

22/06/2020

PLENÁRIO

MEDIDA CAUTELAR NA ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 656 DISTRITO FEDERAL

RELATOR : **MIN. RICARDO LEWANDOWSKI**
REQTE.(S) : REDE SUSTENTABILIDADE
ADV.(A/S) : BRUNO LUNARDI GONCALVES E OUTRO(A/S)
INTDO.(A/S) : SECRETÁRIO DE DEFESA AGROPECUÁRIA DO
MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, PECUÁRIA E
ABASTECIMENTO
ADV.(A/S) : SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS

Ementa: AÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. MEDIDA CAUTELAR. DIREITO AMBIENTAL. DIREITO À SAÚDE. PORTARIA 43/2020 DA SECRETARIA DE DEFESA AGROPECUÁRIA DO MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, PECUÁRIA E ABASTECIMENTO – MAPA. REGULAMENTAÇÃO DA LEI 13.874/2019, A QUAL DISPÕE SOBRE LIBERDADE ECONÔMICA. PRAZOS PARA APROVAÇÃO TÁCITA DE USO DE AGROTÓXICOS, FERTILIZANTES E OUTROS QUÍMICOS. CONHECIMENTO. ENTRADA, REGISTRO E LIBERAÇÃO DE NOVOS AGROTÓXICOS NO BRASIL, SEM EXAME DA POSSÍVEL NOCIVIDADE DOS PRODUTOS. INADMISSIBILIDADE. AFRONTA AOS PRINCÍPIOS DA PRECAUÇÃO E DA PROIBIÇÃO DO RETROCESSO SOCIOAMBIENTAL. OFENSA, ADEMAIS, AO DIREITO À SAÚDE. PRESENTES O *FUMUS BONI IURIS* E O *PERICULUM IN MORA*. CAUTELAR DEFERIDA.

I - O ato impugnado consiste em portaria assinada pelo Secretário de Defesa Agropecuária do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – MAPA, que estabelece prazos para aprovação tácita de utilização de agrotóxicos, independentemente da conclusão de estudos técnicos relacionados aos efeitos nocivos ao meio ambiente ou as consequências à saúde da população brasileira.

II – Trata-se de portaria, destinada ao público em geral com função similar a um decreto regulamentar, o qual, à pretexto de interpretar o texto legal, acaba por extrapolar o estreito espaço normativo reservado

ADPF 656 MC / DF

pela Constituição às autoridades administrativas.

III – Exame de atos semelhantes que vêm sendo realizados rotineiramente por esta Corte, a exemplo da ADPF 489, também proposta pela Rede Sustentabilidade contra a Portaria do Ministério do Trabalho 1.129/2017, a qual redefiniu os conceitos de trabalho forçado, jornada exaustiva e condições análogas às de escravos.

IV - A portaria ministerial que, sob a justificativa de regulamentar a atuação estatal acerca do exercício de atividade econômica relacionada a agrotóxicos, para imprimir diretriz governamental voltada a incrementar a liberdade econômica, fere direitos fundamentais consagrados e densificados, há muito tempo, concernentes à Saúde Ambiental.

V- Cuida-se de “um campo da Saúde Pública afeita ao conhecimento científico e à formulação de políticas públicas relacionadas à interação entre a saúde humana e os fatores do meio ambiente natural e antrópico que a determinam, condicionam e influenciam, visando à melhoria da qualidade de vida do ser humano, sob o ponto de vista da sustentabilidade”.

VI - Estudos científicos, inclusive da Universidade de São Paulo, descortinam dados alarmantes, evidenciando que o consumo de agrotóxicos no mundo aumentou em 100 % entre os anos de 2000 e 2010, enquanto no Brasil este acréscimo correspondeu a quase 200 %.

VII – Pesquisas mostram também que o agrotóxico mais vendido no Brasil é o Glifosato, altamente cancerígeno, virtualmente banido nos países europeus, e que corresponde, sozinho, a mais da metade do volume total de todos os agrotóxicos comercializados entre nós.

VIII - No País, existem 504 ingredientes ativos com registro autorizado, sendo que, desses, 149 são proibidos na União Europeia, correspondendo a cerca de 30% do total, valendo acrescentar que, dos 10 agrotóxicos mais vendidos aqui, 2 são banidos na UE.

IX – Permitir a entrada e registro de novos agrotóxicos, de modo tácito, sem a devida análise por parte das autoridades responsáveis, com o fim de proteger o meio ambiente e a saúde de todos, ofende o princípio da precaução, insito no art. 225 da Carta de 1988.

ADPF 656 MC / DF

X - A Lei 7.802/1989, que regulamenta o emprego dos agrotóxicos no Brasil, estabelece diretriz incontornável no sentido de vedar o registro de agrotóxicos, seus componentes e afins, com relação aos quais o País não disponha de métodos para desativação de seus componentes, de modo a impedir que os resíduos remanescentes provoquem riscos ao meio ambiente e à saúde pública.

XI – A aprovação tácita dessas substâncias, por decurso de prazo previsto no ato combatido, viola, não apenas os valores acima citados, como também afronta o princípio da proibição de retrocesso socioambiental.

XII – *Fumus boni iuris e periculum in mora* presentes, diante da entrada em vigor da Portaria em questão no dia 1º de abril de 2020.

XIII – Medida cautelar concedida para suspender a eficácia dos itens 64 a 68 da Tabela 1 do art. 2º da Portaria 43, de 21 de fevereiro de 2020, do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento/Secretaria de Defesa Agropecuária, até a decisão definitiva do Plenário desta Corte na presente ADPF.

ACÓRDÃO

Acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em sessão virtual do Plenário, na conformidade da ata de julgamentos, por unanimidade, deferir a medida liminar pleiteada para suspender a eficácia dos itens 64 a 68 da Tabela 1 do art. 2º da Portaria 43, de 21 de fevereiro de 2020, do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento/Secretaria de Defesa Agropecuária, até a decisão definitiva do Plenário desta Corte na presente ADPF, nos termos do voto do Relator.

Brasília, 22 de junho de 2020.

RICARDO LEWANDOWSKI – RELATOR

27/03/2020

PLENÁRIO

MEDIDA CAUTELAR NA ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 656 DISTRITO FEDERAL

RELATOR : **MIN. RICARDO LEWANDOWSKI**
REQTE.(S) : REDE SUSTENTABILIDADE
ADV.(A/S) : BRUNO LUNARDI GONCALVES E OUTRO(A/S)
INTDO.(A/S) : SECRETÁRIO DE DEFESA AGROPECUÁRIA DO
MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, PECUÁRIA E
ABASTECIMENTO
ADV.(A/S) : SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS

RELATÓRIO

O Senhor Ministro **Ricardo Lewandowski** (Relator): Trata-se de arguição de descumprimento de preceito fundamental – ADPF com pedido de medida liminar proposta pela Rede Sustentabilidade em face da Portaria 43, de 21 de fevereiro de 2020, do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento/Secretaria de Defesa Agropecuária, que “estabelece 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”, com o seguinte teor:

“Art. 1º Estabelecer os prazos para fins de aprovação tácita para os atos públicos de liberação de responsabilidade da Secretaria de Defesa Agropecuária, conforme disposto no *caput* do art. 10 do Decreto nº 10.178, de 18 de dezembro de 2019.

Art. 2º Serão observados pela Secretaria de Defesa Agropecuária os prazos para a resposta aos requerimentos de atos públicos de liberação dispostos na Tabela 1, a seguir:

[...]

Art. 3º As justificativas para a previsão de prazos superiores a 120 (cento e vinte) dias serão disponibilizadas no sítio eletrônico do Ministério da Agricultura, Pecuária e

ADPF 656 MC / DF

Abastecimento, por meio do LINK:
<http://www.agricultura.gov.br/>.

Art. 4º Esta Portaria entra em vigor em 1 de abril de 2020”.

O requerente sustenta, em síntese, 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 Constituição Federal em seus preceitos mais basilares” (pág. 1 da inicial).

Argumenta, assim, que,

“[...] 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;

ADPF 656 MC / DF

(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” (págs. 6-7 da inicial).

Aponta, então, ofensa aos preceitos constitucionais de proteção à vida (art. 5º) e à saúde humana (arts. 6º, 7º e 196); da função social da propriedade (art. 170, III); de compatibilização entre a atividade econômica e a defesa do meio ambiente (art. 170, VI); de controle à produção, comercialização e emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente (art. 225, V); e de proteção à flora e à fauna (art. 225, VII).

Pede, ao final:

ADPF 656 MC / DF

“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

ADPF 656 MC / DF

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”.

É o relatório suficiente.

27/03/2020

PLENÁRIO

MEDIDA CAUTELAR NA ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 656 DISTRITO FEDERAL

VOTO

O Senhor Ministro **Ricardo Lewandowski** (Relator): Entendo, preliminarmente, que foram preenchidos os requisitos necessários para o conhecimento desta ação.

Nos termos do art. 1º, parágrafo único, da Lei 9.882/1999, a ADPF é cabível sempre que tiver por objeto evitar ou reparar lesão a preceito fundamental resultante de ato de Poder Público.

No caso, o ato impugnado é uma portaria assinada pelo Secretário de Defesa Agropecuária do Ministério da Agricultura - MAPA cuja finalidade é a de estabelecer os prazos para aprovação tácita para os atos públicos de liberação de responsabilidade da Secretaria de Defesa Agropecuária, do MAPA, conforme *caput* do art. 10 do Decreto 10.178/2019.

É que o referido Decreto, por sua vez, “regulamenta dispositivos da Lei nº 13.874, de 20 de setembro de 2019, para dispor sobre os critérios e os procedimentos para a classificação de risco de atividade econômica e para fixar o prazo para aprovação tácita” de ato público de liberação pela administração pública federal direta, autárquica e fundacional.

Assim, no âmbito do MAPA, em decorrência da desconcentração das atribuições repartidas entre seus órgãos, coube à Secretaria de Defesa Agropecuária regulamentar tais prazos, por meio de uma portaria externa, destinada ao público em geral com função similar a um decreto regulamentar, o qual interpreta o texto legal com fins executivos.

A portaria impugnada impôs prazos para a aprovação de utilização

ADPF 656 MC / DF

de agrotóxicos, independentemente de conclusão de estudos técnicos relacionados aos efeitos nocivos ao meio ambiente e/ou consequências à saúde da população brasileira, não condizentes com a abrangência delimitada pela ordem constitucional. Em suma, a portaria exorbita o espaço normativo reservado pela Constituição à regulamentação específica desse assunto.

Lembro que esta Corte já enfrentou ações de arguição de preceito fundamental que tinham portaria por objeto. A título de exemplo, cite-se a ADPF 489, proposta também pela Rede Sustentabilidade contra a Portaria do Ministério do Trabalho 1.129/2017, a qual trouxe nova definição aos conceitos de trabalho forçado, jornada exaustiva e condições análogas as de escravos, para fins de: (i) concessão de seguro-desemprego ao trabalhador resgatado em fiscalização do Ministério do Trabalho, nos termos do art. 2º-C da Lei no 7.998/1990; (ii) fiscalizações procedidas pelo Ministério do Trabalho; e (iii) inclusão no Cadastro de Empregadores, instituído pela Portaria Interministerial 4/2016, MTPS/MMIRDH, de nomes que tenham submetido trabalhadores à condição análoga a de escravo.

De outro lado, reconheço a legitimidade *ad causam* da Rede Sustentabilidade, uma vez que se trata de partido político com representação no Congresso Nacional (arts. 2º, I, da Lei 9.882/1999 e 103, VIII, da CF). Aliás, em rápida busca no sistema informatizado deste Tribunal, é possível encontrar o partido a Rede como autor de oito ações diretas de inconstitucionalidade, doze ações de descumprimento de preceito fundamental e uma ação direta por omissão, ora em trâmite.

Por fim, a presente arguição não esbarra no óbice processual do art. 4º, § 1º, da Lei 9.882/1999, que trata do pressuposto negativo de admissibilidade, que assim preceitua:

“Não será admitida arguição de descumprimento de preceito fundamental quando houver qualquer outro meio

ADPF 656 MC / DF

eficaz de sanar a lesividade”.

Com efeito, tenho por atendida a subsidiariedade, uma vez que se está diante de: (i) ato do poder público com aptidão para lesar preceitos fundamentais da ordem constitucional brasileira; e (ii) inexistência de qualquer outro meio juridicamente idôneo apto a sanar, com efetividade real, o estado de lesividade do ato impugnado. Destarte, na linha do que decidido nas ADPFs 390-AgR, Rel. Min. Alexandre de Moraes, Plenário, e 554-AgR, Rel. Min. Luiz Fux, “o cabimento da arguição de descumprimento de preceito fundamental deve ser aferido, via de regra, em face das demais ações de controle abstrato”, de modo que, sem outro “meio eficaz de solver a controvérsia constitucional relevante de forma ampla, geral e imediata”, a ADPF é a via adequada.

Vencida essa etapa, e adentrando na análise da cautelar, tenho por presentes os requisitos autorizadores da sua concessão.

Os atos públicos de liberação da tabela impugnados – itens 64 a 68 – são os abaixo explicitados, respectivamente, com os seguintes prazos em dias para aprovação tácita:

(i) Registro de estabelecimentos produtores, comerciantes, importadores e exportadores de fertilizantes, corretivos, inoculantes, biofertilizantes, remineralizadores e substrato para plantas: 120 dias.

(ii) Registro de fertilizantes, corretivos, inoculantes, biofertilizantes, remineralizadores e substratos para plantas: 180 dias

(iii) Cadastro de estabelecimentos prestadores de serviços para área de produção de fertilizantes (laboratórios, armazenadores, acondicionadores, fornecedores de minérios e geradores de material secundário): 120 dias

(iv) Autorização para comercialização de material secundário para produção de fertilizantes, corretivos, inoculantes, biofertilizantes, remineralizadores e substrato para

ADPF 656 MC / DF

plantas: 180 dias

(v)Registro de Agrotóxicos e afins: 60 dias

É dizer, a portaria ministerial, sob a justificativa de regulamentar a atuação estatal acerca do exercício de atividade econômica relacionada a agrotóxicos no País, para imprimir diretriz governamental voltada para maior liberdade econômica, feriu direitos consagrados e densificados após séculos de reivindicações sociais com vistas a configurar a dignidade humana como valor supremo da ordem jurídica e principal fundamento da República Federativa do Brasil.

A provocação que se faz à Suprema Corte brasileira, portanto, tem por base preceitos absolutamente caros a nossa sociedade e relacionados à área de Saúde Ambiental, “um campo da Saúde Pública afeita ao conhecimento científico e à formulação de políticas públicas relacionadas à interação entre a saúde humana e os fatores do meio ambiente natural e antrópico que a determinam, condicionam e influenciam, visando à melhoria da qualidade de vida do ser humano, sob o ponto de vista da sustentabilidade (definição extraída do Relatório Nacional de Vigilância em Saúde de Populações Expostas a Agrotóxicos, do Ministério da Saúde, e disponível em: http://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/relatorio_nacional_vigilancia_populacoes_expostas_agrotoxicos.pdf).

Ou seja, o que está em jogo, na lição do decano Ministro Celso de Mello, é:

“[...] o direito à integridade do meio ambiente – típico direito de terceira geração – [que] constitui prerrogativa jurídica de titularidade coletiva, refletindo, dentro do processo de afirmação dos direitos humanos, a expressão significativa de um poder atribuído, não ao indivíduo identificado em sua singularidade, mas, num sentido verdadeiramente mais abrangente, à própria coletividade social” (MS 22.164).

ADPF 656 MC / DF

Várias matérias jornalísticas nos últimos anos têm revelado que o Brasil aumentou exponencialmente, de uns tempos para cá, o consumo de agrotóxicos, sendo que, para alguns especialistas no assunto, o País poderia ser apontado como o maior consumidor de agrotóxicos do mundo.

Segundo reportagem da Revista Galileu, por exemplo, a Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO) encomendou relatório para a Consultoria de mercado Phillips McDougall no qual se comparou o valor investido em pesticidas nos 20 maiores mercados globais em 2013 e se atribuiu três *rankings* sob diferentes perspectivas: em números absolutos, número por área cultivada e por volume de produção agrícola. E a revista segue afirmando:

“A pesquisa mostra que naquele ano o Brasil foi o país que mais gastou com agrotóxicos no mundo: US\$ 10 bilhões. Estados Unidos, China, Japão e França ficam, respectivamente, nas posições seguintes.

[...]

O segundo *ranking* divide os gastos totais pela área cultivada, ou seja, o quanto é investido em agrotóxico por hectare plantado. Na lista, o Brasil fica em sétimo lugar, com US\$ 137 por hectare. Atrás de Japão, Coreia do Sul, Alemanha, França, Itália e Reino Unido.

[...]

O terceiro *ranking* mostra quanto cada país gasta com pesticidas tendo o tamanho da produção agrícola como referência. Para isso, são divididos os gastos absolutos pelas toneladas de alimento produzidos. O Brasil é o 13º da lista (US\$ 9 por tonelada), que mais uma vez é liderada por Japão e Coreia do Sul.

[...]

O informe anual sobre a produção de *commodities* da FAO, divulgado em setembro do ano passado, mostrou que o Brasil é o terceiro maior exportador agrícola do mundo. Segundo o

ADPF 656 MC / DF

levantamento, no ano de 2016, o país era responsável por 5,7% da produção agrícola do planeta, abaixo apenas dos Estados Unidos, com 11%, e da União Europeia, com 41%” (<https://revistagalileu.globo.com/Ciencia/Meio-Ambiente/noticia/2019/06/afinal-o-brasil-e-o-maior-consumidor-de-agrotoxico-do-mundo.html>).

A divergência entre cientistas que consideram o País como o que mais utiliza agrotóxicos e aqueles que não acreditam nisso é causada, fundamentalmente, pela correlação entre a área produtiva coberta e o volume de agrotóxicos. Se se considerar, *verbi gratia*, a quantidade de hectares de área plantada no Brasil, que é muito grande, essa correlação nos faz cair no *ranking*.

Consoante a pesquisadora Larissa Mies Bombardi, professora da Faculdade de Geografia da Universidade de São Paulo, o dado que coloca o Brasil na sétima posição sobre o uso de pesticida não reflete a realidade:

“Quando se divide o consumo de agrotóxico brasileiro pela área plantada você dilui esse volume gigantesco. São considerados área cultivada regiões como de pasto, que são terras improdutivas. Essa conta faz com que o Brasil fique lá embaixo no *ranking*” (<https://revistagalileu.globo.com/Ciencia/Meio-Ambiente/noticia/2019/06/afinal-o-brasil-e-o-maior-consumidor-de-agrotoxico-do-mundo.html>).

Em 2017, a referida estudiosa publicou o livro “Atlas Geográfico do Uso de Agrotóxicos no Brasil e Conexões com a União Europeia”, resultado de seu trabalho de pós doutoramento e que se encontra disponibilizado gratuitamente em versão digital em: <https://ecotoxbrasil.org.br/comunicacao-cientifica/8/atlas-geografico-do-uso-de-agrotoxicos-no-brasil-e-conexoes-com-a-uniao-europeia/>.

Ela revela nesse seu estudo uma série de dados impressionantes, e

ADPF 656 MC / DF

sobre os quais destaco os que mais chamam a atenção:

(i) O avanço da agricultura moderna ou capitalista, concentrada em obtenção de *commodities* – isto é, de produtos ou mercadorias com cotação e negociabilidade globais, utilizados em bolsas de mercadorias e destituídos, pelo menos em primeiro plano, de seu valor e característica enquanto alimento –, vem acompanhado de um recrudescimento da concentração fundiária brasileira: em 2003, os imóveis acima de 100.000 há representavam apenas 2% da estrutura fundiária, enquanto que em 2014, esse número subiu para 19%.

(ii) Esse tipo de produção tem crescido por meio do uso de agrotóxicos: no ano de 2000 o consumo total de agrotóxicos no Brasil era de cerca de 170.000 toneladas e em 2014 saltou para 500.000 toneladas.

(iii) Enquanto o consumo de agrotóxicos no mundo aumentou em 100 % entre os anos de 2000 e 2010, no Brasil este acréscimo correspondeu a quase 200 %.

(iv) No Brasil 96,5 % da produção de soja, 88,4% da produção de milho e 78,4% da produção de algodão são transgênicas.

(v) O agrotóxico mais vendido no Brasil é o Glifosato, e que corresponde, sozinho, a mais da metade do volume total de todos os agrotóxicos comercializados no Brasil. A OMS, em 2015, publicou relatório intitulado *IARC Monographs Volume 112: evaluation of five organophosphate insecticides and herbicides* no qual aponta o glifosato como causador de câncer em animais tratados em laboratório e potencial causador de alterações na estrutura do DNA das células humanas.

(vi) O Glifosato, cujas vendas aumentaram no Brasil em 64% entre 2009 e 2014 (de 118 mil toneladas a 194 mil), será banido da França a partir de 2022.

(vii) O resíduo do uso de glifosato no café é 10 vezes maior no Brasil do que o permitido na União Europeia; para o caso da cana-de-açúcar, é 20 vezes maior e, para a soja, é 200 vezes maior.

ADPF 656 MC / DF

(viii) No Brasil são 504 ingredientes ativos com registro autorizado, sendo que, desses, 149 são proibidos na União Europeia, ou seja, cerca de 30%. Dos 10 agrotóxicos mais vendidos no Brasil, 2 são proibidos na União Europeia.

(ix) Além de o país utilizar de cerca de 1/5 de todo agrotóxico comercializado mundialmente, a pulverização, permitida no Brasil, é proibida na União Europeia desde 2009.

(x) A representação do uso de herbicidas na União Europeia é feita em uma escala que varia entre 0 a 2 kg por hectare, e no Brasil, apenas para o uso do Glifosato, tem-se uma média de consumo entre 5 e 9 kg por hectare nos Estados da Bahia, Minas Gerais, São Paulo e Mato Grosso do Sul, e entre 9 e 19 kg por hectare no Rio Grande do Sul, Paraná, Goiás e Mato Grosso.

A pesquisadora traz à tona, ainda, uma conclusão absolutamente alarmante:

“Somados, todos os casos de intoxicação notificados junto ao Ministério da Saúde contabilizaram mais de 25 mil intoxicações por agrotóxicos, o que significa uma média de 3215 por ano, ou 8 intoxicações diárias. Cabe esclarecer, entretanto, que se calcula que para cada caso de uma intoxicação notificada, tenha 50 outros não notificados. Isto significa uma subnotificação da ordem de 1 para 50. [...] Por conseguinte é possível que tenham havido 1.250.000 (um milhão duzentas e cinquenta mil) intoxicações por agrotóxico de uso agrícola neste período [2007 a 2014]”.

O direito a um meio ambiente sustentável está imbricado com a ideia da dimensão ecológica da dignidade da pessoa humana. No campo do direito internacional, a Declaração das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, editada por ocasião da Conferência de Estocolmo, em 1972, foi a primeira norma a reconhecer o direito humano ao meio ambiente de qualidade. No ordenamento constitucional brasileiro, esse

ADPF 656 MC / DF

vetor está muito claramente estampado no art. 225 da Carta de 1988, ao preceituar 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”.

Desse comando da Carta Maior, é possível deduzir diversos princípios que conformam um verdadeiro direito constitucional ambiental, dentre eles sobressai o da precaução, segundo o qual:

“[...] para que o ambiente seja protegido, serão aplicadas pelos Estados, de acordo com as suas capacidades, medidas preventivas. Onde existam ameaças de riscos sérios ou irreversíveis, não será utilizada a falta de certeza científica total como razão para o adiamento de medidas eficazes, em termos de custo, para evitar a degradação ambiental” (Princípio 15 - Princípio da Precaução - da Declaração do Rio/92 sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, proposto na Conferência no Rio de Janeiro, em junho de 1992).

Aliás, sobre ele, o sítio eletrônico do Ministério do Meio Ambiente apresenta acertado arrazoado (disponível em: <https://www.mma.gov.br/clima/protecao-da-camada-de-ozonio/item/7512>):

“O Princípio da Precaução tem quatro componentes básicos que podem ser, assim resumidos:

(i) a incerteza passa a ser considerada na avaliação de risco;

(ii) o ônus da prova cabe ao proponente da atividade;

(iii) na avaliação de risco, um número razoável de alternativas ao produto ou processo, devem ser estudadas e

ADPF 656 MC / DF

comparadas;

(iv) para ser precaucionária, a decisão deve ser democrática, transparente e ter a participação dos interessados no produto ou processo”.

No entanto, o que se tem, a partir da portaria questionada do próprio MAPA, é justamente uma lógica inversa: em face de uma suposta demora na análise de registros de agrotóxicos, fertilizantes e diversos produtos químicos indiscutivelmente prejudiciais à saúde - de resto absolutamente normal e até recomendável - , esvaído o exíguo prazo para essa averiguação, considera-se tacitamente aprovada a sua liberação para utilização indiscriminada em solo brasileiro.

Ainda sobre aquele princípio, recentemente, o Presidente do STF, Ministro Dias Toffoli, foi relator de repercussão geral que bem definiu os contornos de sua definição, bem assim de seu controle por parte do Poder Judiciário, em face de políticas públicas:

“O princípio da precaução 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. 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, Tema 479 da Sistemática da Repercussão Geral).

Não se trata aqui, em absoluto, de pretender cercear o

ADPF 656 MC / DF

desenvolvimento econômico e social do País, valores não menos estruturantes de nossa organização política. De fato, como bem registrou o saudoso Ministro Menezes Direito (ACO 876 MC-AgR): “o meio ambiente não é incompatível com projetos de desenvolvimento econômico e social que cuidem de preservá-lo como patrimônio da humanidade. Com isso, pode-se afirmar que o meio ambiente pode ser palco para a promoção do homem todo e de todos os homens”.

A preocupação de uma Corte voltada para os direitos e garantias fundamentais, não pode ser outra, a não ser a de controlar, em caráter permanente, a compatibilidade das políticas públicas com os valores atinentes à proteção do meio ambiente, na mesma linha do que assentou o Ministro Luiz Fux, na qualidade de Relator, por ocasião do julgamento sobre o novo Código Florestal (Lei 12.651/2012), “o foco no crescimento econômico sem a devida preocupação ecológica consiste em ameaça presente e futura para o progresso sustentável das nações e até mesmo para a sobrevivência da espécie humana” (julgamento conjunto da ADC 42 e das ADIs 4901, 4902, 4903 e 4937).

Nesse debate é preciso, ainda, trazer para ordem do dia o princípio da proibição de retrocesso socioambiental, segundo o qual, atingido um dito “mínimo existencial socioambiental”, e sem que se iniba a relativa margem de discricionariedade ínsita à ação legislativa e administrativa em matéria ambiental, não se mostra admissível permitir que se vulnere o núcleo essencial do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, previsto no art. 225 da Constituição da República (ADI 4.717/DF, Rel. Min. Cármen Lúcia).

A Lei 7.802/1989, é a que regulamenta os agrotóxicos no Brasil. Ela sofreu poucas alterações pela Lei 9.974/de 2000. O art. 3º, § 6º, daquele diploma legal, estabelece uma diretriz inafastável, assim articulada:

“§ 6º Fica proibido o registro de agrotóxicos, seus componentes e afins:

ADPF 656 MC / DF

- a) para os quais o Brasil não disponha de métodos para desativação de seus componentes, de modo a impedir que os seus resíduos remanescentes provoquem riscos ao meio ambiente e à saúde pública;
- b) para os quais não haja antídoto ou tratamento eficaz no Brasil;
- c) que revelem características teratogênicas, carcinogênicas ou mutagênicas, de acordo com os resultados atualizados de experiências da comunidade científica;
- d) que provoquem distúrbios hormonais, danos ao aparelho reprodutor, de acordo com procedimentos e experiências atualizadas na comunidade científica”;
- e) que se revelem mais perigosos para o homem do que os testes de laboratório, com animais, tenham podido demonstrar, segundo critérios técnicos e científicos atualizados;
- f) cujas características causem danos ao meio ambiente”.

Fixadas acima essas premissas mínimas, forçoso é concluir que não se afigura aceitável que uma norma posterior - aliás de hierarquia normativa inferior – estabeleça a liberação tácita do registro de uma substância química ou agrotóxica sem examinar, com o devido rigor, os requisitos básicos de segurança para sua utilização por seres humanos, em patente afronta, ademais de todo o já exposto, ao que preconiza o art. 196 da nossa Carta Magna:

“Art. 196 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”.

Esta Suprema Corte já foi provocada a atuar em alguns importantes casos que tratavam de temas concernentes à interrelação entre o direito ao meio ambiente equilibrado e o direito a saúde. Por exemplo, na ADI 3.937, Redator para o acórdão o Ministro Dias Toffoli, e nas ADIs 3.406 e

ADPF 656 MC / DF

3.470, de relatoria da Ministra Rosa Weber, que contestavam a Lei paulista 12.684/2007, a qual vedava o uso de produtos, materiais ou artefatos contendo quaisquer tipos de amianto no território estadual. Este Tribunal declarou constitucional a mencionada Lei e declarou, incidentalmente, a inconstitucionalidade do art. 2º da Lei 9.055/1995, que permitia a extração, industrialização, comercialização e a distribuição do uso do amianto na variedade crisotila no País, altamente prejudicial à saúde ambiental e humana.

Rememoro, também, o recente julgamento de setembro de 2019 da ADI 5.592/DF, Redator para o acórdão Min. Edson Fachin, no qual o Plenário, nos termos do voto médio do Ministro,

“[...] julgou parcialmente procedente pedido formulado em ação direta de inconstitucionalidade para dar interpretação conforme à Constituição Federal (CF), sem redução de texto, ao inciso IV do § 3º do art. 1º da Lei 13.301/2016 [...] no sentido de que a aprovação das autoridades sanitárias e ambientais competentes e a comprovação científica da eficácia da medida são condições prévias e inafastáveis à incorporação de mecanismo de controle vetorial por meio de dispersão por aeronaves, em atendimento ao disposto nos arts. 6º, 196 e 225, § 1º, V e VII, da CF. A Lei 13.301/2016 dispõe sobre a adoção de medidas de vigilância em saúde quando verificada situação de iminente perigo à saúde pública pela presença do mosquito transmissor do vírus da dengue, do vírus chikungunya e do vírus da zika” (Informativo 936/STF).

Em conclusão, diante do *fumus boni iuris* que reputo amplamente demonstrado, e tendo em conta que a Portaria atacada passará a vigorar no próximo dia 1º de abril, evidenciando o *periculum in mora*, de maneira a não recomendar que se aguarde o julgamento do mérito desta ação, defiro a medida liminar pleiteada para suspender a eficácia dos itens 64 a 68 da Tabela 1 do art. 2º da Portaria 43, de 21 de fevereiro de 2020, do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento/Secretaria de Defesa

ADPF 656 MC / DF

Agropecuária, até a decisão definitiva do Plenário desta Corte na presente ADPF.

MEDIDA CAUTELAR NA ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 656 DISTRITO FEDERAL

RELATOR : **MIN. RICARDO LEWANDOWSKI**
REQTE.(S) : **REDE SUSTENTABILIDADE**
ADV.(A/S) : **BRUNO LUNARDI GONCALVES E OUTRO(A/S)**
INTDO.(A/S) : **SECRETÁRIO DE DEFESA AGROPECUÁRIA DO
MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, PECUÁRIA E
ABASTECIMENTO**
ADV.(A/S) : **SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS**

V O T O

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – Atendem para a organicidade do Direito, em especial dos procedimentos relativos ao itinerário processual das demandas trazidas à apreciação do Supremo. Nada obstante a iniciativa em prol da racionalidade no regular andamento dos trabalhos do Pleno, cuja atividade judicante está sobremaneira dificultada pela invencível avalanche de processos, tem-se por premissa inafastável, levando em conta a formalização de ação direta de inconstitucionalidade, a impropriedade de pronunciar-se, não em ambiente presencial, mas no Plenário Virtual, quando há o prejuízo do devido processo legal, afastada a troca de ideias e a sustentação da tribuna.

Faço a observação reiterando, por dever de coerência, ser o Colegiado – órgão democrático por excelência – somatório de forças distintas, pressupondo colaboração, cooperação mútua entre os integrantes, quadro de todo incompatível com a deliberação em âmbito eletrônico.

PLENÁRIO

EXTRATO DE ATA

MEDIDA CAUTELAR NA ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 656

PROCED. : DISTRITO FEDERAL

RELATOR : MIN. RICARDO LEWANDOWSKI

REQTE.(S) : REDE SUSTENTABILIDADE

ADV.(A/S) : BRUNO LUNARDI GONCALVES (62880/DF) E OUTRO(A/S)

INTDO.(A/S) : SECRETÁRIO DE DEFESA AGROPECUÁRIA DO MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, PECUÁRIA E ABASTECIMENTO

ADV.(A/S) : SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS

Decisão: Após os votos dos Ministros Ricardo Lewandowski (Relator), Dias Toffoli (Presidente), Edson Fachin e Alexandre de Moraes, que deferiam a medida liminar pleiteada para suspender a eficácia dos itens 64 a 68 da Tabela 1 do art. 2º da Portaria 43, de 21 de fevereiro de 2020, do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento/Secretaria de Defesa Agropecuária, até a decisão definitiva do Plenário desta Corte na presente ADPF, pediu vista dos autos o Ministro Roberto Barroso. Não participou deste julgamento, por motivo de licença médica, o Ministro Celso de Mello. Plenário, Sessão Virtual de 20.3.2020 a 26.3.2020.

Composição: Ministros Dias Toffoli (Presidente), Celso de Mello, Marco Aurélio, Gilmar Mendes, Ricardo Lewandowski, Cármen Lúcia, Luiz Fux, Rosa Weber, Roberto Barroso, Edson Fachin e Alexandre de Moraes.

Carmen Lilian Oliveira de Souza
Assessora-Chefe do Plenário

22/06/2020

PLENÁRIO

MEDIDA CAUTELAR NA ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 656 DISTRITO FEDERAL

VOTO-VISTA

Ementa: DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. APROVAÇÃO TÁCITA DE AGROTÓXICOS E INSUMOS AGROPECUÁRIOS PELO MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, PECUÁRIA E ABASTECIMENTO.

1. Arguição de descumprimento de preceito fundamental, em que se discute a legitimidade constitucional da Portaria nº 43/2020, da Secretaria de Defesa Agropecuária do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), que dispõe sobre prazos de aprovação tácita de agrotóxicos e insumos agropecuários.

2. O processo de aprovação de agrotóxicos no Brasil envolve a manifestação dos Ministérios da Saúde, do Meio Ambiente e da Agricultura, com pareceres técnicos da ANVISA, IBAMA e do MAPA. A fase final do processo, contudo, é de responsabilidade do MAPA, que somente realiza o registro após a emissão dos pareceres dos órgãos competentes.

3. A Portaria nº 43/2020 estabelece a aprovação tácita na fase final – e mais relevante – do processo. A emissão do certificado não corresponde a um simples

ADPF 656 MC / DF

“bater de carimbo”, sem nenhum tipo de avaliação técnica, o que tornaria tal etapa totalmente sem sentido. Pelo contrário, a redação do art. 15, §4º, do Decreto nº 4.074/2002 leva a crer que há uma análise técnica do MAPA antes da decisão de deferimento ou indeferimento do registro. Tal decisão, portanto, não poderia ser realizada de forma tácita, sob pena de violação aos direitos à saúde e meio ambiente.

4. Ademais, a suspensão da portaria não parece acarretar qualquer prejuízo para a aprovação de defensivos agrícolas no país. Segundo informações do MAPA, o registro costuma ocorrer no prazo de 30 (trinta) dias, período menor do que o disposto na Portaria nº 43/2020 para a aprovação tácita.

5. Acompanho o Ministro Relator na concessão da medida cautelar, de modo a suspender os itens 64 a 68 da Tabela 1 do art. 2º da Portaria nº 43/2020. Fixação da seguinte tese: *“A aprovação final do registro de agrotóxicos pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento não pode ser realizada de forma tácita”*.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO:

1. Trata-se de arguições de descumprimento de preceito fundamental, com pedidos de medida cautelar, ajuizadas pela Rede Solidarietà e pelo Partido do Socialismo e Liberdade – PSOL, em face da Portaria nº 43/2020, da Secretaria de Defesa Agropecuária do

ADPF 656 MC / DF

Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), que dispõe sobre prazos para aprovação tácita de diversos produtos de competência do órgão, tais como, agrotóxicos e insumos agropecuários. Confirma-se o teor do ato impugnado:

Art. 1º Estabelecer os prazos para fins de aprovação tácita para os atos públicos de liberação de responsabilidade da Secretaria de Defesa Agropecuária, conforme disposto no caput do art. 10 do Decreto nº 10.178, de 18 de dezembro de 2019.

Art. 2º Serão observados pela Secretaria de Defesa Agropecuária os prazos para a resposta aos requerimentos de atos públicos de liberação dispostos na Tabela 1, a seguir:

(...)

Art. 3º As justificativas para a previsão de prazos superiores a 120 (cento e vinte) dias serão disponibilizadas no sítio eletrônico do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, por meio do LINK: <http://www.agricultura.gov.br/>.

Art. 4º Esta Portaria entra em vigor em 1 de abril de 2020.

2. Em síntese, as requerentes alegam que a portaria viola os seguintes preceitos constitucionais fundamentais: (i) vida, integridade física e saúde (arts. 5º, caput, 6º; 196 da CF/88); (ii) proteção ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (arts. 225 e 170, VI, da CF/88); e (iii) vedação ao retrocesso (arts. 1º, caput e III; 5º, XXXVI, da CF/88). Aduzem que o ato impugnado, ao regulamentar a Lei de Liberdade Econômica (Lei nº 13.874/2019), acabou por criar mecanismo de liberação tácita de agrotóxicos e outros produtos químicos sem a devida análise dos órgãos competentes.

3. Não foram ouvidas a Advocacia-Geral da República e o

ADPF 656 MC / DF

Procurador-Geral da República. Embora não tenha sido intimada, a AGU juntou breve memorial em que se manifestou pelo não conhecimento da ação e, no mérito, pela não concessão da medida cautelar.

4. O Ministro Ricardo Lewandowski votou pelo conhecimento da ação e, no mérito, pela concessão da medida cautelar, de modo a suspender os itens 64 a 68 da Tabela 1 do art. 2º da Portaria nº 43/2020. Os Ministros Dias Toffoli, Edson Fachin e Alexandre de Moraes acompanharam o Relator.

5. Pedi vista dos autos para melhor entender como funciona o processo de registro de agrotóxicos no país e o impacto de uma eventual aprovação tácita em uma das fases desse procedimento.

6. Inicialmente, acompanho o Ministro Relator quanto ao conhecimento da ação. Em casos análogos, a jurisprudência desta Corte tem entendido pelo cabimento de ADPF em face de atos infralegais do Poder Executivo Federal – tais como Portarias Ministeriais – que violem preceitos fundamentais da Constituição, em especial a dignidade da pessoa humana, a saúde e o meio ambiente (ADPF 489, Rel. Min. Rosa Weber, j. em 24.10.2017). Também entendo que o requisito da subsidiariedade está preenchido, pois não há outra ação de controle abstrato capaz de sanar a controvérsia constitucional de forma ampla, geral e imediata, como afirma precedentes recentes do STF (ADPF 554 AgR, Rel. Min. Luiz Fux, j. em 14.02.2020; ADPF 617 AgR, Rel. Min. Alexandre de Moraes, j. em 29.11.2019).

7. No mérito, a questão constitucional aqui debatida diz respeito à possibilidade de o Poder Público estabelecer prazos para aprovação tácita de agrotóxicos e outros insumos e defensivos agrícolas. Em outras palavras, discute-se se a Secretaria de Defesa Agropecuária do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – MAPA poderia registrar produtos agrícolas sem a devida análise pelos órgãos

ADPF 656 MC / DF

administrativos competentes. Para melhor compreender a discussão, é preciso antes descrever como funciona o processo de aprovação e registro de agrotóxicos no país.

8. A pesquisa, produção e comercialização de agrotóxicos no Brasil é regulamentada pela Lei nº 7.802/1989. O art. 3º da lei dispõe que os agrotóxicos somente poderão ser produzidos, comercializados e utilizados no país após o devido registro em órgão federal. O registro, contudo, não é concedido antes de o requerente preencher as diretrizes e exigências dos órgãos administrativos de saúde, meio ambiente e agricultura¹.

9. O fluxo de aprovação e registro de agrotóxicos é especificado pelo Decreto nº 4.074/2002. O art. 2º do Decreto determina que os Ministérios da Agricultura, da Saúde e do Meio Ambiente participam diretamente do processo de registro dos defensivos agrícolas². Por sua vez, os arts. 5º a 7º do Decreto especificam as competências de cada um dos Ministérios no procedimento de aprovação e registro³. Cabe,

1 Art. 3º Os agrotóxicos, seus componentes e afins, de acordo com definição do art. 2º desta Lei, só poderão ser produzidos, exportados, importados, comercializados e utilizados, se previamente registrados em órgão federal, de acordo com as diretrizes e exigências dos órgãos federais responsáveis pelos setores da saúde, do meio ambiente e da agricultura.

2 Art. 3o Cabe aos Ministérios da Agricultura, Pecuária e Abastecimento e da Saúde, no âmbito de suas respectivas áreas de competência monitorar os resíduos de agrotóxicos e afins em produtos de origem vegetal.

3 Art. 5o Cabe ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento:
I - avaliar a eficiência agronômica dos agrotóxicos e afins para uso nos setores de produção, armazenamento e beneficiamento de produtos agrícolas, nas florestas plantadas e nas pastagens; e
II - conceder o registro, inclusive o RET, de agrotóxicos, produtos técnicos, pré-misturas e afins para uso nos setores de produção, armazenamento e beneficiamento de produtos agrícolas, nas florestas plantadas e nas pastagens, atendidas as diretrizes e exigências dos Ministérios da Saúde e do Meio Ambiente.

Art. 6o Cabe ao Ministério da Saúde:

I - avaliar e classificar toxicologicamente os agrotóxicos, seus componentes, e afins;

ADPF 656 MC / DF

porém, ao Ministério da Agricultura a emissão do documento final de registro dos produtos, atendidas as exigências dos demais órgãos (art. 5º, II, do Decreto nº 4.074/2002).

10. Em síntese, o processo de aprovação de agrotóxicos ocorre da seguinte forma: o Ministério da Saúde, por meio da ANVISA, emite o Informe de Avaliação Toxicológica – IAT, parecer técnico responsável pela avaliação dos riscos à saúde dos componentes químicos utilizados nos defensivos agrícolas. Paralelamente, o Ministério do Meio Ambiente, por meio do IBAMA, emite a Avaliação de Periculosidade Ambiental – PPA, parecer técnico que avalia os riscos ao meio ambiente provocados pelo uso das substâncias. O Ministério da Agricultura avalia a eficiência do produto no controle de pragas, realizada pelo Estudo de Eficiência e

II - avaliar os agrotóxicos e afins destinados ao uso em ambientes urbanos, industriais, domiciliares, públicos ou coletivos, ao tratamento de água e ao uso em campanhas de saúde pública, quanto à eficiência do produto;

III - realizar avaliação toxicológica preliminar dos agrotóxicos, produtos técnicos, pré-misturas e afins, destinados à pesquisa e à experimentação;

IV - estabelecer intervalo de reentrada em ambiente tratado com agrotóxicos e afins;

V - conceder o registro, inclusive o RET, de agrotóxicos, produtos técnicos, pré-misturas e afins destinados ao uso em ambientes urbanos, industriais, domiciliares, públicos ou coletivos, ao tratamento de água e ao uso em campanhas de saúde pública atendidas as diretrizes e exigências dos Ministérios da Agricultura e do Meio Ambiente; e

VI - monitorar os resíduos de agrotóxicos e afins em produtos de origem animal.

Art. 7º Cabe ao Ministério do Meio Ambiente:

I - avaliar os agrotóxicos e afins destinados ao uso em ambientes hídricos, na proteção de florestas nativas e de outros ecossistemas, quanto à eficiência do produto;

II - realizar a avaliação ambiental, dos agrotóxicos, seus componentes e afins, estabelecendo suas classificações quanto ao potencial de periculosidade ambiental;

III - realizar a avaliação ambiental preliminar de agrotóxicos, produto técnico, pré-mistura e afins destinados à pesquisa e à experimentação; e

IV - conceder o registro, inclusive o RET, de agrotóxicos, produtos técnicos e pré-misturas e afins destinados ao uso em ambientes hídricos, na proteção de florestas nativas e de outros ecossistemas, atendidas as diretrizes e exigências dos Ministérios da Agricultura, Pecuária e Abastecimento e da Saúde.

ADPF 656 MC / DF

Praticabilidade Agronômica – EPA. Nos termos do art. 15 do Decreto nº 4.074/2002, o prazo para conclusão dos três pareceres é de 120 (cento e vinte) dias⁴. Somente após a emissão dos três pareceres – IAT, PPA e EPA –, o Ministério da Agricultura, no prazo de 30 (trinta) dias (art. 15, §4º, do Decreto⁵), emite o certificado de registro do agrotóxico.

11. Como se percebe, trata-se de um processo longo e complexo, que envolve diversos órgãos de diferentes Ministérios, com a finalidade de certificar que os defensivos agrícolas sejam, simultaneamente, eficientes no controle de pragas e não causem prejuízos à saúde e ao meio ambiente. O procedimento, portanto, funciona como mecanismo garantidor dos direitos à saúde e ao meio ambiente.

12. Nesse cenário, a Portaria nº 43/2020 altera a fase final – e mais relevante – do processo de aprovação. Com fundamento no art. 3º, IX, da Lei nº 13.874/2019 (Lei de Liberdade Econômica⁶) e no art. 10 do Decreto nº 10.178/2019⁷, que garantem o direito das pessoas físicas e

4 Art. 15. Os órgãos federais competentes deverão realizar a avaliação técnico-científica, para fins de registro ou reavaliação de registro, no prazo de até cento e vinte dias, contados a partir da data do respectivo protocolo.

5 § 4o O órgão federal encarregado do registro disporá de até trinta dias, contados da disponibilização dos resultados das avaliações dos órgãos federais envolvidos, para conceder ou indeferir a solicitação do requerente.

6 Art. 3º São direitos de toda pessoa, natural ou jurídica, essenciais para o desenvolvimento e o crescimento econômicos do País, observado o disposto no parágrafo único do art. 170 da Constituição Federal:

(...)

IX - ter a garantia de que, nas solicitações de atos públicos de liberação da atividade econômica que se sujeitam ao disposto nesta Lei, apresentados todos os elementos necessários à instrução do processo, o particular será cientificado 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;

7 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.

ADPF 656 MC / DF

jurídicas de obterem aprovação tácita em caso de não manifestação do poder público, a Portaria estipulou que, decorrido o prazo de 60 (sessenta) dias, a emissão do certificado e, conseqüentemente, o registro do agrotóxico, ocorrerá independentemente de manifestação do MAPA.

13. Impressionei-me com a manifestação da AGU, na parte em que afirma que o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento só emite o certificado de registro para um produto após os pareceres favoráveis da ANVISA, IBAMA e do MAPA. Mas não me convenci de que a emissão final do certificado corresponda a um simples “bater de carimbo”, sem nenhum tipo de avaliação técnica, o que tornaria tal etapa totalmente sem sentido. Pelo contrário, a redação do art. 15, §4º, do Decreto nº 4.074/2002 leva a crer que há uma análise técnica do MAPA antes da decisão de deferimento ou indeferimento do registro. E essa decisão não poderia ser feita de forma tácita. Afinal, trata-se aqui de fase relevante do procedimento, em que será definido se o certificado será ou não emitido, considerando os pareceres técnicos dos demais órgãos sanitários e ambientais.

14. Ademais, não me parece que a suspensão da portaria acarretará qualquer prejuízo para a aprovação de defensivos agrícolas no país. O prazo para aprovação tácita da Portaria nº 43/2020 é *maior* do que o determinado pelo Decreto nº 4.074/2002, que estipula o prazo de 30 (trinta) dias para o registro. Porém, em informações trazidas pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, afirmou-se que *“historicamente, o MAPA sempre cumpriu o prazo de 30 dias para a finalização dos processos com emissão de registro. Com a dilação desse prazo as possibilidade de registros tácitos ocorreram são praticamente nulas”*. Portanto, se a possibilidade de registro tácito é raríssima, a sua suspensão por esta Corte não ocasionará nenhuma modificação no fluxo de análise do MAPA, que manterá a análise dos registros no prazo de 30 (trinta) dias.

§ 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.

ADPF 656 MC / DF

Ao mesmo tempo, a suspensão da eficácia da Portaria impede a criação de um incentivo perverso à inércia do MAPA na análise do registro de agrotóxicos, o que poderia violar os direitos à saúde e ao meio ambiente equilibrado.

15. Diante do exposto, acompanhando o Min. Ricardo Lewandowski, voto pela concessão da cautelar, de modo a suspender a eficácia dos itens 64 a 68 da Tabela 1 do art. 2º da Portaria nº 43/2020. Fixo a seguinte tese: *“A aprovação final do registro de agrotóxicos pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento não pode ser realizada de forma tácita”*.

16. É como voto.

PLENÁRIO

EXTRATO DE ATA

MEDIDA CAUTELAR NA ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 656

PROCED. : DISTRITO FEDERAL

RELATOR : MIN. RICARDO LEWANDOWSKI

REQTE.(S) : REDE SUSTENTABILIDADE

ADV.(A/S) : BRUNO LUNARDI GONCALVES (62880/DF) E OUTRO(A/S)

INTDO.(A/S) : SECRETÁRIO DE DEFESA AGROPECUÁRIA DO MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, PECUÁRIA E ABASTECIMENTO

ADV.(A/S) : SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS

Decisão: Após os votos dos Ministros Ricardo Lewandowski (Relator), Dias Toffoli (Presidente), Edson Fachin e Alexandre de Moraes, que deferiam a medida liminar pleiteada para suspender a eficácia dos itens 64 a 68 da Tabela 1 do art. 2º da Portaria 43, de 21 de fevereiro de 2020, do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento/Secretaria de Defesa Agropecuária, até a decisão definitiva do Plenário desta Corte na presente ADPF, pediu vista dos autos o Ministro Roberto Barroso. Não participou deste julgamento, por motivo de licença médica, o Ministro Celso de Mello. Plenário, Sessão Virtual de 20.3.2020 a 26.3.2020.

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, deferiu a medida liminar pleiteada para suspender a eficácia dos itens 64 a 68 da Tabela 1 do art. 2º da Portaria 43, de 21 de fevereiro de 2020, do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento/Secretaria de Defesa Agropecuária, até a decisão definitiva do Plenário desta Corte na presente ADPF, nos termos do voto do Relator. Plenário, Sessão Virtual de 12.6.2020 a 19.6.2020.

Composição: Ministros Dias Toffoli (Presidente), Celso de Mello, Marco Aurélio, Gilmar Mendes, Ricardo Lewandowski, Cármen Lúcia, Luiz Fux, Rosa Weber, Roberto Barroso, Edson Fachin e Alexandre de Moraes.

Carmen Lilian Oliveira de Souza
Assessora-Chefe do Plenário