

“Acompetência legislativa na regulação dos agrotóxicos e seus aspectos polêmicos nos julgados brasileiros”.

Publicado por Luciano Furtado Loubet

há 4 anos

Autores:

Kamila Barbosa Nunes - Advogada. Mestranda em Direitos Humanos pela UFMS. Especialista em Direito Tributário pela TOLEDO. Graduada em Direito pela UEMS.

Luciano Furtado Loubet - Promotor de Justiça do Núcleo Ambiental do Ministério Público do Mato Grosso do Sul. Mestre em Direito Ambiental e da Sustentabilidade pela Universidade de Alicante - Espanha. Especialista em Direito Ambiental pela UNIDERP – Universidade para o Desenvolvimento do Estado do Pantanal. Especialista em Direito Tributário pelo IBET – Instituto Brasileiro de Estudos Tributários.

RESUMO

A proposta do trabalho centra-se em analisar alguns julgados brasileiros concernentes à temática da competência legislativa sobre a regulação e uso dos agrotóxicos no Brasil. Em um primeiro momento analisa-se brevemente um panorama geral das questões que envolvem os agrotóxicos, desde a competência, uso, fiscalização, falta de controle, incentivos pelo poder Público, desclassificação, dentre outros. Em um segundo momento, analisam-se os principais julgados e ações pendentes em relação ao tema da competência. Nas considerações finais são apresentadas algumas conclusões e pontos ainda pendentes de decisão.

Palavras-Chaves

Competência Legislativa. Agrotóxicos. Julgados. Regulação. Brasil.

ABSTRACT

The proposal of the work focuses on analyzing some Brazilian judgments regarding the theme of legislative competence on the regulation and use of pesticides in Brazil. At first, a brief overview of the issues surrounding pesticides is briefly analyzed, from competence, use, inspection, lack of control, incentives by the government, disqualification and others. In a second step, we analyze the main judgments and actions in relation to the issue of jurisdiction. In the final considerations, some conclusions and points still pending decision are presented.

Keywords

Legislative Competence. Pesticides. Judged. Regulation. Brazil.

SUMÁRIO

1. Introdução. 2. Breve análise pertinente sobre a regulação dos agrotóxicos. 3. Os julgados brasileiros sobre competência legislativa na regulamentação dos agrotóxicos, seus aspectos polêmicos e ações pendentes. 4. Considerações Finais. Bibliografia.

1.Introdução

O uso desenfreado dos agrotóxicos no Brasil tem sido alertado por diversas instituições científicas.A falta de controle do uso dessas substâncias tem consequências preocupantes, sendo necessário que haja fortalecimento do Poder de Polícia e uma política séria de controle em razão do alto risco à saúde e ao ambiente.

A regulamentação em âmbito federal dos agrotóxicos é estabelecida pela Lei Federal n. 7.802/89, bem como seu Decreto n. 4.074/2002 e estabelece vários requisitos, desde o registro do produto até a destinação final das embalagens.

A preocupação com o estado da arte das pesquisas sobre agrotóxicos é vislumbrada por Paulo de Bessa Antunes (2013, p. 1090), apontando, inclusive, que o Brasil deve tomar providências quando haja os alertas de organizações internacionais das quais faça parte:

“Quando as organizações internacionais responsáveis pela saúde, alimentação, ou meio ambiente, das quais o Brasil seja membro integrante ou signatário de acordos e convênios, alertarem para riscos ou desaconselharem o uso de agrotóxicos, seus componentes e afins, caberá à autoridade competente tomar as providências, sob pena de responsabilidade”.

A despeito dos inúmeros aspectos importantes e polêmicos na regulamentação dos agrotóxicos, optou-se por analisar-se a questão da competência legislativa, baseando-se na indagação de que os marcos regulatórios e ações judiciais onde algumas foram julgadas, sendo que outros casos estão pendentes de julgamento, todos eles de suma importância para estabelecer as balizas sobre a competência legislativa nesta matéria.

2. Breve análise pertinente sobre a regulação dos agrotóxicos

Em razão da sua periculosidade os agrotóxicos necessitam de uma maior regulamentação estatal, impondo-se ao Poder Público uma estruturação para atuar de forma preventiva na sua fabricação, comercialização, uso e descarte.

No Brasil, os agrotóxicos que estavam no mercado tiveram sua classificação alterada, e segundo a Anvisa (<http://portal.anvisa.gov.br/agrotoxicos>), o total de 2300 em comercialização agora somente 43 estão na classe de alta toxicidade, antes haviam 800.

Além da desclassificação, o Brasil aprovou o registro de 474 agrotóxicos em 2019, maior número documentado pelo Ministério da Agricultura, que divulga esses dados desde 2005. Tais registros vêm crescendo no país desde 2016.

Segundo se depreende da Constituição Federal, a competência para proteger o meio ambiente é concorrente entre União, Estados e Municípios. Ainda sobre a competência, temos o disposto na Lei 7.802/89, que regulamenta o uso de agrotóxicos.

Ao trazer em seu bojo a competência material aos entes federativos, no artigo 23, a Constituição Federal deixou clara a atribuição conjunta da União, Estados, Distrito Federal e Municípios para “proteger o meio ambiente e combater a poluição” (VI) e “preservar as florestas, a fauna e a flora” (VII).

Já, em relação à competência legislativa, trouxe como competência concorrente entre a União e Estados a matéria sobre “florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição” (art. 24, VI), além de “responsabilidade por dano ao ambiente e ao consumidor” (art. 24, VIII).

É possível, portanto, aos Estados, no âmbito de sua competência, legislar sobre a produção, comércio, uso e armazenamento de agrotóxicos, dispondo sobre aspectos de suas especificidades regionais, podendo, inclusive, segundo Paulo Afonso Brum Vaz (2006, p.25) “*impor estudos mais detalhados do que os exigidos pela legislação federal e, inclusive, vedar a comercialização, o uso e o armazenamento de agrotóxicos considerados nocivos no âmbito de seu território*”

Nesse mesmo sentido, o professor Paulo Affonso Leme Machado (2014, p.727):

“A Constituição Federal de 1988, ao inserir a competência para legislar sobre produção e consumo no campo da competência concorrente (art. 24), tornou inequívoca a competência dos Estados para legislar plenamente, quando a União não o fizer, ou suplementar as normas gerais federais existentes.”

Ao tratar da divisão da competência entre os entes federativos, a Lei Federal n. 7.802/89 estabeleceu (art. 9º) competir à União “legislar sobre produção, registro, comércio interestadual, exportação, importação, transporte, classificação e controle tecnológico e toxicológico” (I), “controlar e fiscalizar os estabelecimentos de produção, importação e exportação” (II), “analisar os produtos agrotóxicos, seus componentes e afins, nacionais e importados” (III), e “controlar e fiscalizar a produção, a exportação e a importação” (IV).

Aos Estados reconheceu a possibilidade de legislar sobre o uso, a produção, o consumo, o comércio e o armazenamento dos agrotóxicos, bem como exercer a fiscalização (art. 10).

Em relação aos Municípios, não há expressamente na Constituição Federal atribuição de competência legislativa para fins de proteção à saúde e ao ambiente, mas, por força do artigo 30, que permite a eles “legislar sobre assuntos de interesse local” (I) e “suplementar a legislação federal e a estadual no que couber” (II), há reconhecimento desta possibilidade, sendo que, na Lei Federal n. 7.802/89 há previsão desta possibilidade de legislação supletiva (art. 11).

3. Os julgados brasileiros sobre competência legislativa em matéria de agrotóxicos, seus aspectos polêmicos e ações pendentes.

O primeiro precedente no Supremo Tribunal Federal que tratou do assunto foi a Representação n. 1.153-4 contra a Lei Estadual n. 7.747 de 22 de dezembro de 1982, ainda sob a égide da Constituição Federal anterior, julgado em 16/05/1985, que entendeu que a competência da União para legislar sobre normas gerais em defesa da saúde permitia aos Estados somente legislar supletivamente para suprir “*hipóteses irreguladas, preenchendo o vazio, o branco do que restar, sobretudo quanto às condições locais.*”

Veja-se que este acórdão foi proferido antes da Constituição Federal, quando o Direito Ambiental ainda não era reconhecido como um direito autônomo, sendo que a competência legislativa sobre meio ambiente era extraída, na Constituição Federal anterior, da competência para legislar sobre “defesa e proteção da saúde” (art. 8º, XVII, letra c).

Esta Lei estabeleceu o regramento no Estado do Rio Grande do Sul, e, por critério de entendimento do julgamento do STF no caso, dividiremos em temas: **1-** na parte que estabeleceu cadastramentos, recenseamentos e outras imposições administrativas de controle e fiscalização (art. 1º, § 3º e 4º, art. 2º); **2-** na parte que tra-

çou o conceito de agrotóxicos (art. 1º, § 1º); **3-** na parte que exigiu e estabeleceu classificação toxicológica dos produtos (art. 1º, § 3º); **4-** na parte que exigiu, na rotulagem dos produtos, o número do cadastro no Estado, além de endereço, nome da empresa e outras obrigações; **5-** na parte que proibiu o uso de agrotóxicos organoclorados no Estado (art. 5º); **6-** na parte que estabeleceu que zootecnistas, médico-veterinários e engenheiros-florestais eram os responsáveis pela emissão de receituários, excluindo-se implicitamente os engenheiros agrônomos (art. 7º); **7-** na parte que estabelece sanções administrativas e entendeu ser constitucional em razão do Poder de Polícia (art. 10).

Durante o julgamento, formaram-se três correntes: a primeira do Ministro Aldir Passarinho, relator, que entendeu serem todos os dispositivos constitucionais, à exceção daquele que estabeleceu quais profissões poderiam emitir o receituário (por ser a matéria de regulamentação das profissões matéria reservada à união), em razão do Estado poder suplementar a Lei Federal, podendo o pensamento ser bem evidenciado no seguinte trecho do acórdão:

“Ora, é perfeitamente compreensível que determinado produto, seja pelas condições de clima, da natureza do solo, do sistema de irrigação, ou da hidrografia de determinadas regiões, ou em face de outros fatores que os especialistas possam considerar, não se torne aconselhável de utilização. As condições podem variar, assim, de região a região, podendo ser nocivo ou potencialmente perigoso o uso de determinado agrotóxico em uma e não o ser em outra. E, deste modo, somente os próprios Estados, com conhecimento direto dos problemas regionais estarão aptos a estabelecer os critérios ou restrições de uso de tais produtos.”

O segundo posicionamento foi pela inconstitucionalidade total da norma, liderado pelo Ministro Moreira Alves, por violar a competência exclusiva da União de regulamentar o comércio interior e exterior.

E por último, o terceiro posicionamento intermediário e vencedor que entendeu serem parcialmente inconstitucionais os dispositivos, liderado pelo Ministro Oscar Corrêa.

Em seu voto o Ministro Oscar Corrêa sustentou que “...*não justifica certas proibições que se contém na legislação gaúcha, pois dizem respeito à própria natureza dos produtos: Ora: ou são prejudiciais – e devem receber proibição nacional, pela qual a União é responsável; ou não são, e não há como adimiti-la no Rio Grande do Sul.*”. Entendeu ser inconstitucional a Lei, na parte que definiu agrotóxicos, em razão de entender que tal definição deveria ser feita pela União, para todo o país.

Na mesma linha, entendeu inconstitucional a parte da lei que exigia requisitos a serem apresentados a órgãos federais, bem como as partes da lei que previu a classificação e laudos toxicológicos, por entender que isto é matéria geral, de competência da União.

Entendeu constitucional a exigência de cadastro, por ser decorrente do Poder de Polícia, defendendo que “*não opõe restrição a nenhum princípio geral inscrito na Constituição. ... até facilita e complementa a fiscalização da União...*”.

Também entendeu constitucional a obrigação das Secretarias Estaduais em fiscalizar controle de rotulagem dos produtos.

Por outro lado, entendeu inconstitucional constar no rótulo do produto o número da inscrição estadual, pois sustentou que, bastava a menção ao registro nacional e exigir-se inscrição Estadual no produto dificultaria o comércio interestadual.

Reconheceu constitucional a exigência, por norma estadual, do receituário agrônômico, já que se trata de Poder de Polícia.

Acompanhou o relator no que diz respeito à inconstitucionalidade da lei no que tratou da regulamentação de profissões.

do art. 1.; letra d do par-3. do art. 1.; letra e do par-3. do art. 1.; letra f do par-3. do art. 1.; parágrafos 4., 5. e 6. do art. 1.; arts. 4., 7., 8. e 9.; parágrafos 1., 2., 3. e 4. do art. 9.; parágrafo único do art. 10; art. 11, nas expressões "inclusive no que tange ao cumprimento do art. 7. desta Lei"; arts. 12 e 15".(Rp 1243, Relator (a): Min. NÉRI DA SILVEIRA, Tribunal Pleno, julgado em 29/09/1988, DJ 13-03-1992 PP-02922 EMENT VOL-01653-01 PP-00128).

De diferente este acórdão entendeu que não poderia ser proibida a pulverização aérea de agrotóxicos classes I e II (art. 12, da Lei Estadual n. 9.465), mas entendeu ser constitucional a criação de comissão estadual de controle de pesticidas (art. 13).

Posteriormente à Constituição Federal de 1988 esta Lei Estadual voltou a ser questionada no Supremo Tribunal Federal, sendo que no Ag. Reg. No Recurso Extraordinário 107.924-0 RS, novamente foi decidida

Note-se que as premissas acima continuam válidas mesmo em relação à Constituição Federal de 1988, conforme decidiu o Supremo Tribunal Federal:

“RECURSO EXTRAORDINÁRIO. COMPETÊNCIA ESTADUAL E DA UNIÃO. PROTEÇÃO À SAÚDE E AO MEIO AMBIENTE. LEI ESTADUAL DE CADASTRO DE AGROTÓXICOS, BIOCIDAS E PRODUTOS SANEANTES DOMISSANITÁRIOS. LEI Nº 7.747/2-RS. RP 1135. 1. A matéria do presente recurso já foi objeto de análise por esta Corte no julgamento da RP 1.135, quando, sob a égide da Carta pretérita, se examinou se a Lei 7.747/82-RS invadiu competência da União. Neste julgamento, o Plenário definiu o conceito de normas gerais a cargo da União e apurou as normas desta lei que superavam os limites da alçada estadual. 2. As conclusões ali assentadas permanecem válidas em face da Carta atual, porque as regras remanescentes não usurparam a competência federal. A Constituição em vigor, longe de revogar a lei ora impugnada, reforça a competência dos estados na fiscalização do uso de produtos lesivos à saúde. 3. A lei em comento foi editada no exercício da

competência supletiva conferida no parágrafo único do artigo 8º da CF/69 para os Estados legislarem sobre a proteção à saúde. Atribuição que permanece dividida entre Estados, Distrito Federal e a União (art. 24, XII da CF/88). 4. Os produtos em tela, além de potencialmente prejudiciais à saúde humana, podem causar lesão ao meio ambiente. O Estado do Rio Grande do Sul, portanto, ao fiscalizar a sua comercialização, também desempenha competência outorgada nos artigos 23, VI e 24, VI da Constituição atual. 5. Recurso extraordinário conhecido e improvido”.(RE 286789, Relator (a): Min. ELLEN GRACIE, Segunda Turma, julgado em 08/03/2005, DJ 08-04-2005 PP-00038 EMENT VOL-02186-03 PP-00446 LEXSTF v. 27, n. 317, 2005, p. 257-265 RT v. 94, n. 837, 2005, p. 138-141 RB v. 17, n. 501, 2005, p. 51 RTJ VOL-00194-01 PP-00355)

Em outro acórdão, o Supremo Tribunal Federal reforçou a competência legislativa ambiental dos Estados:

“PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE – CONTROLE DA POLUIÇÃO – COMPETÊNCIA CONCORRENTE DO ESTADO PARA LEGISLAR – CONSTITUIÇÃO FEDERAL, ART. 24, INC. VI – A competência legislativa da União para baixar normas gerais sobre a defesa e proteção da saúde, a abranger as relativas ao meio ambiente, não exclui a dos Estados para legislar supletiva e complementarmente sobre a matéria, desde que respeitadas as linhas ditadas pela União. Prevalência da legislação estadual, editada com base na regra de competência ditada pela Carta Federal. O exame da validade das normas locais frente às federais (Lei nº 6.938/81) não pode ser feito no âmbito do recurso extraordinário, por extrapolar o contencioso constitucional. Precedentes das duas Turmas do STF.” (STF – RE 144.884-9 – 1ª T. – Rel. Min. Ilmar Galvão – DJU 07.02.1997)

A despeito de não haver uma decisão do pleno do STF, em outros casos, há reconhecimento de possibilidade dos Municípios legisla-

rem na temática do uso de agrotóxicos. Veja-se, por exemplo, jul-

gado do STF sobre a possibilidade de limitação de pulverização aérea por Lei Municipal fundamentada por interesse local:

“EMENTA DIREITO CONSTITUCIONAL. LEI Nº 1.646/2008 DO MUNICÍPIO DE LAGOA DA PRATA. VEDAÇÃO DE LANÇAMENTO DE AGROTÓXICOS POR VIA AÉREA. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA MUNICIPAL. INTERESSE LOCAL. ART. 30, I, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. VIOLAÇÃO DA LIVRE INICIATIVA. NÃO OCORRÊNCIA. CONSTITUCIONALIDADE. CONSONÂNCIA DA DECISÃO RECORRIDA COM A JURISPRUDÊNCIA CRISTALIZADA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. SÚMULA Nº 280. EVENTUAL VIOLAÇÃO REFLEXA DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA NÃO VIABILIZA O RECURSO EXTRAORDINÁRIO. RECURSO EXTRAORDINÁRIO INTERPOSTO SOB A ÉGIDE DO CPC/2015. ALEGAÇÃO DE OFENSA AOS ARTS. 23, VI, 24, VI E XIII, E 30, I E II, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. AGRAVO MANEJADO SOB A VIGÊNCIA DO CPC/2015. 1. O entendimento assinalado na decisão agravada não diverge da jurisprudência firmada no Supremo Tribunal Federal. Compreensão diversa demandaria a reelaboração da moldura fática delineada no acórdão de origem, a tornar oblíqua e reflexa eventual ofensa à Constituição, insuscetível, como tal, de viabilizar o conhecimento do recurso extraordinário”. (RE 1045719 AgR, Relator (a): Min. ROSA WEBER, Primeira Turma, julgado em 05/02/2018, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-027 DIVULG 14-02-2018 PUBLIC 15-02-2018).

Também na mesma linha, em decisão monocrática, o Ministro Ricardo Lewandowski, nos autos do Recurso Extraordinário n. 908.350, entendeu que a FEPAM (órgão ambiental do Rio Grande do Sul) poderia estabelecer restrições à pulverização aérea, inclusive, em relação a pulverizar em certas áreas.

Contudo, também há decisões no sentido de, caso a limitação implique em restrições a comércio ou importação, não poderá

Já a competência estadual para estabelecer um cadastro de agrotóxicos e a sua abrangência para vedar ou permitir o uso já foi objeto de decisão apreciada pelo Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul:

“MEIO AMBIENTE. CADASTRO DE PRODUTO AGROTÓXICO. PARAQUAT. REGISTRO ANVISA. FEPAM. A FEPAM tem competência para exigir o cadastramento de agrotóxicos para sua comercialização no Estado do Rio Grande do Sul. Não pode, contudo, negar o cadastro a produto registrado na ANVISA por considerá-lo nocivo à saúde e ao meio ambiente. (...) O exame da conveniência do emprego do produto no País por meio da ponderação entre os riscos e benefícios que apresenta é da competência da União, (...) Trata-se de partilha do poder no âmbito da Federação. Assim, enquanto vigente o registro do produto, na ANVISA, é ilegal a negativa do cadastro para fins de comercialização no Estado do RS. Recurso provido”. (AGI, Vigésima Segunda Câmara Cível, nº 70058567801, nº CNJ: 0049343-67.2014.8.21.700, TJRS, 15/5/2014).

Registre-se que, em caso de dúvida, tratando-se de competência concorrente ambiental, vige o princípio do *in dubio pro natura*, devendo prevalecer a lei mais restritiva, independentemente do ente federativo que a expediu. É esta a lição do Professor da Universidade Católica de Brasília, Paulo José Leite Farias (1999, p. 356):

“Pelos já citados §§ 1º e 4º do art. 24, pelo art. 225 da Constituição, bem como pela indefinição do que seja norma especial, deve-se, fortiori racione, fixar como diretriz exegética que os eventuais conflitos, nos quais a noção de norma geral e especial não seja suficiente, devem ser resolvidos pela prevalência da norma que melhor defenda o direito fundamental tutelado, por tratar-se de preceito constitucional (lei nacional) que se impõe à ordem jurídica central ou regional (*in dubio pro natura*).

Assim, o princípio *in dubio pro natura* deve constituir um princípio inspirador da interpretação. Isto significa que, nos casos em que não for possível uma interpretação unívoca, a escolha deve recair sobre a interpretação mais favorável à proteção ambiental.

Fica assim solucionado o conflito em função da maior restritividade da legislação federal ou estadual, caso não se possa distinguir com clareza que se trata de normas específicas ou gerais. Exemplificando, a proibição regional ou local da pesca de determinadas espécies deve prevalecer sobre a norma federal que não preveja tal situação”.

Além do mais, não só pelo princípio acima, mas também deve prevalecer – em caso de dúvida – o entendimento pela constitucionalidade da norma, em razão do princípio da presunção da constitucionalidade das leis.

Em relação à competência Municipal para legislar sobre agrotóxicos, desde que haja interesse local justificável, nos termos do artigo 30 da Constituição Federal, é de se entender pela possibilidade, conforme já decidido, inclusive, pelo STF.

Contudo, conforme pode-se perceber dos seguintes acórdãos, há divergência de entendimento, sendo que alguns permitem a restrição por Lei Municipal e outros entendem haver exacerbação da competência legislativa:

“AÇÃO ORDINÁRIA. LEI Nº 1.646/2008 DO MUNICÍPIO DE LAGOA DA PRATA. VEDAÇÃO DE LANÇAMENTO DE AGROTÓXICOS POR VIA AÉREA. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA MUNICIPAL. INTERESSE LOCAL. ART 30, I, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. VIOLAÇÃO DA LIVRE INICIATIVA. NÃO OCORRÊNCIA. CONSTITUCIONALIDADE. 1. Segundo a orientação jurisprudencial do Supremo Tribunal Federal o interesse local, que atrai a competência legislativa do Município, nos termos do art. 30, I, da CF, deve ser aferido com a pertinente análise das condições sociais, econômicas e políticas envolvendo o caso concreto. 2. Diante

dos elementos de prova, evidencia-se a particular situação do Município de Lagoa da Prata, que lhe confere a competência legislativa sobre direito ambiental, notadamente sobre a cultura de cana-de-açúcar. 3. O direito à livre iniciativa não é absoluto, podendo ser restringido, ou mesmo abolido, por normas administrativas e ambientais. 4. Recurso não provido”. (TJMG; APCV 1.0372.09.039379-7/002; Rel. Des. Raimundo Messias Junior; Julg. 26/08/2016; DJEMG 09/09/2016)

“APELAÇÃO CÍVEL. Mandado de segurança preventivo. Lei do município de luiziana que restringe o uso de herbicidas a base de 2.4 - D. alegação de inconstitucionalidade. Não acolhimento. Competência legislativa suplementar dos municípios, prevista no art. 30, II, da Constituição Federal. Ainda que o direito ambiental, nos termos do art. 24, VI, da CF, seja objeto de competência legislativa concorrente da união e dos estados, os municípios podem editar legislação supletiva sobre o tema, desde que visando ao atendimento de interesse local e desde que não contrarie legislação federal e estadual. Lei municipal nº 30/1997 editada nos estritos termos da competência suplementar, pois não estabelece vedação genérica à comercialização de herbicidas a base de 2.4 - D, mas apenas restringe seu uso em determinadas áreas do município, para determinadas épocas do ano. Ausência de conflito com a Lei federal nº 7.802/89 e com a Lei estadual nº 7.827/83. Competência supletiva municipal prevista no art. 11 da própria Lei federal nº 7.802/89, que reserva aos municípios a prerrogativa de legislar suplementarmente sobre uso e armazenamento de agrotóxicos. Ausência de direito líquido e certo a não ser autuado por infração aos dispositivos da Lei municipal nº 30/1997. Recurso conhecido e desprovido”. (TJPR; ApCiv 1432113-8; Campo Mourão; Quarta Câmara Cível; Rel. Des. Abraham Lincoln Calixto; Julg. 01/12/2015; DJPR 28/01/2016; Pág. 773)

“REEXAME NECESSÁRIO. Mandado de segurança preventivo. Lei do município de quinta do sol que restringe o uso de herbicidas a base de 2.4 - D. Sentença que declarou incidentalmente a inconstitucionalidade da Lei e determinou à autoridade coatora que se abstenha de lavrar autos de infração por violação aos seus dis-

positivos. Competência dos municípios para legislar acerca de matérias de interesse local prevista no art. 30, II, da Constituição Federal. Ainda que o direito ambiental, nos termos do art. 24, VI, da CF, seja objeto de competência legislativa concorrente da união e dos estados, os municípios podem editar de interesse local e desde que não contrarie legislação federal e estadual. Lei municipal nº 33/98 editada nos estritos termos da competência de interesse local, pois não estabelece vedação genérica à comercialização de herbicidas a base de 2.4- d, mas apenas restringe seu uso em determinadas áreas do município, para determinadas épocas do ano. Ausência de conflito com a Lei federal nº 7.802/89 e com a Lei estadual nº 7.827/83. Competência municipal prevista no art. 11 da própria Lei federal nº 7.802/89, que reserva aos municípios a prerrogativa de legislar sobre uso e armazenamento de agrotóxicos. Constitucionalidade da Lei impugnada. Sentença reformada em reexame necessário. Segurança denegada”.(TJPR; ReNec 1123486-1; Engenheiro Beltrão; Quarta Câmara Cível; Rel^a Des^a Maria Aparecida Blanco de Lima; DJPR 27/05/2014; Pág. 65)

“REEXAME NECESSÁRIO. MANDADO DE SEGURANÇA PREVENTIVO. MEIO AMBIENTE. LEI MUNICIPAL Nº 2.976/1999. AGROTÓXICOS À BASE DE 2.4 - D. Os municípios podem legislar sobre questões relativas ao meio ambiente, porém de forma complementar aos estados e à união e desde que tal regramento seja harmônico com a disciplina estabelecida pelos demais entes federados, podendo estabelecer normas ambientais sobre questões de interesse local, sobre as quais possuem competência exclusiva (arts. 23, inc. VI, 24, VI e 30, incs. I e II da CF). No caso, o uso de agrotóxicos à base de 2.4 - D ultrapassa interesse local, de forma que a Lei Municipal nº 2.976/1999 extrapolou a competência do município para legislar sobre a matéria, criando norma geral. Ainda, a parte autora trouxe diversos estudos indicando as vantagens do uso de agrotóxico com o princípio ativo 2.4 - D (fls. 103-353), bem como prova de que o produto em questão encontra-se registrado e regulamentado na esfera federal e estadual. Devida a concessão da segurança no sentido de proibir seja lavrado auto de infração com base na referida Lei. Sentença confirmada em re-

xame necessário. Unânime”. (TJRS; RN 0231780-42.2015.8.21.7000; Sarandi; Segunda Câmara Cível; Rel. Des. João Barcelos de Souza Junior; Julg. 01/06/2016; DJERS 15/06/2016)

“REEXAME NECESSÁRIO. DIREITO AMBIENTAL. MANDADO DE SEGURANÇA PREVENTIVO. LEI MUNICIPAL Nº 2.374/2001, DO MUNICÍPIO DE TAPEJARA/RS. HERBICIDA À BASE DE 2.4 - D. COMPETÊNCIA CONCORRENTE DA UNIÃO, DOS ESTADOS E DO DISTRITO FEDERAL. AUSÊNCIA DE COMPETÊNCIA DO MUNICÍPIO PARA LEGISLAR SOBRE A MATÉRIA. A união, os estados e o Distrito Federal possuem competência concorrente para legislar sobre matéria ambiental, conforme o art. 24, inc. VI, da Constituição Federal. Todavia, aos municípios também é dado legislar sobre questões relativas ao meio ambiente, mas de forma complementar aos estados e à união, podendo ainda estabelecer normas ambientais sobre questões de interesse local, sobre as quais possuem competência exclusiva, conforme estabelecem os arts. 23, inc. VI e 30, incs. I e II da Constituição Federal. Deveras, conforme se verifica do texto constitucional, o legislador não elencou o rol de matérias que seriam de interesse local. E não o fez porque defini-las poderia implicar na ineficiência e inaplicabilidade de tais dispositivos, haja vista a diversidade de culturas e valores existentes no território nacional, bem como as mudanças ocorridas no cotidiano de cada comunidade. Assim, definir o que seja de interesse local, notadamente no campo ambiental, é especialmente difícil, pois, como é sabido, o meio ambiente é uno, e tanto os reflexos positivos quanto os negativos da conduta humana em relação à preservação do meio ambiente, atingem todos os entes da federação, existindo um ponto comum entre os referidos interesses. Em realidade, há um interesse único, qual seja, o de proteção e preservação do meio ambiente. Por isso, o interesse local costuma ser reconhecido quando evidenciada situação peculiar e específica existente no âmbito do município. Dentro deste contexto, a proibição do uso de herbicidas no território municipal, envolvendo a saúde pública e a preservação do meio ambiente, não pode ser considerada como de interesse lo-

cal, uma vez que os bens jurídicos tutelados não são de interesse predominantemente local, mas sim de interesse reconhecidamente nacional. Tal circunstância somente seria admissível se o município de tapejara, para ficar no caso, possuísse alguma característica agrícola própria, algum aspecto específico do solo que impedisse a utilização do herbicida em questão. Contudo, tais peculiaridades não ocorrem no município de tapejara, ou ao menos não se tem notícia disto nos autos. Não bastasse isto, a prova coligida revela que o produto em questão encontra-se registrado e regulamentado na esfera federal. Assim, o município de tapejara, ao criar a Lei Municipal 2.374/2001, que proíbe a comercialização e a utilização de agrotóxicos com princípio ativo 2-4d no território municipal, estabeleceu proibição genérica de uso de agrotóxicos, criando norma geral de proteção ao meio ambiente, invadindo a competência concorrente da união, dos estados ou do Distrito Federal. Sentença”. (TJRS; RN 0472949-25.2015.8.21.7000; Tapejara; Segunda Câmara Cível; Rel^a Des^a Lúcia de Fátima Cerveira; Julg. 27/04/2016; DJERS 06/05/2016)

Evidencia-se, assim, que a despeito dos precedentes, ainda há muita celeuma na questão da competência legislativa na temática dos agrotóxicos, em especial sobre a proibição de algumas atividades ou formas de aplicação por legislação municipal.

Outros temas importantes ainda estão pendentes de decisão junto ao Supremo Tribunal Federal, tais como aqueles abrangidos pela Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) n. 221 (<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=3989456>) que julgará a constitucionalidade ou não da proibição de comercialização de agrotóxicos importados que sejam proibidos no seu país de origem.

Além do mais, está pendente a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 5553, que trata da concessão de benefícios tributários em relação aos agrotóxicos. Sustenta-se que em razão do alto impacto à saúde humana, ao meio ambiente, a concessão do benefício tributário aos agrotóxicos não encontra solidez argumentativa

por parte do Estado brasileiro. Isto porque, como o sistema de tributação incide sobre o produto, quanto mais agrotóxico se utiliza, menos se deixa de arrecadar impostos. Para colaborar na argumentação técnica e jurídica sobre impactos sociais e econômicos da isenção fiscal, organizações da sociedade civil e redes de atuação de um *expecto patronum* diverso dos direitos humanos participam do julgamento da ação, na condição de *Amicus Curiae*.

Em abril de 2020, A Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil (CNA) solicitou ao Supremo Tribunal Federal a suspensão da eficácia de leis municipais que proíbem a pulverização aérea de agrotóxicos. O pedido foi feito na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 667 (ainda não julgada), em que a entidade questiona 15 normas de municípios de seis estados brasileiros (Espírito Santo, Minas Gerais, São Paulo, Paraná, Mato Grosso do Sul e Santa Catarina). Na ADPF, a confederação sustenta que compete exclusivamente à União dispor sobre a exploração da utilização do espaço aéreo e que a matéria já foi regulamentada por normas federais. Aponta, ainda, violação ao princípio da isonomia, à livre iniciativa e ao direito à liberdade do produtor de explorar sua atividade econômica.

4. Considerações Finais

Pode-se concluir, assim, que a regra geral é que podem Estados e Municípios legislar sobre a matéria, em especial para estabelecer restrições maiores do que as previstas na legislação geral, sem, contudo, contrariar a disciplina geral estabelecida na Lei Federal, bem como invadir a questão de regulamentação do comércio interestadual ou internacional.

Deste primeiro precedente do Supremo Tribunal Federal – anterior à Constituição de 1988, mas reafirmado em outros acórdãos posteriores - pode-se extrair algumas conclusões do posicionamento da Corte Suprema: tudo aquilo que diga respeito a fiscalização, poder de polícia, funcionamento de estabelecimentos comerciais, ao comércio, pode ser legislado pelo Estado; não pode o Estado

proibir um produto em seu território, que não tenha sido proibido pela União, ao argumento de peculiaridades locais (poderia, isto sim, estabelecer algum zoneamento, mas não uma proibição geral); Não pode o Estado estabelecer questões de toxicidade ou periculosidade específicas, diversas daquela estabelecida pela União; por fim, não pode o Estado estabelecer quais as profissões devem ou não ser as responsáveis pela emissão dos receituários.

Nos casos de dúvida se houve ou não violação às normas gerais, deve prevalecer o entendimento da sua constitucionalidade, desde que a norma seja mais restritiva, em razão do princípio da presunção da constitucionalidade das leis e do “in dubio pro” natureza.

Apesar disso, ainda há questões que precisam de consolidação na jurisprudência, em especial para traçar claramente os limites entre o que contraria ou não as normas gerais criadas pela União, estando pendente de decisão no Supremo Tribunal Federal, em especial, a questão da possibilidade ou não de desoneração tributária dos agrotóxicos, a possibilidade de Lei Estadual proibir o uso, em seu território, de produtos banidos no país e origem e, também, a questão de ser ou não o Município competente para proibir pulverização aérea em seu território.

Referências

ANTUNES, Paulo de Bessa. Direito Ambiental. 15. ed. São Paulo: Atlas, 2013.

BRASIL. ANVISA. <http://portal.anvisa.gov.br/agrotoxicos>

BRASIL.TJRS. RN 0472949-25.2015.8.21.7000; Tapejara; Segunda Câmara Cível; Rel^a Des^a Lúcia de Fátima Cerveira; Julg. 27/04/2016; DJERS 06/05/2016.

BRASIL. TJRS. RN 0231780-42.2015.8.21.7000; Sarandi; Segunda Câmara Cível; Rel. Des. João Barcelos de Souza Junior; Julg. 01/06/2016; DJERS 15/06/2016

BRASIL.TJPR.ReNec 1123486-1; Engenheiro Beltrão; Quarta Câmara Cível; Rel^a Des^a Maria Aparecida Blanco de Lima; DJPR 27/05/2014; Pág. 65.

BRASIL. TJPR.ApCiv 1432113-8; Campo Mourão; Quarta Câmara Cível; Rel. Des. Abraham Lincoln Calixto; Julg. 01/12/2015; DJPR 28/01/2016; Pág. 773. Disponível em : <https://tjpr.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/301450320/apelacao-apl-14321138-pr-1432113-8-acordao?ref=serp>.

BRASIL. TJMG. APCV 1.0372.09.039379-7/002; Rel. Des. Raimundo Messias Junior; Julg. 26/08/2016; DJEMG 09/09/2016.

BRASIL.TJRS. AGI, Vigésima Segunda Câmara Cível, nº 70058567801, nº CNJ: 0049343-67.2014.8.21.700 , 15/5/2014.

BRASIL.STF.RE 1045719 AgR, Relator (a): Min. ROSA WEBER, Primeira Turma, julgado em 05/02/2018, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-027 DIVULG 14-02-2018 PUBLIC 15-02-2018. Disponível em; <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=14330381>.

BRASIL.STF.Rp 1243, Relator (a): Min. NÉRI DA SILVEIRA, Tribunal Pleno, julgado em 29/09/1988, DJ 13-03-1992 PP-02922 EMENT VOL-01653-01 PP-00128. Disponível em: https://www.stf.jus.br/arquivo/djEletronico/DJE_20091009_192.pdf.

BRASIL. STF – RE 144.884-9 – 1ª T. – Rel. Min. Ilmar Galvão – DJU 07.02.1997.

BRASIL. STF.RE 286789, Relator (a): Min. ELLEN GRACIE, Segunda Turma, julgado em 08/03/2005, DJ 08-04-2005 PP-00038 EMENT VOL-02186-03 PP-00446 LEXSTF v. 27, n. 317, 2005, p. 257-265 RT v. 94, n. 837, 2005, p. 138-141 RB v. 17, n. 501, 2005, p. 51 RTJ VOL-00194-01 PP-00355. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=95224.7>.

STF - Rp: 1153 RS, Relator: Min. ALDIR PASSARINHO, Data de Julgamento: 16/05/1985, Tribunal Pleno, Data de Publicação: DJ 25-10-1985 PP-19145 EMENT VOL-01397-01 PP-00105 RTJ VOL-00115-03 PP-01008 disponível em: <https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/14682068/representacao-rp-1153-rs>.

BRASIL. STF.ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL (ADPF) 221.Origem: RS - RIO GRANDE DO SUL Relator: MIN. DIAS TOFFOLI. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=3989456>

Farias, Paulo José Leite. Competência Federativa e Proteção Ambiental. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 1999.

Machado, Paulo Affonso Leme. Direito Ambiental Brasileiro. 22ª Edição. São Paulo: Malheiros, 2014.

VAZ, Paulo Afonso Brum. O Direito ambiental e os agrotóxicos. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006.

Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/artigos/acompetencia-legislativa-na-regulacao-dos-agrotoxicos-e-seus-aspectos-polemicosnos-julgados-brasileiros/856383389>