentes e futuras gerações, arrolando as competências-deveres que incumbe minimamente a esse Poder, não sem antes fazer da “defesa do meio ambiente” um dos pilares da própria Ordem Econômica brasileira** (CR, art. 170, VI).

É curial mencionar que a seara laboral está intrinsecamente conectada à noção de meio ambiente equilibrado e sustentável, notadamente quando se analisa o uso de agrotóxicos. O meio ambiente do trabalho está inserto no meio ambiente geral, de modo que é impossível alcançar qualidade de vida sem ter qualidade de trabalho.

Nessa linha, o constituinte de 1988 tratou de inserir no texto constitucional, como **direito social trabalhista mínimo**, a “redução dos riscos inerentes ao trabalho, por meio de normas de saúde, higiene e segurança” (CR, art. 7º, XXII). O trabalho é atividade dignificante, não podendo, destarte, servir de instrumento de alienação da pessoa humana e de sua saúde. **Em abono, para exercer o trabalho, o homem não pode perder a saúde (CR, art. 196), sem a qual o direito à vida não se sustenta.**

O ordenamento constitucional, internacional e infraconstitucional demonstra a preocupação com a utilização os agroquímicos, impondo severas restrições à produção, registro, comercialização e manejo, com vistas à proteção do meio ambiente, da saúde e, sobretudo, dos trabalhadores. [...]

O magistério jurisprudencial do Supremo Tribunal Federal inclina-se a dar preferência ao direito ao meio ambiente, quando necessita ponderá-lo com outros interesses coletivos (ADI 4983/CE, Relator o Ministro MARCO AURÉLIO). [...]



Portanto, o incentivo fiscal endereçado aos agrotóxicos traduz prática contrária aos ditames constitucionais de proteção ao meio ambiente (CR, art. 225) e à saúde (CR, art. 196), sobretudo dos trabalhadores.

O parecer conclui que, ao fomentar a intensificação do uso de agrotóxicos, o Estado descumpre importante tarefa de extração constitucional, referente à preservação do meio ambiente e afronta diretamente a melhor compreensão do princípio constitucional do poluidor-pagador. É, com a devida vênia, impensável discordar desse posicionamento. E a mesma conclusão, dada a similaridade do quadro fático, é perfeitamente aplicável ao presente caso, em que se busca a declaração de inconstitucionalidade de Portaria que viola os mais basilares princípios, direitos e preceitos fundamentais e constitucionais, ao dar ainda mais ímpeto à indústria e à utilização indiscriminada de agrotóxicos.

Partindo disso, parece-nos, com a devida vênia, que o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, ao editar sua referida Portaria impugnada, atua como verdadeiro partícipe em eventuais crimes ambientais cometidos por quem faz mau uso dos agrotóxicos. E, mais, parece incentivar a prática dos crimes.

E tudo isso sem que haja, *a priori*, formas de responsabilização dessa atividade estatal; afinal, como punir a atividade regulatória revestida de aparente legitimidade (mesmo que, ao fundo, se veja sua clara inconstitucionalidade)? A única forma, portanto, é evitando a produção de efeitos da norma ora impugnada, ou se estará levantando uma bandeira branca à temerária atuação estatal.

IV.4. VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS GERAIS DA ATIVIDADE ECONÔMICA

Como já se adiantou, a Portaria impugnada foi editada a pretexto de se regulamentar a Lei de Liberdade Econômica (Lei nº 13.874/2019), que, a seu turno, regulamentou o princípio constitucional da livre concorrência e da estreita atuação estatal como agente normativo e regulador (arts. 170, IV, e 174).

Referida Lei estabelece, como um dos direitos de toda pessoa, a garantia de que, nas solicitações de atos públicos de liberação da atividade econômica, apresentados todos os



elementos necessários à instrução do processo, será cientificada expressa e imediatamente do prazo máximo estipulado para a análise de seu pedido e de que, transcorrido o prazo fixado, o silêncio da autoridade competente importará aprovação tácita para todos os efeitos, ressalvadas as hipóteses expressamente vedadas em lei (art. 3º, IX).

Em uma análise ainda prefacial, é de se ressaltar, contudo, que o § 6º do mesmo artigo da Lei também esclarece que não se cogita da possibilidade de liberação tácita quando a decisão importar em compromisso financeiro da administração pública (inciso II). Como já se adiantou, é inegável que a pretensão de liberação mais facilitada – e quase indiscriminada, diga-se – dos agrotóxicos e outros pesticidas tem um impacto nefasto sobre as contas públicas.

Afinal, como o Estado é o garantidor *universal* da saúde pública, em última análise, ele será o responsável por custear todos os tratamentos das inúmeras doenças e problemas decorrentes dos agrotóxicos e afins. Dando contornos mais concretos ao discurso – para que não se utilize um argumento fácil e falacioso de que se trata de *teoria da conspiração* –, há inúmeros estudos que embasam a tese. A título meramente exemplificativo, vejam-se levantamentos dos Estados Unidos³⁹ (em tradução livre) e do Paraná⁴⁰:

As principais perdas econômicas e ambientais devido à aplicação de pesticidas nos EUA foram: saúde pública, US\$ 1,1 bilhão ano; resistência a pesticidas em pragas, US\$ 1,5 bilhão; perdas de colheitas causadas por pesticidas, US\$ 1,1 bilhão; perdas de aves devido a pesticidas, US\$ 2,2 bilhões; e contaminação das águas subterrâneas, US\$ 2,0 bilhões.

O custo associado à intoxicação aguda pode representar até US\$ 149 milhões para o Paraná, i.e., para cada dólar gasto com a compra dos agrotóxicos no estado, cerca de US\$ 1,28 poderiam ser gerados em custos externos com a intoxicação. Essa situação poderia ser revertida com a implementação de políticas públicas, como adoção de

³⁹ PIMENTEL D. Environmental and Economic Costs of the Application of Pesticides Primarily in the United States. In: Peshin R., Dhawan A.K. (eds) Integrated Pest Management: Innovation-Development Process. Springer, Dordrecht: 2009. Disponível em: <https://link.springer.com/chapter/10.1007/978-1-4020-8992-3_4>. Acesso em 28.02.2020.

⁴⁰ SOARES, Wagner Lopes; PORTO, Marcelo Firpo de Souza. Uso de agrotóxicos e impactos econômicos sobre a saúde. Rev. Saúde Pública vol.46 no.2 São Paulo Apr. 2012, EpubFeb 03, 2012. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-89102012000200002>. Acesso em 28.02.2020.



programa de incentivo à agricultura orgânica nos municípios, cujo custo social com a intoxicação aguda poderia ser reduzido em torno de US\$ 25 milhões.

Os contextos dos estudos – internacional e um estado da Federação – foram propositalmente escolhidos de modo díspar, justamente para demonstrar que, independentemente do recorte, a utilização de agrotóxicos impacta fortemente aos cofres estatais, pela necessária prestação de saúde daí decorrente.

E não há nenhum reforço relevante aos cofres estatais, na medida em que se conhecem os infindáveis benefícios tributários destinados à indústria dos agrotóxicos e similares. Ou seja, há verdadeira *terceirização* do dano, sem que haja qualquer contraprestação financeira, ainda que indireta, para custear os inúmeros malefícios daí decorrentes. A título meramente exemplificativo, cita-se a enorme carga tributária incidente sobre cigarros e bebidas alcoólicas, justamente, dentre outras razões, para haver compensação orçamentária *a priori* com os futuros enormes gastos com saúde pública para contornar as doenças por eles causadas (câncer, cirrose e outras que geram um enorme dispêndio público).

Isso, *per se*, vedaria a possibilidade de se optar pelo modelo de autorizações e licenciamentos tácitos no âmbito de agrotóxicos e outros pesticidas, na linha do comando legal e de inúmeros direitos e deveres constitucionalmente assegurados (no caso, faz-se especial referência ao art. 113, do ADCT, pois a Portaria não veio acompanhada dos impactos orçamentários e financeiros decorrentes da ampla liberalização dos agrotóxicos, que, como se viu, são enormes).

E isso sem falar que, no contexto macro, para além de gerar diretos impactos nos gastos com saúde pública, a utilização e o incentivo aos agrotóxicos é de duvidosa justificativa orçamentária, pois não parece haver real associação entre uso de mais agrotóxicos (e pretensas facilidades de produção daí decorrentes) e barateamento da comida. Mas esse tipo de análise é muito ampla e complexa, fugindo ao escopo da presente ação.

Então, nesse primeiro momento, vê-se que a Portaria é incompatível até mesmo com o primado de liberdade econômica que visa resguardar, pois acaba gerando mais ônus do que benefícios econômico-financeiros.



Avançando na legislação, sabe-se que o Decreto nº 10.178/2019 regulamentou alguns dispositivos da referida Lei de Liberdade Econômica. Especificamente sobre os requisitos para a aprovação tácita, o Decreto dispõe que:

Art. 10. A autoridade máxima do órgão ou da entidade responsável pelo ato público de liberação fixará o **prazo para resposta aos atos requeridos junto à unidade.**

§ 1º **Decorrido o prazo previsto no caput, a ausência de manifestação conclusiva do órgão ou da entidade acerca do deferimento do ato público de liberação requerido implicará sua aprovação tácita.**

§ 2º A liberação concedida na forma de aprovação tácita não:

I - exime o requerente de cumprir as normas aplicáveis à exploração da atividade econômica que realizar; ou

II - afasta a sujeição à realização das adequações identificadas pelo Poder Público em fiscalizações posteriores.

§ 3º **O disposto no caput não se aplica:**

I - a ato público de liberação relativo a questões tributárias de qualquer espécie ou de concessão de registro de direitos de propriedade intelectual;

II - quando a decisão importar em compromisso financeiro da administração pública;

III - quando se tratar de decisão sobre recurso interposto contra decisão denegatória de ato público de liberação;

IV - aos processos administrativos de licenciamento ambiental, na hipótese de exercício de competência supletiva nos termos do disposto no § 3º do art. 14 da Lei Complementar nº 140, de 8 de dezembro de 2011; ou

V - **aos demais atos públicos de liberação de atividades com impacto significativo ao meio ambiente, conforme estabelecido pelo órgão ambiental competente no ato normativo a que se refere o caput.**

§ 4º O órgão ou a entidade poderá estabelecer prazos diferentes para fases do processo administrativo de liberação da atividade econômica cujo transcurso importará em aprovação tácita, desde que respeitado o prazo total máximo previsto no art. 11.



§ 5º O ato normativo de que trata o caput conterà anexo com a indicação de todos os atos públicos de liberação de competência do órgão ou da entidade não sujeitos a aprovação tácita por decurso de prazo.

Vê-se, portanto, que, para além dos requisitos legais, o Decreto avançou ao estabelecer que não se deve cogitar de liberação tácita de atividades com impacto significativo ao meio ambiente (**art. 10, § 3º, V**). Ora, nada mais óbvio e premente, dado que a proteção ambiental é um dever-direito estabelecido de modo textual e contundente na Constituição. Arrisca-se dizer, aliás, que a Lei até mesmo falou menos do que deveria, ao não estabelecer esse *disclaimer* pela proteção ambiental diretamente em seu texto, dando margem ao poder normativo.

Mas, de uma ou outra forma, a conclusão é nítida: a Portaria, que retirou fundamento de validade do Decreto, da Lei e da Constituição, excedeu todos os critérios mínimos estabelecidos pelos mais basilares direitos constitucionais, razão por que sua aplicação deve ser imediatamente afastada por esse Eg. Tribunal.

E aqui, com a devida vênia, não impressiona qualquer pretensão argumental ministerial ou do Poder Público de que só se estabeleceu a possibilidade de liberação tácita em um dos pilares da análise tripartite para o registro e utilização de agrotóxicos, pesticidas e afins. Com efeito, e como já se viu, estamos diante de um movimento para aumentar as competências do Mapa e diminuir as do Ministério da Saúde e do Meio Ambiente no que se refere aos assuntos entre eles comuns e difusos.

Assim sendo, além de a liberação tácita no Mapa servir como verdadeira inspiração para que os outros Ministérios (em delegação ao Ibama e à Anvisa) procedam no mesmo modo, se o atual cenário se mantiver, não é nada descartável a possibilidade de a análise tripartite se desfigurar em competência exclusiva do Mapa, o que invariavelmente atrairia a possibilidade de liberações automáticas e tácitas pelo decurso de tempo para a análise técnica. É sinceramente despidendo analisar todos os caóticos e eminentes riscos sistêmicos desse iminente cenário.

Na mesma toada, também é de se questionar se a verdadeira *ratio* da Lei de Liberdade Econômica era realmente incentivar a premiar a inércia administrativa. É inegável que seu fundamento último é muito nobre: evitar que os particulares sofram efeitos de burocracias administrativas desnecessárias. Mas, será que somos mesmo tão *burocráticos* no âmbito da liberação de agrotóxicos?

No âmbito da ADPF 599/DF, a Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil (CNA) juntou o seguinte gráfico informativo em sua manifestação como *amicus curiae* – lá defendendo a *promiscua* liberação massiva de agrotóxicos no ano de 2019 pelo Governo Federal:

Tempo de Registro Defensivos Brasil x Países



Fonte: Giagro, CropLife e Silva, 2017

Analisando-se o gráfico, parece inegável que o Brasil é, sim, um dos países mais *lentos* para o registro dos agrotóxicos e afins. Mas, sinceramente, o dado não parece tão alarmante, porque: **(i)** em análise comparativa, o nível de produção agrícola do Brasil é absolutamente superior a quase todos os países aí listados (à exceção dos Estados Unidos). Ou seja, a quantidade de pedidos de registro no Brasil é espantosamente superior à do Uruguai, por exemplo, o que justifica a *demora* 10 vezes maior. E, se formos comparar a população do Uruguai (pouco mais de 3,5 milhões de habitantes) à do Brasil (pouco mais de 220 milhões de habitantes), o tal décuplo não parece tão dramático assim; e **(ii)** é inegável que o que atrasa o processo no Brasil é a fila existente, que não consegue ser suprida pela falta de profissionais⁴¹.

Ora, assim é realmente ótimo. O Governo não promove concursos públicos para a contratação de profissionais qualificados e tecnicamente habilitados para a análise de produtos altamente perigosos à saúde humana e, para suprir o problema daí decorrente, *retira* a

⁴¹ GAÚCHA ZH. Mais de 2,2 mil processos de registro de agrotóxicos esperam análise. Disponível em: <<https://gauchazh.clicrbs.com.br/economia/campo-e-lavoura/noticia/2019/06/mais-de-22-mil-processos-de-registro-de-agrotoxicos-esperam-analise-cjwm2y98503u301qtew20y7we.html>>. Acesso em 28.02.2020.

obrigatoriedade da análise, com a instituição de um mecanismo de aprovação tácita. É, com a devida vênia, atestar a própria incompetência.

Fazendo uma comparação esdrúxula, seria algo como um particular dizer que, mesmo sem conseguir dar conta dos serviços a ele atribuídos, após o decurso de determinado tempo sem dar retorno do referido serviço ao demandante, a demanda estaria “resolvida”. A situação é absolutamente caricata, de tão absurda e impensável. Se o é no âmbito privado, por que devemos chancelá-la na Administração Pública? Não é a própria Administração que está buscando tutelar a liberdade econômica, tentando *aproximar* a atuação estatal de um pretenso *standard* privado? No mínimo, curioso.

De mais a mais, essas situações específicas previstas no Decreto e na Lei decorrem da necessária conjunção de princípios constitucionais que protegem a atividade econômica: de um lado, proteção à livre concorrência e, de outro, proteção à função social da propriedade (art. 170, III), defesa do consumidor (art. 170, V) e defesa do meio ambiente com tratamento diferenciado pelo impacto ambiental dos produtos (art. 170, VI).

Afinal, a atividade econômica não pode ser exercida em desarmonia com os princípios destinados a tornar efetiva a proteção ao meio ambiente. A incolumidade do meio ambiente não pode ser comprometida por interesses empresariais nem ficar dependente de motivações de índole meramente econômica, ainda mais se se tiver presente que a atividade econômica, considerada a disciplina constitucional que a rege, está subordinada, dentre outros princípios gerais, àquele que privilegia a defesa do meio ambiente (CF, art. 170, VI), que traduz conceito amplo e abrangente das noções de meio ambiente natural, de meio ambiente cultural, de meio ambiente artificial (espaço urbano) e de meio ambiente laboral.

Sabe-se que os instrumentos jurídicos de caráter legal e de natureza constitucional objetivam viabilizar a tutela efetiva do meio ambiente, para que não se alterem as propriedades e os atributos que lhe são inerentes, o que provocaria inaceitável comprometimento da saúde, segurança, cultura, trabalho e bem-estar da população, além de causar graves danos ecológicos ao patrimônio ambiental, considerado este em seu aspecto físico ou natural.

Partindo disso, e com a devida vênia, será que a Lei de Liberdade Econômica – ignorando aqui suas intrínsecas polêmicas – realmente quis instituir a possibilidade de liberação tácita do uso de agrotóxicos e de outros químicos perigosíssimos à saúde e ao meio ambiente?



Esperando a intenção positiva do legislador – manifestada pelos parlamentares do partido arguente quando da deliberação no Congresso Nacional –, acredita-se que não.

Se quisesse, seria, indubitavelmente, inconstitucional, pois violaria o princípio da proporcionalidade em dar proteção apenas à propriedade privada e à livre concorrência, esvaziando completamente o núcleo essencial da função social da propriedade, da proteção ao consumidor e da defesa do meio ambiente. Afinal, que função social desempenha o uso indiscriminado de agrotóxicos que foram aprovados mediante procedimento tácito pela inércia dos órgãos administrativos competentes?

E, ainda falando em proporcionalidade, é de se perguntar o porquê do tratamento diferenciado dado aos (i) fertilizantes, corretivos, inoculantes, biofertilizantes, remineralizadores e substratos para plantas e (ii) aos agrotóxicos e afins. Ora, segundo a Portaria impugnada, o prazo para que aqueles tenham liberação tácita é de 180 dias, ao passo que esses podem ser liberados pela inércia administrativa em 60 dias. Por que essa diferença de 200% se os conceitos legais são, *a priori*, bem semelhantes? Veja-se:

Lei nº 7.802/89, Art. 2º Para os efeitos desta Lei, consideram-se:

I - **agrotóxicos** e afins:

a) os produtos e os agentes de processos físicos, químicos ou biológicos, destinados ao uso nos setores de produção, no armazenamento e beneficiamento de produtos agrícolas, nas pastagens, na proteção de florestas, nativas ou implantadas, e de outros ecossistemas e também de ambientes urbanos, hídricos e industriais, **cuja finalidade seja alterar a composição da flora ou da fauna, a fim de preservá-las da ação danosa de seres vivos considerados nocivos**;

b) substâncias e produtos, empregados como desfolhantes, dessecantes, estimuladores e inibidores de crescimento;

Lei nº 6.894/80, Art 3º Para efeitos desta Lei, considera-se:

a) **fertilizante**, a substância mineral ou orgânica, natural ou sintética, fornecedora de um ou mais nutrientes vegetais;



- b) **corretivo**, o material **apto a corrigir uma ou mais características desfavoráveis do solo**;
- c) **inoculante**, a substância que contenha microorganismos com a **atuação favorável ao desenvolvimento vegetal**.
- d) **estimulante ou biofertilizante**, o produto que contenha princípio ativo **apto a melhorar, direta ou indiretamente, o desenvolvimento das plantas**.
- e) **remineralizador**, o material de origem mineral que tenha sofrido apenas redução e classificação de tamanho por processos mecânicos e que **altere os índices de fertilidade** do solo por meio da adição de macro e micronutrientes para as plantas, bem como promova a **melhoria das propriedades físicas ou físico-químicas ou da atividade biológica do solo**;
- f) **substrato para plantas**, o produto usado como **meio de crescimento de plantas**.

Partindo disso, também é inegável que há violação ao primado constitucional de proporcionalidade. Se fertilizantes e afins são submetidos ao prazo de análise de 180 dias, os agrotóxicos também deveriam sê-lo – isso caso eventualmente se admita a possibilidade de aprovação tácita para referidas substâncias, o que se admite apenas por argumentar, sem conceder. Não faz sentido haver tamanha distinção sem que se explicita algum justo fator *discrímen*.

E, se se fosse cogitar de uma discriminação, ela deveria ser, em verdade, no sentido oposto: o prazo para a pretensa aprovação tácita de agrotóxicos deveria ser muito maior do que o das outras substâncias especificadas na Portaria, já que, em uma análise comparativa, os efeitos danosos de agrotóxicos são muito mais relevantes do que das outras substâncias (critérios de razoabilidade e proporcionalidade). Então, se se usasse o padrão de estabelecer o triplo do prazo (mesmo da atual Portaria), os agrotóxicos somente poderiam ter sua liberação tácita em 540 dias, e não nos 60 dias previstos na Portaria – isso novamente caso se admita a possibilidade de aprovação tácita para referidas substâncias, o que se admite apenas por argumentar, sem conceder.

IV.5. OFENSA AO PRINCÍPIO DA VEDAÇÃO DO RETROCESSO INSTITUCIONAL E DO RETROCESSO SOCIOAMBIENTAL

Um dos princípios gerais de direito que regem a proteção dos direitos humanos é a proibição do retrocesso. Também chamada de “*efeito cliquet*”, ou *entrenchment*, a proibição de retrocesso significa que, uma vez alcançada a concretização da proteção a determinado direito, não se admite qualquer medida tendente à sua eliminação, sendo permitido apenas aprimoramentos e acréscimos ao âmbito de proteção existente.

Segundo André de Carvalho Ramos⁴², a proibição do retrocesso impõe que o Poder Público atue no sentido de preservar o “*mínimo já concretizado dos direitos fundamentais, impedindo o retrocesso, que poderia ser realizado pela supressão normativa ou ainda pelo amesquinçamento ou diminuição de suas prestações à coletividade*”.

Nas palavras do Min. Min. Luís Roberto Barroso,

o que a vedação do retrocesso propõe se possa exigir do Judiciário é a invalidade da revogação de normas que, regulamentando o princípio, concedam ou ampliem direitos fundamentais, sem que a revogação em questão seja acompanhada de uma política pública substitutiva ou equivalente. Isto é: a invalidade, por inconstitucionalidade, ocorre quando se revoga uma norma infraconstitucional concessiva de um direito, deixando um vazio no seu lugar. Não se trata, é bom observar, da substituição de uma forma de atingir o fim constitucional por outra, que se entenda mais apropriada. A questão que se põe é a da revogação pura e simples da norma infraconstitucional, pela qual o legislador esvazia o comando constitucional, exatamente como se dispusesse contra ele diretamente⁴³.

Vê-se, assim, que “a vedação do retrocesso não pode ser vista na perspectiva de direitos isoladamente considerados, mas sim à luz do sistema de que fazem parte”⁴⁴. Nas palavras do Ministro Herman Benjamin, o princípio da proibição do retrocesso ambiental “transformou-se

⁴² CARVALHO RAMOS, André de. *Curso de direitos humanos*. 6. ed., São Paulo: Saraiva Educação, 2019, p. 102-103.

⁴³ BARROSO, Luís Roberto. *Intepretação e aplicação da Constituição*, 2014, p. 381.

⁴⁴ STF. Medida Cautelar no Mandado de Segurança nº 33.474 (DF). Rel. Min. Luís Roberto Barroso. DJe nº 232/2018. Publicado em 3 de novembro de 2016.

em princípio geral do Direito Ambiental, a ser invocado na avaliação da legitimidade de iniciativas legislativas destinadas a reduzir o patamar de tutela legal do meio ambiente”⁴⁵.

No âmbito do julgamento conjunto da Ação Declaratória de Constitucionalidade (ADC) 42 e das Ações Diretas de Inconstitucionalidade (ADIs) 4901, 4902, 4903 e 4937, cujo objeto era a constitucionalidade de dispositivos do novo Código Florestal (Lei 12.651/2012), foi reconhecida a validade de diversos dispositivos com fundamento no princípio da vedação ao retrocesso. Veja-se trecho emblemático do voto Min. Celso de Mello naquela ocasião:

Refiro-me ao princípio que veda o retrocesso social, cuja incidência não permite que se suprimam ou que se reduzam os níveis de concretização já alcançados em tema de direitos fundamentais.

Esse postulado impede que, em tema de direitos fundamentais, **inclusive em matéria ambiental**, sejam desconstituídas as conquistas já alcançadas pelo cidadão ou pela formação social em que ele vive, consoante adverte autorizado magistério doutrinário (...).

Na realidade, a cláusula que proíbe o retrocesso em matéria social, particularmente em matéria socioambiental, traduz, no processo de sua efetivação, verdadeira dimensão negativa pertinente aos direitos fundamentais (como o direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado), impedindo, em consequência, que os níveis de concretização dessas prerrogativas, uma vez atingidos, venham a ser ulteriormente reduzidos ou suprimidos pelo Estado, exceto na hipótese em que políticas compensatórias sejam implementadas pelas instâncias governamentais.

Trata-se, como se vê, de princípio que decorre de diversos mandamentos constitucionais, como o do Estado Democrático de Direito (art. 1º, *caput*), da dignidade da pessoa humana (art. 1º, III), da aplicabilidade direta das normas definidoras de direitos fundamentais (art. 5º, § 1º), da segurança jurídica (art. 1º, *caput* e art. 5º, XXXVI) e da cláusula pétreia prevista no art. 60, § 4º, IV⁴⁶.

⁴⁵ BENJAMIN, Herman. Princípio da Proibição de Retrocesso Ambiental, em *Princípio da Proibição de Retrocesso Ambiental*, Brasília: Senado Federal, 2011, pp. 62/63.

⁴⁶ SARLET, I. W. Direitos fundamentais sociais e proibição de retrocesso: algumas notas sobre o desafio da sobrevivência dos direitos sociais num contexto de crise, *Revista Brasileira de Direito Constitucional* – RBDC, São Paulo, n. 4, p. 241-271, jul./dez. 2004.

Esse conjunto de dispositivos constitucionais informa a atuação do Poder Público, de forma a estabelecer um limite material à sua atuação, proibindo ações que promovam uma desconstrução ou regressão dos níveis de proteção já alcançados. Isso significa que o Estado tem o dever negativo de se abster de adotar medidas de caráter regressivo em matéria de direitos fundamentais⁴⁷.

Permite-se a eventual diminuição na proteção normativa ou fática de um direito fundamental em hipóteses excepcionalíssimas, desde que seja justificada pela proteção a outro direito fundamental, devendo ser observada a proporcionalidade da medida tendente a reduzir o âmbito de proteção e que seja preservado o núcleo essencial do direito envolvido.

A Portaria ora impugnada tem evidente **caráter regressivo do ponto de vista institucional**, na medida em que **esvazia completamente**, pelas razões já expostas, as balizas mínimas esperadas para a autorização de uso de agrotóxicos no Brasil. Ou seja, impede que aos cidadãos brasileiros seja dado o gozo do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, atentando contra a proteção à vida, à saúde e aos próprios princípios da liberdade econômica, que supostamente busca tutelar. A Portaria reduz, assim, o âmbito de proteção normativa do direito ao meio ambiente, configurando ofensa ao princípio da vedação do retrocesso institucional.

Essa faceta *institucional* da proibição do retrocesso é compatível com a jurisprudência desse Eg. STF, que já impediu o retrocesso *político* (ADI 4.543-MC, Rel. Min. Cármen Lúcia, julgamento em 19-10-2011, Plenário), o retrocesso *civil* (RE 878694/MG, Rel. Min. Roberto Barroso, julgamento em 10-5-2017), bem como o retrocesso *social* (MS 24.875, Rel. Min. Celso de Mello, julgamento em 11-5-2006, Pleno)⁴⁸.

Por outro lado, a normatividade aqui impugnada, por vulnerar a proteção já conquistada do meio ambiente, promoveu um *retrocesso socioambiental*. O STF já reconheceu a proibição do retrocesso em matéria socioambiental (STF, ADI n. 4.717/DF, Rel. Min. Cármen Lúcia, DJe 15/02/2019), o qual impede que ato estatal reduza o âmbito de proteção de direitos sociais e ambientais já consolidado por medidas legislativas. Assim, qualquer alteração normativa que

⁴⁷ PIOVESAN, F.; GOTTI, A. P.; MARTINS, J. S. A proteção internacional dos direitos econômicos, sociais e culturais, In: PIOVESAN, F. *Temas de direitos humanos*, 3. ed., São Paulo: Saraiva, 2009, p. 86.

⁴⁸ Exemplos retirados da obra de André de Carvalho Ramos. CARVALHO RAMOS, André de. Curso de direitos humanos. 6. ed., São Paulo: Saraiva Educação, 2019, p. 104-105.



atinja o núcleo essencial do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado esbarra no princípio da proibição do retrocesso ecológico.

Nesse âmbito, o princípio da proibição do retrocesso ecológico encontra-se em plena consonância com o **dever de progressividade em matéria ambiental**, segundo o qual é obrigação do Estado empreender esforços e recursos para ampliar progressivamente o âmbito de proteção ambiental, como imperativo de um modelo de desenvolvimento sustentável que busca garantir às gerações futuras melhores condições ambientais.

V. DA MEDIDA LIMINAR / CAUTELAR

Para além de todos os fundamentos já aqui delineados, também é sucintamente preciso demonstrar que estão presentes os pressupostos para a concessão da medida liminar ora postulada, nos termos do art. 5º, da Lei nº 9.882/99.

Por um lado, o *fumus boni juris* está amplamente configurado, diante de todas as razões acima expostas, as quais evidenciam que a Portaria nº 43, editada pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento/Secretaria de Defesa Agropecuária no dia 21 de fevereiro de 2020, publicada em 27 de fevereiro de 2020, viola diversos preceitos fundamentais da Constituição, sobretudo a proteção efetiva ao meio ambiente equilibrado, a vedação ao retrocesso ambiental.

Além disso, e como se mostrou, há clara afronta à necessária proteção à vida (art. 5º) e à saúde humana (arts. 6º e 196) e dos trabalhadores (art. 7º, XXII). Por fim, à margem da necessária compatibilização entre a atividade econômica e a defesa do meio ambiente (art. 170, VI) – o que não parece ser o forte da Portaria combatida –, também se pode falar em verdadeira afronta à própria função social da propriedade (art. 170, III).

Destarte, com a Portaria impugnada, o Poder Público, ao contrário do que é constitucionalmente exigível, fomenta a intensificação e a liberação do uso – já quase indiscriminado – de agrotóxicos, descumprindo todos os critérios exigíveis pelo (bom) senso comum.



E aqui, vale mais uma vez fazer referência à ex-Procuradora-Geral da República⁴⁹:

Por tudo dito, não se está a estabelecer libelo contra o uso de agrotóxicos [embora aqui se entenda que, eventualmente, até poderia ser adequado, para efetivamente evoluirmos em termos de produção agrícola], **tampouco contra o agronegócio. Deseja-se, apenas, que o meio ambiente ecologicamente equilibrado, a saúde coletiva e a proteção social do trabalhador sejam esteio de toda a atividade produtiva. Para conjugar o interesse econômico do agronegócio e a produção alimentar em massa, deve ser buscada a sustentabilidade, isto é, a capacidade de o ambiente assimilar os efeitos produzidos pela atividade humana.**

O *periculum in mora*, por seu turno, consubstancia-se na vigência iminente da Portaria, que poderá produzir seus efeitos a partir de abril de 2020. Ou seja, daqui a um mês, poderemos ter liberações em massa de agrotóxicos que sequer foram avaliados pelo Poder Público (pelo Mapa). Ou seja, a inércia da atuação estatal poderá implicar enormes prejuízos ao meio ambiente e à saúde coletiva.

É preciso, então, agir com rapidez, para impedir que se consume tamanha afronta à Constituição e ao ordenamento jurídico brasileiro. E, no caso, não se trata de mera afronta a normas despiciendas: a denotação prática aqui é notória, pois, se nada for feito, certamente continuaremos nessa onda de liberações frenéticas de pesticidas, agrotóxicos, venenos, defensivos ou seja lá qual for a denominação preferida. O efeito prático, inobstante, é uno: a morte/doença humana, animal e vegetal.

Nesse cenário de extrema urgência e perigo de gravíssima lesão, a Arguente postula a concessão da medida liminar pelo Relator, *ad referendum* do Tribunal Pleno, como faculta o art. 5º, § 1º, da Lei nº 9.882/99, para que seja suspensa a eficácia dos itens 64 a 68 da Tabela 1 do art. 2º da Portaria do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento/Secretaria de Defesa Agropecuária nº 43, de 21 de fevereiro de 2020, publicada em 27 de fevereiro de 2020, até o julgamento do mérito da presente ação.

⁴⁹ STF. Parecer do Ministério Público Federal no âmbito da Ação Direta de Inconstitucionalidade 5.553 Distrito Federal. Disponível em: <<https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=313047027&ext=.pdf>>. Acesso em 28.02.2020.



Se porventura for considerada incabível a presente ADPF, mas admissível a Ação Direta de Inconstitucionalidade para impugnação dos citados atos normativos, requer o Arguente, desde já, seja concedida a mesma medida cautelar acima vindicada, com fundamento no art. 10, da Lei nº 9.868/99.

VI. DO PEDIDO DEFINITIVO

Diante do exposto, requer:

- a) O deferimento da medida liminar ora requerida, a ser referendada pelo Plenário, já que presentes os requisitos previstos no artigo 5º, § 1º, da Lei nº 9.882/99, para suspender a eficácia dos itens 64 a 68 da Tabela 1 do art. 2º da Portaria do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento/Secretaria de Defesa Agropecuária nº 43, de 21 de fevereiro de 2020, com preceitos fundamentais estabelecidos pela Constituição Federal e aqui explicitados;
- b) A oitiva das autoridades responsáveis pela edição dos atos ora impugnados, bem como do Advogado-Geral da União e da Procuradora-Geral da República, no prazo comum de 5 (cinco) dias, conforme artigo 5º, § 2º, da Lei nº 9.882/99;
- c) O julgamento pela procedência desta Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental, para declarar a incompatibilidade dos itens 64 a 68 da Tabela 1 do art. 2º da Portaria do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento/Secretaria de Defesa Agropecuária nº 43, de 21 de fevereiro de 2020, com preceitos fundamentais estabelecidos pela Constituição Federal e aqui explicitados;
- d) Por fim, caso esta egrégia Corte considere incabível a presente ADPF, requer:
 - i. Que seja a presente recebida e processada como ADI, em vista do princípio da fungibilidade entre as ações constitucionais de controle abstrato;
 - ii. Que seja deferida a cautelar/liminar pleiteada, para que seja suspensa a eficácia dos itens 64 a 68 da Tabela 1 do art. 2º da Portaria do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento/Secretaria de Defesa Agropecuária nº 43, de 21 de fevereiro de 2020, até o julgamento do mérito da presente ação;
 - iii. Que sejam solicitadas as informações dos órgãos ou autoridades dos quais emanaram os atos normativos impugnados, bem como do Advogado-Geral da

União e do Procurador-Geral da República, nos prazos estabelecidos pela Lei nº 9.868/99; e

- iv. Que seja julgada procedente a Ação Direta de Inconstitucionalidade, para declarar a inconstitucionalidade dos itens 64 a 68 da Tabela 1 do art. 2º da Portaria do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento/Secretaria de Defesa Agropecuária nº 43, de 21 de fevereiro de 2020.

Termos em que pede deferimento.

Brasília-DF, 02 de março de 2020.



BRUNO LUNARDI GONÇALVES
OAB/DF nº 62.880



FILIPE TORRI DA ROSA
OAB/DF nº 35.538



CÁSSIO DOS SANTOS ARAUJO
OAB/DF nº 54.492



KAMILA RODRIGUES ROSENDA
OAB/DF nº 32.792



**LEVI BORGES DE OLIVEIRA
VERÍSSIMO**
OAB/DF nº 46.534



FABIANO CONTARATO
OAB/ES nº 31.672



FABIO GOMES DE SOUSA
Acadêmico de Direito



CARLOS RICARDO CAICHIOLO
Consultor



SUMÁRIO DE DOCUMENTOS

DOC 1 - Cópia do ato impugnado (Portaria do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento/Secretaria de Defesa Agropecuária nº 43, de 21 de fevereiro de 2020);

DOC 2 -Instrumento de mandato;

DOC 3 - Certidão de Registro junto ao TSE;

DOC 4 - Certidão de Registro junto ao Cartório de PJs;

DOC 5 - Certidão da Comissão Executiva da REDE;

DOC 6 - Estatuto partidário - Parte I;

DOC 7 - Estatuto partidário - Parte II;

DOC 8 - Certidão de CNPJ junto à Fazenda Nacional.