



## ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL Nº 667

Arguente: Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil

Arguidos: Câmara Municipal de Boa Esperança e outros

Relator: Ministro GILMAR MENDES

*Competência legislativa. Política agrícola e meio ambiente. Leis municipais que vedam o uso de aeronaves na dispersão de agrotóxicos sobre as lavouras, no âmbito das respectivas localidades. Usurpação de competências federais. A aviação agrícola constitui tecnologia essencial para o desenvolvimento de uma política agrícola eficaz (artigo 187, incisos III, IV; e § único, da Constituição). O planejamento nacional da política agrícola demanda disciplina minimamente uniforme de critérios técnicos, como os relativos ao uso de defensivos agrícolas. Existência de legislação federal sobre a produção e a comercialização de defensivos agrícolas, bem como sobre a segurança operacional, registro, autorização e fiscalização das empresas operadoras de aeronaves agrícolas. A atividade de pulverização aérea de defensivos agrícolas em território nacional está autorizada pela legislação federal, que estabelece parâmetros lineares válidos em todo o território nacional. No âmbito de atuação local, compete aos municípios fiscalizar e editar normas suplementares sobre o uso de defensivos, desde que essa regulamentação não inviabilize práticas consentidas pelas normas gerais, como é o caso da pulverização aérea, controlada por múltiplas autoridades federais a partir de critérios técnicos. Caracterização de vício formal de inconstitucionalidade. Manifestação pela procedência do pedido.*

Egrégio Supremo Tribunal Federal,

O Advogado-Geral da União vem, em cumprimento ao teor do despacho proferido pelo Ministro Relator, em 17 de abril de 2020, manifestar-se quanto à presente arguição de descumprimento de preceito fundamental.

## I – DA ARGUIÇÃO

Trata-se de arguição de descumprimento de preceito fundamental, com pedido de medida cautelar, proposta pela Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil – CNA, tendo por objeto um conjunto de 15 (quinze) leis municipais<sup>1</sup> que proíbem a atividade de pulverização aérea de defensivos agrícolas no âmbito dos respectivos municípios.

Alega a arguente, em primeiro plano, que as leis municipais questionadas apresentariam “*o mesmo objeto e o mesmo conteúdo*”, pois todas elas veiculariam um comando central proibitivo da prática de pulverização aérea de defensivos agrícolas no âmbito dos respectivos municípios, circunstância que levaria “*à inconstitucionalidade integral de cada legislação municipal por arrastamento*” (fl. 03 da petição inicial).

Nessa linha, afirma que, em razão da “*forte semelhança entre todas as leis municipais*”, haveria um “*objeto unívoco de ser questionado (...) mantendo inalterados a causa de pedir e os paradigmas de controle*”. Com esteio nesses argumentos, e em respeito aos princípios da economia processual e da razoabilidade, a autora defende que restaria justificado o ingresso de uma única arguição perante essa Suprema Corte (fl. 09 da petição inicial).

Na sequência, a arguente alega possuir legitimidade ativa no âmbito do controle concentrado de constitucionalidade, destacando a sua

---

<sup>1</sup> Lei nº 1.649, de 19 de dezembro de 2017, do Município de Boa Esperança/ES; Lei nº 3.121, de 04 de novembro de 2011, do Município de Nova Venécia/ES; Lei nº 550, de 05 de agosto de 2011, do Município de Vila Valério/ES; Lei nº 1.764, de 08 de setembro de 2009, do Município de Luz/MG; Lei nº 3.663, de 17 de maio de 2019, do Município de Elias Fausto/SP; Lei nº 503, de 27 de novembro de 2012, do Município de Pratânia/SP; Lei nº 018, de 03 de outubro de 2018, do Município de São Manoel do Paraná/PR; Lei nº 3.610, de 03 de março de 2015, do Município de Uchoa/SP; Lei nº 2.983, de 10 de junho de 2019, do Município de Astorga/PR; Lei nº 1.087, de 23 de novembro de 2016, do Município de Glória de Dourados/MS; Lei nº 1.646, de 02 de setembro de 2008, do Município de Lagoa da Prata/MG; Lei nº 2.729, de 20 de junho de 2016, do Município de Itamarandiba/MG; Lei nº 1.454, de 18 de abril de 2001, do Município de Abelardo Luz/SC; Lei nº 1.011, de 13 de dezembro de 2017, do Município de Campo Magro/PR; e Lei nº 5.088, de 11 de novembro de 2019, do Município de Cianorte/PR. O inteiro teor dos referidos diplomas legais pode ser extraído da documentação anexa à petição inicial (documentos eletrônicos nºs 13 a 27)

representatividade nacional e a homogeneidade de interesses entre todas as Federações por ela congregadas. Quanto à pertinência temática, aduz a existência de conexão entre os seus objetivos estatutários e o teor das normas sob investiva.

Ao tratar dos supostos vícios de inconstitucionalidade, argumenta que os diplomas legais em exame estariam desprovidos de amparo científico e fundados em premissas equivocadas quanto aos malefícios causados pelos defensivos agrícolas.

Nessa vertente, sustenta a existência de legislação federal que disciplinaria a produção e a comercialização desses produtos, a qual estaria respaldada em estudos e laudos técnicos elaborados por órgãos governamentais investidos de competências específicas para tratar do tema, tais como o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA, a Agência Nacional de Vigilância Sanitária – ANVISA e o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – MAPA.

Em reforço à argumentação, destaca que regras e informações relacionadas à pulverização aérea de agroquímicos no Brasil estariam dispostas na Instrução Normativa nº 02/2008 do Ministério de Agricultura, Pecuária e Abastecimento – MAPA, editada com base no Decreto nº 86.765, de 22 de dezembro de 1981, contemplando normas de segurança operacional, registro, autorização e fiscalização das empresas operadoras de aeronaves agrícolas.

Com esteio nessas afirmativas, a autora pretende desconstruir “*mitos que vem sendo criados e propagados em desserviço à responsabilidade técnica dos órgãos da Administração Pública Federal*” (fls. 22/23 da petição inicial) e corroborar as seguintes assertivas: *i)* a pulverização aérea não causaria malefício à saúde; *ii)* o setor de pulverização aérea estaria profissionalizado e submetido à fiscalização pelo MAPA, ANAC, IBAMA, Ministério Público, CREA e outras

instituições; *iii*) a pulverização aérea seria a forma mais precisa e veloz de aplicação de defensivos agrícolas; *iv*) o produtor rural seria o principal interessado em zelar pela correta aplicação do agroquímico em prol de sua saúde e dos profissionais relacionados à atividade empresarial produtiva; *v*) os defensivos agrícolas seriam essenciais para a agricultura nacional, associados ao método de pulverização.

Diante dos argumentos expostos, afirma que as leis municipais padeceriam de vício formal de inconstitucionalidade, porquanto violariam competências privativas da União para legislar sobre navegação aérea e sobre organização nacional de emprego e condições para o exercício de profissões, previstas nos artigos 21, inciso XII, alínea “c”; e 22, incisos X e XVI, ambos da Constituição Federal<sup>2</sup>.

Ainda que se entenda que a questão tratada pelas leis municipais hostilizadas envolveria matéria relativa ao meio ambiente, a autora afirma que remanesceria flagrante a inconstitucionalidade por ofensa ao artigo 24, inciso VI, da Carta da República<sup>3</sup>, eis que a competência concorrente “*é repartida somente entre União, Estados e Distrito Federal. E se a lei federal admite um moderno meio de controle de pragas, não é possível que a lei estadual exorbite sua*

---

<sup>2</sup> “Art. 21. Compete à União:

(...)

XII - explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão:

(...)

c) a navegação aérea, aeroespacial e a infra-estrutura aeroportuária;”

“Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

(...)

X - regime dos portos, navegação lacustre, fluvial, marítima, aérea e aeroespacial.

(...)

XVI - organização do sistema nacional de emprego e condições para o exercício de profissões”

<sup>3</sup> “Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

(...)

VI - florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição;”

*competência e vede o que a norma geral permite”* (fl. 36 da petição inicial).

Sob o aspecto material, a arguente afirma que a agricultura, a pecuária e o extrativismo seriam atividades econômicas albergadas pelas proteções constitucionais da livre iniciativa, sendo vedada a intervenção desmedida do Estado. Com esteio nesses argumentos, defende que a pulverização aérea de agroquímicos, permitida em nível federal, não poderia ser impedida por ato normativo do ente municipal, sob pena de ofensa aos artigos 1º, inciso IV, e 170, *caput*, da Constituição Federal<sup>4</sup>.

A autora invoca julgamento dessa Suprema Corte<sup>5</sup> no sentido de que, havendo autorização prévia das autoridades sanitária e ambiental, não se mostraria possível a declaração de inconstitucionalidade de ato normativo que preveja a pulverização aérea.

Nesse ponto, alega que a restrição imposta pelas normas municipais malferiria os objetivos da política agrícola, porquanto evidenciado pelos órgãos competentes a ausência de prejuízo ou risco ao meio ambiente decorrentes das pulverizações aéreas. Por essa razão, afirma que os atos normativos vergastados também violariam os artigos 170, inciso VI, e 225 da Carta da República<sup>6</sup>.

---

<sup>4</sup> “Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

(...)

IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa.”

“Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios;”

<sup>5</sup> ADI n.º 5592, Relatora: Ministra Cármen Lúcia, Relator para acórdão: Ministro Edson Fachin, Órgão Julgador Tribunal Pleno, Julgamento em 11/09/2019, Publicação em 10/03/2020).

<sup>6</sup> “Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios;

(...)

VI - defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação;”

Com esteio nos referidos argumentos, a arguente requer a concessão de medida cautelar para suspender os efeitos das leis municipais indicadas na inicial, e, ao final, a declaração de inconstitucionalidade dos referidos atos normativos.

Os autos foram distribuídos ao Ministro Relator GILMAR MENDES, que, em consideração à relevância da matéria, adotou o rito previsto no artigo 12 da Lei nº 9.868, de 10 de novembro de 1999, determinando a oitiva das autoridades responsáveis pelos atos questionados e, na sequência, a manifestação do Advogado-Geral da União e do Procurador-Geral da República.

Em atendimento à solicitação, sobrevieram ao feito sucessivas informações prestadas pelas municipalidades envolvidas. Em um breve resumo dos argumentos expostos, extrai-se que todos os entes, excepcionado o Município de Nova Venécia/ES (documento eletrônico nº 135), manifestaram-se em defesa de seus atos normativos e invocaram, em sua grande maioria, a competência concorrente municipal para legislar sobre o meio ambiente.

Os arguidos destacaram, ademais, que a matéria tratada na presente arguição fora amplamente debatida no âmbito do Poder Legislativo local, inclusive mediante a realização de audiências públicas e reuniões com produtores agrícolas, a corroborar a atuação legislativa supletiva dos municípios para tratar de agrotóxicos, conforme expressamente previsto pela Lei federal nº 7.802/1989.

Alguns municípios sustentaram, em caráter preliminar, o não cabimento de arguição de descumprimento de preceito fundamental perante essa Suprema Corte, haja vista a possibilidade de instauração do controle concentrado de constitucionalidade perante os respectivos Tribunais de Justiça estaduais,

---

*“Art. 225. 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.*”

considerando que os dispositivos constitucionais invocados como parâmetro de controle são de reprodução obrigatória pelas Cartas dos Estados (nesse sentido: Câmara Municipal de Cianorte/PR, Município de Lagoa da Prata/MG e Prefeitura de Nova Venécia/ES – documentos eletrônicos nº 101, nº 110 e nº 135).

O Município e a Câmara Municipal de Boa Esperança/ES, a Câmara Municipal de Cianorte/PR, a Câmara e a Prefeitura Municipal de Elias Fausto/SP, a Câmara Municipal de Astorga/PR e a Câmara Municipal de São Manoel do Paraná/PR, em suas informações, conferiram destaque à existência de peculiaridades daquelas localidades quanto aos riscos de contaminação por agrotóxicos e aos danos efetivos advindos das pulverizações aéreas, seja em detrimento da saúde da população local, como também em prejuízo das economias de subsistência e dos plantios e produções agrícolas específicas daqueles municípios (documentos eletrônicos nº 91, nº 96, nº 101, nº 125, nº 126, nº 151 e nº 158).

O Município de Lagoa da Prata/MG afirmou que a Lei nº 1.646/2008 fora alterada pela Lei nº 3.105/2018, flexibilizando a utilização de defensivos agrícolas, mas destacou que, anteriormente à referida alteração legislativa, a Lei nº 1.646/2008, ora impugnada na presente arguição, fora declarada constitucional pelo Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, havendo a confirmação desse entendimento por essa Suprema Corte, ao negar seguimento ao recurso extraordinário posteriormente interposto e ao respectivo agravo interno<sup>7</sup> (documento eletrônico nº 110).

O Sindicato Nacional das Empresas de Aviação Agrícola requereu o ingresso no feito na condição de *amicus curiae* (documento eletrônico nº 161).

---

<sup>7</sup> RE nº 1.045.719 – Relatora Ministra ROSA WEBER (documentos eletrônicos n. 118, 119, 120 e 121).

Na sequência, vieram os autos para manifestação do Advogado-Geral da União.

### III – MÉRITO

Conforme relatado, a arguente assevera que as leis municipais atacadas padeceriam de vícios formal e material de inconstitucionalidade.

Sob o aspecto formal, afirma que as normas violariam competências privativas da União para legislar sobre navegação aérea e sobre organização nacional de emprego e condições para o exercício de profissões (artigos 21, inciso XII, alínea “c”; e 22, incisos X e XVI, ambos da Constituição Federal). Sustenta que também haveria ofensa ao artigo 24, inciso VI, da Carta da República, caso se reconheça que as normas hostilizadas tratem de matéria relativa ao meio ambiente.

Quanto ao suposto vício material, argumenta que a agricultura, a pecuária e o extrativismo seriam atividades econômicas albergadas pelas proteções constitucionais da livre iniciativa, não sendo possível vedar a atividade de pulverização diante de sua autorização em nível federal, sob pena de ofensa aos artigos 1º, inciso IV, e 170, *caput*, da Constituição Federal<sup>8</sup>.

O amplo recorte normativo identificado pela inicial ilustra as dificuldades, perplexidades e contradições que uma regulamentação jurídica assimétrica pode apresentar para o desenvolvimento de uma política agrícola eficaz no território brasileiro. Esse cenário demanda uma avaliação mais apurada

---

<sup>8</sup> “Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

(...)

IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa.”

“Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios;”



do contexto técnico envolvido, concitando a uma evolução no discernimento anteriormente apresentado sobre a matéria.

Conforme transparecerá das várias diretrizes técnicas referidas ao longo da presente manifestação, o tratamento uniforme da atividade de pulverização aérea de defensores agrícolas é um postulado de planejamento necessário para a formulação de uma política agrícola nacional<sup>9</sup>, que, embora balizada por normas gerais da União, é amplamente compatível com o pacto federativo estabelecido na Constituição de 1988.

Feitos esses esclarecimentos preliminares, cumpre verificar em que sentido as competências federais invocadas na petição inicial estariam sendo confrontadas.

A análise acerca da validade das normas municipais sob investiva deve ser realizada a partir da compreensão do sistema constitucional de repartição de competências legislativas das unidades políticas, previsto nos artigos 21 a 24 da Constituição Federal.

Em análise aos argumentos expostos na inicial, verifica-se que a Constituição da República traça, por meio dos citados artigos 21 a 24, o sistema de repartição de competências legislativas e administrativas das unidades políticas, conformando o núcleo<sup>10</sup> do federalismo brasileiro (artigo 1º da Lei Maior).

---

<sup>9</sup> “Art. 187. A política agrícola será planejada e executada na forma da lei, com a participação efetiva do setor de produção, envolvendo produtores e trabalhadores rurais, bem como dos setores de comercialização, de armazenamento e de transportes, levando em conta, especialmente:

(...)

III - o incentivo à pesquisa e à tecnologia;

IV - a assistência técnica e extensão rural;

(...)

§ 1º *Incluem-se no planejamento agrícola as atividades agro-industriais, agropecuárias, pesqueiras e florestais.*”

<sup>10</sup> ALMEIDA, Fernanda Dias Menezes de. **Competências na Constituição de 1988**. 4ª ed., São Paulo: Atlas, 2007, p. 59.

Nessa forma de Estado, a repartição de competências entre as unidades federativas é a ferramenta que proporciona o relacionamento harmônico entre elas. Sobre o tema, confira-se o entendimento de Fernanda Dias Menezes de Almeida<sup>11</sup>:

Sob outro viso, a partilha de competência afigura-se um imperativo do federalismo para a preservação do relacionamento harmônico entre a União e Estados-membros. Sim, porque a não delimitação das atribuições do conjunto e das partes, que devem coexistir e atuar simultaneamente, tornaria inevitavelmente conflituosa sua convivência, pondo em risco o equilíbrio mútuo que há de presidir a delicada parceria a que corresponde, em última análise, a Federação.

A Carta Federal firma, portanto, um quadro de efetiva distribuição de competências privativas da União, bem como de competências comuns e concorrentes a todos os entes da Federação, a depender das temáticas ali tratadas.

Nos termos dos artigos 21, inciso XII, alínea “c”; e 22, inciso X, da Constituição da República, invocados como parâmetro de controle pela arguente, verifica-se que compete à União explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão a navegação aérea, aeroespacial e a infraestrutura aeroportuária. Ao ente central também é atribuída, em caráter privativo, a competência para legislar sobre regime de navegação aérea.

De acordo com estudos regulatórios realizados pela ANAC<sup>12</sup>, “o desempenho da atividade aeroportuária encontra amparo no Direito Aeronáutico, o qual tem competência a União para legislar (art. 22, I da CF). Isto porque o transporte aéreo é uma atividade global, seguindo padrões internacionais de conduta; nesse sentido o interesse maior é o da União, pois esta

---

<sup>11</sup> ALMEIDA, Fernanda Dias Menezes de. Competências na constituição de 1988. 3ª ed. São Paulo: Atlas, 2005, p. 29.

<sup>12</sup> Acesso em - [https://www.anac.gov.br/aceso-a-informacao/biblioteca/arquivos/er\\_04\\_versaofinal\\_27\\_07.pdf](https://www.anac.gov.br/aceso-a-informacao/biblioteca/arquivos/er_04_versaofinal_27_07.pdf) - Consulta realizada em 01/06/2020.

*que tem a competência para “manter relações com Estados estrangeiros e participar de organizações internacionais” (art. 21, I da CF)”.*

Os atos normativos em exame não traduzem regulação genérica pertinente à navegação aérea, tampouco incursionam em matéria afeta ao amplo panorama do direito aeronáutico. O conteúdo material normatizado pelos municípios envolve apenas a proibição da atividade específica de pulverização aérea, o que não exclui, invalida ou contrapõe-se à vigência normativa nacional editada com o propósito de definir o regime de navegação aérea ou o regime de exploração da navegação aérea e infraestrutura aeroportuária.

Portanto, não se vislumbra a suposta violação à competência privativa da União prevista nos artigos 21, inciso XII, alínea “c”; e 22, inciso X, ambos da Constituição Federal.

Todavia, os atos normativos atacados afetam a disciplina de um uso específico da aviação, como tecnologia voltada ao aperfeiçoamento da política agrícola (artigo 187, inciso III; e § 1º, da Constituição).

Nesse particular – a temática da aviação agrícola – o direito federal estabelece tratamento normativo linear para todo o território nacional, normatização da qual decorrem limitações para a atuação legislativa de Estados e Municípios.

Do cenário regulatório nacional, extrai-se que o ramo específico da aviação agrícola brasileira é regido pelo Decreto-lei nº 917/1969<sup>13</sup>, regulamentado pelo Decreto nº 86.765/1981, bem como por vasta normatização de natureza infralegal, merecendo destaque a Instrução Normativa nº 02/2008, editada pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – MAPA, cujas normas corroboram a competência do Ministério da Agricultura para propor a política

---

<sup>13</sup> Dispõe sobre o emprego da Aviação Agrícola no país e dá outras providências.

para o emprego da Aviação Agrícola, visando a coordenação geral, orientação, aprovação e fiscalização dessa atividade, excepcionadas as questões aeronáuticas.

Nesse contexto, aspectos específicos da aviação agrícola no Brasil, os quais envolvem questões aeronáuticas, são controlados pela Secretaria de Aviação Civil (ANAC), em parceria com o Ministério da Agricultura, os órgãos ambientais participantes do SISNAMA e os órgãos competentes para a fiscalização do comércio e uso de agrotóxicos.

Vê-se que a aviação agrícola constitui um ramo de serviço especializado que tem acompanhado a expansão agrícola brasileira. Essa atividade reveste-se dos propósitos de fomentar o desenvolvimento da agricultura e de proteger o meio ambiente através de operações aéreas para aplicação de fertilizantes, sementes, adubos e defensivos, bem como para o povoamento de lagos e rios com peixes, reflorestamento e combate a incêndios em campos e florestas.

É o que se colhe do artigo 2º do Decreto-Lei nº 917/1969, de seguinte teor:

Art. 2º Através do Ministério da Agricultura, a Administração Federal objetivará conciliar a missão pioneira do poder público, em relação a pesquisas, treinamento de pessoal e demonstração de equipamentos e técnicas, com o princípio de que cabe à iniciativa privada operar e desenvolver essas atividades de Aviação Agrícola.

§ 1º Os equipamentos, que poderão ser objeto de demonstração pela Aviação Agrícola, são os destinados à aspersão e pulverização, conforme se especificar em regulamento.

§ 2º As atividades da Aviação Agrícola compreendem:

- a) emprego de defensivos;
- b) emprego de fertilizantes;
- c) semeadura;
- d) povoamento de água;
- e) combate a incêndios em campos ou florestas;
- f) outros empregos que vierem a ser aconselhados.

Nessa diretriz, é necessário destacar que a mencionada Instrução Normativa nº 02/2008, editada pelo MAPA, cuida das normas de trabalho da aviação agrícola e formaliza comandos protetivos em favor de pessoas e do meio ambiente, reduzindo riscos decorrentes do uso de agrotóxicos. É o que se extrai do disposto em seu artigo 10:

Art. 10. Para o efeito de segurança operacional, a aplicação aeroagrícola fica restrita à área a ser tratada, observando as seguintes regras:

I - não é permitida a aplicação aérea de agrotóxicos em áreas situadas a uma distância mínima de:

a) quinhentos metros de povoações, cidades, vilas, bairros, de mananciais de captação de água para abastecimento de população;

b) duzentos e cinquenta metros de mananciais de água, moradias isoladas e agrupamentos de animais;

II - nas aplicações realizadas próximas às culturas susceptíveis, os danos serão de inteira responsabilidade da empresa aplicadora;

III - no caso da aplicação aérea de fertilizantes e sementes, em áreas situadas à distância inferior a quinhentos metros de moradias, o aplicador fica obrigado a comunicar previamente aos moradores da área;

IV - não é permitida a aplicação aérea de fertilizantes e sementes, em mistura com agrotóxicos, em áreas situadas nas distâncias B-V-6 Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento Gabinete do Ministro previstas no inciso I, deste artigo;

V - as aeronaves agrícolas, que contenham produtos químicos, ficam proibidas de sobrevoar as áreas povoadas, moradias e os agrupamentos humanos, ressalvados os casos de controle de vetores, observadas as normas legais pertinentes;

VI - no local da operação aeroagrícola será mantido, de forma legível, o endereço e os números de telefones de hospitais e centros de informações toxicológicas;

VII - no local da operação aeroagrícola, onde é feita a manipulação de produtos químicos, deverá ser mantido fácil acesso a extintor de incêndio, sabão, água para higiene pessoal e caixa contendo material de primeiros socorros;

VIII - é obrigatório ao piloto o uso de capacete, cinto de segurança e vestuário de proteção; e

XI - a equipe de campo que trabalha em contato direto com agrotóxicos deverá obrigatoriamente usar os Equipamentos de Proteção Individual (EPI) necessários, fornecidos pelo empregador.

Associadas às referidas regras, outras normas federais provenientes do MAPA, da ANAC e do IBAMA compõem o arcabouço normativo

multifacetado da atividade da aviação agrícola brasileira, de forma a assegurar proteção à sociedade e ao meio ambiente, bem como a efetiva produtividade sustentável do setor agropecuário, associada ao uso adequado de tecnologias.

Formulando-se uma análise específica acerca do registro e da autorização do uso de agrotóxicos no Brasil, sobressaem-se a Lei nº 7.802/1989 e o Decreto nº 4.074/2002, além de Instruções Normativas, Portarias, Resoluções e Atos Administrativos complementares, todos provenientes de órgãos federais, que visam a conferir uniformidade quanto aos procedimentos que devem ser adotados para registros e autorizações.

Conforme esclarecimentos recentemente prestados pela Consultoria Jurídica junto ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento<sup>14</sup>, o registro de agrotóxico é considerado como um ato jurídico complexo, pois envolve a participação direta de três órgãos governamentais no procedimento de avaliação e controle: Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, Ministério da Saúde e Ministério do Meio Ambiente.

O MAPA é o órgão federal responsável pelo registro da maioria dos agrotóxicos, em especial aqueles com uso nos setores de produção, armazenamento e beneficiamento de produtos agrícolas, nas florestas plantadas e nas pastagens, em conformidade com as diretrizes e exigências dos Ministérios da Saúde e do Meio Ambiente. Referido órgão também possui a atribuição de emitir certificados de registro, suspendê-los ou cancelá-los, além de fiscalizar os agrotóxicos nas importações, exportações e nas fábricas, coordenando as ações de fiscalização em todo o Brasil.

O Ministério do Meio Ambiente, por seu turno, é o órgão responsável pelas avaliações ecotoxicológicas e de monitoramento ambiental. É representado

---

<sup>14</sup> INFORMAÇÕES n. 00459/2020/CONJUR-MAPA/CGU/AGU – documento anexo à presente manifestação.

no sistema de registro dos agrotóxicos pelo IBAMA – Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis. A competência desse ministério está prevista no artigo 7º do Decreto nº 4.074/02<sup>15</sup>.

Já o Ministério da Saúde é o órgão responsável pela avaliação toxicológica dos agrotóxicos, assim como pela definição dos limites máximos de resíduos e pelo respectivo monitoramento. É representado no sistema de registro pela ANVISA – Agência Nacional de Vigilância Sanitária, nos termos do artigo 6º do Decreto 4.074/02<sup>16</sup>.

De acordo com informações prestadas pela Procuradoria Federal junto à Agência Nacional de Vigilância Sanitária<sup>17</sup>, *“a ANVISA recentemente atualizou os critérios de seleção de novos ingredientes ativos para a reavaliação. A partir de todo o histórico das reavaliações e da experiência adquirida pela Agência no processo de reavaliação de ingredientes ativos agrotóxicos e suas nuances, foi elaborada uma proposta de atuação regulatória, que resultou na publicação da RDC nº 221, de 28 de março de 2018. Referido*

---

<sup>15</sup> “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.”*

<sup>16</sup> “Art. 6º Cabe ao Ministério da Saúde:

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

*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.”*

<sup>17</sup> INFORMAÇÕES n. 00271/2020/CAJUD/PFANVISA/PGF/AGU – documento anexo à presente manifestação.

*regulamento dispõe sobre os critérios e os procedimentos para o processo de reavaliação toxicológica de ingredientes ativos de agrotóxicos no âmbito da ANVISA e revoga a RDC nº 48, de 2008, conferindo maior objetividade, clareza, transparência e efetividade aos procedimentos de reavaliação, de forma que eles correspondam às reais necessidades e à finalidade da atividade”.*

Ainda em relação à atuação do Ministério da Saúde, é imperioso consignar que, em 26 de agosto de 2019, a ANVISA liberou uma nova listagem de reavaliações, com esteio em novos critérios relacionados aos riscos aos consumidores e aos trabalhadores rurais. Dessa forma, novos ingredientes ativos de agrotóxicos estão sendo incluídos, de forma sistemática, para reavaliações futuras.

As considerações expostas têm o propósito de evidenciar que o registro dos defensivos agrícolas, bem como a própria atividade de pulverização por meio da aviação agrícola *“perpassam diversos órgãos federais, seguindo rígido controle e fiscalização a partir da apresentação de extensos e rigorosos requisitos técnicos estabelecidos pelas autoridades de saúde, agricultura e meio ambiente. Portanto, não se pode cogitar que o Município, sem qualquer respaldo científico, possa proibir atividades rigorosamente controladas pelo poder público”*<sup>18</sup>.

Constata-se, ademais, que a atuação normativa federal é ampla e compatível com o uso de defensivos agrícolas, inclusive por meio de aeronaves.

Embora contemple algumas disposições que legitimem a atuação dos Estados e Municípios no controle de agrotóxicos, o arcabouço normativo federal concede um espaço regulatório meramente residual a tais entes, com ênfase no

---

<sup>18</sup> Trecho extraído das informações prestadas pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento - INFORMAÇÕES n. 00459/2020/CONJUR-MAPA/CGU/AGU. Documento anexo à presente manifestação.



campo fiscalizatório do cumprimento de normas. É o que se colhe da leitura dos artigos 71 e 89 do Decreto n° 4.074/02, adiante transcritos:

Decreto n° 4.074/02:

Art. 71. A fiscalização dos agrotóxicos, seus componentes e afins é da competência:

I – dos órgãos federais responsáveis pelos setores da agricultura, saúde e meio ambiente, dentro de suas respectivas áreas de competência, quando se tratar de:

- a) estabelecimentos de produção, importação e exportação;
- b) produção, importação e exportação;
- c) coleta de amostras para análise de controle ou de fiscalização;
- d) resíduos de agrotóxicos e afins em produtos agrícolas e de seus subprodutos; e
- e) quando se tratar do uso de agrotóxicos e afins em tratamentos quarentenários e fitossanitários realizados no trânsito internacional de vegetais e suas partes;

II – dos órgãos estaduais e do Distrito Federal responsáveis pelos setores de agricultura, saúde e meio ambiente, dentro de sua área de competência, ressalvadas competências específicas dos órgãos federais desses mesmos setores, quando se tratar de:

- a) uso e consumo dos produtos agrotóxicos, seus componentes e afins na sua jurisdição;
- b) estabelecimentos de comercialização, de armazenamento e de prestação de serviços;
- c) devolução e destinação adequada de embalagens de agrotóxicos, seus componentes e afins, de produtos apreendidos pela ação fiscalizadora e daqueles impróprios para utilização ou em desuso;
- d) transporte de agrotóxicos, seus componentes e afins, por qualquer via ou meio, em sua jurisdição;
- e) coleta de amostras para análise de fiscalização;
- f) armazenamento, transporte, reciclagem, reutilização e inutilização de embalagens vazias e dos produtos apreendidos pela ação fiscalizadora e daqueles impróprios para utilização ou em desuso; e
- g) resíduos de agrotóxicos e afins em produtos agrícolas e seus subprodutos.

Parágrafo único. Ressalvadas as proibições legais, as competências de que trata este artigo poderão ser delegadas pela União e pelos Estados.

(...)

Art. 89. A aplicação de multa pelos Estados, pelo Distrito Federal ou pelos Municípios exclui a aplicação de igual penalidade por órgão federal competente, em decorrência do mesmo fato.

Verifica-se, outrossim, que embora a Lei nº 7.802/1989 reconheça a competência dos Estados e do Distrito Federal para legislar sobre o uso, a produção, o consumo, o comércio e o armazenamento dos agrotóxicos, seus componentes e afins, o faz de forma vinculada às limitações impostas pelo Texto Constitucional através dos artigos 23 e 24. Em relação aos Municípios, o referido ato normativo expressamente dispõe sobre a competência legislativa supletiva, conforme se extrai dos artigos 10, 11 e 12 da mencionada Lei nº 7.802/1989:

Art. 10. Compete aos Estados e ao Distrito Federal, nos termos dos arts. 23 e 24 da Constituição Federal, legislar sobre o uso, a produção, o consumo, o comércio e o armazenamento dos agrotóxicos, seus componentes e afins, bem como fiscalizar o uso, o consumo, o comércio, o armazenamento e o transporte interno.

Art. 11. Cabe ao Município legislar supletivamente sobre o uso e o armazenamento dos agrotóxicos, seus componentes e afins.

Art. 12. A União, através dos órgãos competentes, prestará o apoio necessário às ações de controle e fiscalização, à Unidade da Federação que não dispuser dos meios necessários.

Com esteio nessas diretrizes normativas, bem como em informações prestadas pelos órgãos técnicos federais, verifica-se que a União elaborou amplo trabalho regulatório acerca do registro, da autorização e da fiscalização incidente sobre os agrotóxicos no Brasil, permitindo o desempenho da pulverização aérea de defensivos agrícolas de forma segura e controlada, mediante diretrizes nacionais.

Portanto, a União, no exercício de sua competência para legislar e atuar sobre o tema, não está omissa aos cuidados relativos à saúde da população, do trabalhador e do meio ambiente, atuando por meio de seus diversos órgãos técnicos em busca da máxima segurança da atividade, em conciliação com os

interesses específicos do setor agrícola, os quais se relacionam diretamente com a economia brasileira e com a capacidade de abastecimento da população.

A propósito, mais uma vez merecem destaque as informações específicas do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento<sup>19</sup>, no que tange às consequências negativas decorrentes da proibição da pulverização sem respaldo técnico-científico, conforme se colhe do seguinte trecho adiante transcrito:

Uma análise açodada dos efeitos no ser humano e no meio ambiente da utilização da pulverização por meio da aviação, sem a avaliação completa desses dados e possíveis necessidades de restrições **não são efetivas e não cumprem seu papel de proteger a saúde da população**, e é nesse contexto que a proibição da pulverização sem qualquer respaldo técnico-científico causa efeitos verdadeiramente catastróficos na ordem administrativa e econômica brasileiras, em face do comprometimento do setor agrícola, principalmente quando se leva em consideração que grande parte dos produtores se utiliza de tal meio para o plantio de suas safras.

Estamos falando, portanto, de um verdadeiro **risco de desabastecimento**, e de **graves impactos na economia do País**, em razão do comprometimento do mercado interno e externo, em clara dissonância lógica com a alegada defesa à "saúde e alimentação" que por vezes motiva a publicação de leis como as aqui combatidas.

(...)

A fim de ilustrar a situação caótica que tais leis municipais podem vir a causar em suas cidades, oportuno pontuar a situação do Estado do Ceará, primeiro Estado a proibir por completo a aviação agrícola por força da Lei Estadual n. 16.820 de 2019. **Conforme Relatório Técnico Aviação Agrícola - Bananicultura exarado pela Secretaria do Desenvolvimento Econômico e Trabalho, do Estado do Ceará que segue em anexo os resultados foram desastrosos pra agricultura e economia daquele Estado.** Vejamos o relatado na Nota Técnica n. 14/2020/DAA/CGAA/DSVIA/SDA/MAPA:

O objetivo do Relatório foi avaliar os impactos da doença Sigatoka amarela por ausência de aplicação de métodos de controle mais eficazes nas principais regiões produtoras de banana do estado do Ceará, em suma, devido a proibição da aviação agrícola no Estado.

---

<sup>19</sup> INFORMAÇÕES n. 00459/2020/CONJUR-MAPA/CGU/AGU.

Conforme se verifica, a proibição da aviação agrícola causou enormes prejuízos a bananicultura do Estado do Ceará, estimando-se perdas na casa dos milhões de reais, redução na qualidade dos produtos e na confiança do mercado, além da redução de inúmeros postos de trabalho. Restou demonstrada a importância da aviação para as atividades agrícolas na mitigação e controle de doenças, servindo, em alguns casos, como única ferramenta viável para o combate das enfermidades e para a manutenção da produção agrícola em determinadas culturas no Brasil. Tal levantamento que fora encomendado pelo próprio Governo, além de avaliar os impactos advindos da proibição da aviação agrícola, trouxe a discussão sobre a possibilidade de se liberar novamente a aviação agrícola no Ceará.

Exemplo claro das consequências negativas para diversas culturas - que podem ser prejudicadas e até inviabilizadas - para economia, levando a baixa produtividade e conseqüente redução da necessidade de mão de obra, gerando desemprego, além, conforme já exposto nesta peça, das demais perdas dos benefícios à lavoura e aos atores que participam da aplicação dos defensivos que a pulverização aérea oferece.

Através desses novos elementos de compreensão, verifica-se a procedência dos argumentos da autora sob o viés da repartição de competências em matéria ambiental e de saúde.

Com efeito, a Constituição Federal conferiu à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios competência comum para proteger o meio ambiente, combater a poluição em qualquer de suas formas, preservar as florestas, a fauna e a flora (artigo 23, incisos VI e VII) e para cuidar da saúde pública (artigo 23, inciso II).

A Constituição fixou, ainda, a competência concorrente da União, dos Estados e do Distrito Federal para legislar sobre florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição (artigo 24, inciso VI) e proteção e defesa da saúde (artigo 24, inciso XII), cabendo à União estabelecer as normas gerais e aos demais

entes da Federação suplementar a legislação federal, consideradas as peculiaridades regionais.

Diante desse condomínio legislativo vertical, verifica-se que o município está autorizado a legislar sobre o meio ambiente e a saúde no limite de seu interesse local e desde que o regramento elaborado esteja em harmonia com as bases principiológicas e as diretrizes gerais fixadas pelo ente central.

No caso em exame, conforme evidenciado, há amplo regramento federal que autoriza a pulverização de agrotóxicos pela via aérea, fato que afasta a possibilidade de os Municípios exercerem plenamente a sua autonomia normativa, nos assuntos de interesse comum e concorrente. Ao vedar a pulverização aérea, sob a justificativa de criar mecanismo legislativo de proteção à saúde e ao meio ambiente, as leis municipais vergastadas usurpam a competência da União, que já estabeleceu, à exaustão, diretrizes para a política agrícola nacional que acomodam a atividade de pulverização aérea.

A respeito do assunto, esse Supremo Tribunal Federal entende ser obrigatória a observância, pelos entes federados, das normas gerais editadas pela União sobre matéria submetida à competência concorrente, sendo direta a contrariedade ao Texto Constitucional quando verificada a edição de lei estadual que afronte critérios mínimos estabelecidos pelo ente central. Veja-se:

ARGUIÇÕES DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. DIREITO CONSTITUCIONAL. PROIBIÇÃO DO TRANSPORTE DE CARGAS VIVAS NO MUNICÍPIOS DE SANTOS. LEI COMPLEMENTAR MUNICIPAL Nº 996/2018. 1. Verifica-se a invasão da competência da União pelo Município de Santos para legislar sobre transporte de animais, matéria exaustivamente disciplinada no âmbito federal. 2. **Sob a justificativa de criar mecanismo legislativo de proteção aos animais, o legislador municipal impôs restrição desproporcional.** 3. Esta desproporcionalidade fica evidente quando se analisa o arcabouço normativo federal que norteia a matéria, tendo em vista a gama de instrumentos estabelecidos para garantir, de um lado, a qualidade dos produtos destinados ao consumo pela população e, de outro, a

existência digna e a ausência de sofrimento dos animais, tanto no transporte quanto no seu abate. 4. Conversão de julgamento do referendo à medida cautelar em decisão de mérito. Arguições de descumprimento de preceito fundamental julgadas precedentes.

(ADPF nº 514, Relator: Ministro EDSON FACHIN, Órgão Julgador: Tribunal Pleno, Julgamento em 11/10/2018, Publicação em 30/11/2018; grifou-se);

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 14.861/05, DO ESTADO DO PARANÁ. INFORMAÇÃO QUANTO À PRESENÇA DE ORGANISMOS GENETICAMENTE MODIFICADOS EM ALIMENTOS E INGREDIENTES ALIMENTARES DESTINADOS AO CONSUMO HUMANO E ANIMAL. LEI FEDERAL 11.105/05 E DECRETOS 4.680/03 E 5.591/05. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA CONCORRENTE PARA DISPOR SOBRE PRODUÇÃO, CONSUMO E PROTEÇÃO E DEFESA DA SAÚDE. ART. 24, V E XII, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. ESTABELECIMENTO DE NORMAS GERAIS PELA UNIÃO E COMPETÊNCIA SUPLEMENTAR DOS ESTADOS.

1. Preliminar de ofensa reflexa afastada, uma vez que a despeito da constatação, pelo Tribunal, da existência de normas federais tratando da mesma temática, está o exame na ação adstrito à eventual e direta ofensa, pela lei atacada, das regras constitucionais de repartição da competência legislativa. Precedente: ADI 2.535-MC, rel. Min. Sepúlveda Pertence, DJ 21.11.03.

2. Seja dispor sobre consumo (CF, art. 24, V), seja sobre proteção e defesa da saúde (CF, art. 24, XII), **busca o Diploma estadual impugnado inaugurar regulamentação paralela e explicitamente contraposta à legislação federal vigente.**

3. **Ocorrência de substituição - e não suplementação - das regras que cuidam das exigências, procedimentos e penalidades relativos à rotulagem informativa de produtos transgênicos por norma estadual que dispôs sobre o tema de maneira igualmente abrangente. Extrapolação, pelo legislador estadual, da autorização constitucional voltada para o preenchimento de lacunas acaso verificadas na legislação federal. Precedente: ADI 3.035, rel. Min. Gilmar Mendes, DJ 14.10.05.**

4. Declaração de inconstitucionalidade consequencial ou por arrastamento de decreto regulamentar superveniente em razão da relação de dependência entre sua validade e a legitimidade constitucional da lei objeto da ação. Precedentes: ADI 437-QO, rel. Min. Celso de Mello, DJ 19.02.93 e ADI 173-MC, rel. Min. Moreira Alves, DJ 27.04.90.

5. Ação direta cujo pedido formulado se julga procedente.

(ADI nº 3645, Relatora: Ministra ELLEN GRACIE, Órgão Julgador: Tribunal Pleno, Julgamento em 31/05/2006, Publicação em 31/05/2006; grifou-se).

Nesse mesmo sentido, confira-se o teor da decisão monocrática proferida pela Ministra CÁRMEN LÚCIA:

RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. COMPETÊNCIA CONCORRENTE. OBRIGATORIEDADE DE OBSERVÂNCIA ÀS NORMAS GERAIS EDITADAS PELA UNIÃO. ACÓRDÃO RECORRIDO CONSOANTE À JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. RECURSO AO QUAL SE NEGA SEGUIMENTO. (...) O acórdão recorrido harmoniza-se com a jurisprudência deste Supremo Tribunal, que assentou ser direta a contrariedade ao texto constitucional quando verificada a edição, por determinado Estado-membro, de lei que afronte critérios mínimos de normas gerais legitimamente veiculados pela União: (...)

Pelo exposto, nego seguimento ao recurso extraordinário (*caput* do art. 557 do Código de Processo Civil e § 1º do art. 21 do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal).

(...)

(RE nº 775353, Decisão Monocrática, Relatora: Ministra CÁRMEN LÚCIA, Julgamento em 21/11/2013, Publicação em 02/12/2013).

O que se extrai dos precedentes acima elencados é que os municípios da Federação, embora sejam competentes para suplementar a legislação federal em caso de competência concorrente, não podem contrariar, no exercício de suas atribuições, as normas gerais editadas pela União. A respeito do tema, GILMAR FERREIRA MENDES<sup>20</sup> aduz o seguinte:

A Constituição Federal prevê, além de competências privativas, um condomínio legislativo, de que resultarão normas gerais a serem editadas pela União e normas específicas, a serem editadas pelos Estados-membros. O art. 24 da Lei Maior enumera as matérias submetidas a essa competência concorrente, incluindo uma boa variedade de matérias (...)

**A divisão de tarefas está contemplada nos parágrafos do art. 24, de onde se extrai que cabe à União editar normas gerais—i. é, normas não-exaustivas, leis-quadro, princípios amplos, que traçam um plano, sem descer a pormenores. Os Estados-membros e o Distrito Federal podem exercer, com relação às normas gerais, competência suplementar (art. 24, § 2º), o que significa preencher claros, suprir lacunas. Não há falar em preenchimento de lacuna, quando o que os Estados ou o Distrito Federal fazem é transgredir lei federal já existente (grifou-se).**

---

<sup>20</sup> MENDES, Gilmar Ferreira. COELHO, Inocêncio Mártires. BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de direito constitucional**. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 870/871.

Portanto, não obstante a competência legislativa dos municípios em matéria de proteção ao meio ambiente, o exercício de sua autoridade legislativa não pode se contrapor ao regramento central emanado pela União, mormente quando venha a excluir a possibilidade de aproveitamento de uma tecnologia como a aviação agrícola, elementar para uma política agrícola de conteúdo nacional.

Sem dúvida, a existência de um cenário normativo conflitante entre entes federativos ocasiona, no caso específico da aviação agrícola, dificuldades insanáveis para a prática da pulverização.

Os esclarecimentos técnicos provenientes do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento mais uma vez exemplificam as consequências negativas advindas da validade de normas contraditórias sobre o mesmo tema, especialmente diante do fato de as empresas de aviação agrícola operarem em mais de uma unidade da federação. Na prática, é comum que, em uma mesma operação, a aeronave pulverize uma grande lavoura, cultivada em gleba de um único proprietário situada em áreas limítrofes entre dois municípios.

Portanto, a competência federal para estabelecer parâmetros de uso de defensivos agrícolas é justificada não apenas pelo tirocínio técnico dos órgãos encarregados de atuar no tema – MAPA, MMA, MS e ANVISA – mas pela própria posição federativa da União, que é o único ente com capacidade para avaliar os efeitos práticos da regulação existente em escala nacional.

Por todas as razões mencionadas, ancoradas em uma análise técnica apresentada por órgãos competentes do Governo Federal, verifica-se a inconstitucionalidade formal das leis municipais impugnadas na presente arguição, por ofensa ao modelo de distribuição de competências legislativas



previsto pelo Texto Constitucional, em especial ao artigo 24, inciso VI, da Carta da República.

Cumprido destacar, finalmente, que o posicionamento externado nesta manifestação encontra-se em consonância com o entendimento consolidado dessa Suprema Corte – e reafirmado no julgamento da questão de ordem na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3916, e da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 119, Relator Ministro DIAS TOFFOLI, DJ de 28.03.2014 – no sentido da autonomia do Advogado-Geral da União para se contrapor à constitucionalidade das normas submetidas ao seu exame, na jurisdição concentrada de constitucionalidade, notadamente quando houver precedente no mesmo sentido.

### **III – CONCLUSÃO**

Diante do exposto, o Advogado-Geral da União manifesta-se pela procedência da presente arguição de descumprimento de preceito fundamental.

São essas, Excelentíssimo Senhor Relator, as considerações que se tem a fazer no presente momento, cuja juntada aos autos ora se requer.

Brasília, de junho de 2020.

JOSÉ LEVI MELLO DO AMARAL JÚNIOR  
Advogado-Geral da União

IZABEL VINCHON NOGUEIRA DE ANDRADE  
Secretária-Geral de Contencioso