

EXCELENTÍSSIMO MINISTRO GILMAR MENDES DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Requerente: Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil (CNA)

Requeridos: Prefeitos e Câmaras municipais

Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 667/ES

A ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DOS PRODUTORES DE SOJA (**Aprosoja Brasil**), entidade civil sem fins lucrativos, legalmente constituída desde 2005, inscrita no CNPJ 26.446.146/0001-59, com sede na SHIS QL 10, conjunto, 08, casa 06, Brasília/DF, CEP: 71.630-085, endereço eletrônico aprosojabrasil@gmail.com, vem, com a devida autorização assemblear (**doc. 1**), respeitosamente, por seus procuradores signatários (mandato em anexo, **doc. 2**), à presença de Vossa Excelência, requerer, com fundamento no art. 6º, §2º, Lei 9.882/99 c/c art. 7º, §2º, da Lei 9.868/1999, e no artigo 131, §3º, do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal (RISTF) e artigo 138 do Código de Processo Civil (CPC), sua

HABILITAÇÃO NA CONDIÇÃO DE AMICUS CURIAE

nos autos da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 667/ES, buscando elucidar pontos relevantes à preservação do interesse público, a fim de contribuir para o melhor julgamento da lide, manifestando-se acerca das questões de fato e de direito a seguir expostas.

I. BREVE SÍNTESE DA ADPF 667/ES

Trata-se de ação ajuizada pela Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil (CNA) em face das Leis municipais 1.649/2017 (Boa Esperança/ES); 3.121/2011 (Nova Venécia/ES); 550/2011 (Vila Valério/ES); 1.764/2009 (Luz/MG); 3.663/2019 (Elias Fausto/SP); 503/2012 (Pratânia/SP); 18/2018 (São Manoel do Paraná/PR); 3.610/2015 (Uchoa/SP); 2.983/2019 (Glória de Dourados/MS); 1.087/2016 (Lagoa da Prata/MG); 2.729/2016 (Itamarandiba/MG); 1.454/2001 (Abelardo Luz/SC); 1.011/2017 (Campo Magro/PR); e 5.088/2019 (Cianorte/PR), que, em síntese, vedam a pulverização aérea de defensivos agrícolas.

Os argumentos aventados pela CNA referem-se a violações aos seguintes dispositivos constitucionais: 1º, IV; 22, I, X e XVI; 24, VI, §1º; 170, caput e IV; e 187.

Vossa Excelência, ao analisar o processo inicialmente, aplicou o rito do art. 12 da Lei 9.868/99 e solicitou informações às autoridades responsáveis pelos atos questionados, bem como requereu os pareceres da Advocacia-Geral da União e da Procuradoria-Geral da República.

A Aprosoja Brasil, mediante a contribuição de argumentos fáticos e jurídicos, busca sua admissão no feito como *amicus curiae* para auxiliar na demonstração de inconstitucionalidade das normas impugnadas nesta ADPF.

II. DA POSSIBILIDADE DE HABILITAÇÃO COMO AMICUS CURIAE NA ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL

Inicialmente, é necessário mencionar que o art. 6º, §2º¹, da Lei 9.882/99 c/c art. 7º, §2º², da Lei nº 9.868/99 admitem como única espécie de intervenção de terceiros nas ações do controle concentrado de constitucionalidade a figura do *amicus curiae*.

Essa figura processual é entendida pela doutrina como aquele terceiro que busca ajudar a Corte a dar a decisão mais correta. Não por menos, esse é o entendimento deste Supremo Tribunal Federal:

(...) **PROCESSO OBJETIVO DE CONTROLE NORMATIVO ABSTRATO - POSSIBILIDADE DE INTERVENÇÃO DO "AMICUS CURIAE": UM FATOR DE PLURALIZAÇÃO E DE LEGITIMAÇÃO DO DEBATE CONSTITUCIONAL.** - O ordenamento positivo brasileiro processualizou, na regra inscrita no art. 7º, § 2º, da Lei nº 9.868/99, a figura do "amicus curiae", permitindo, em consequência, que terceiros, desde que investidos de representatividade adequada, sejam admitidos na relação processual, para efeito de manifestação sobre a questão de direito subjacente à própria controvérsia constitucional. A intervenção do "amicus curiae", para legitimar-se, deve apoiar-se em razões que tornem desejável e útil a sua atuação

¹ Art. 6º Apreciado o pedido de liminar, o relator solicitará as informações às autoridades responsáveis pela prática do ato questionado, no prazo de dez dias. (...) § 2º Poderão ser autorizadas, a critério do relator, sustentação oral e juntada de memoriais, por requerimento dos interessados no processo.

² Art. 7 Não se admitirá intervenção de terceiros no processo de ação direta de inconstitucionalidade. (...) § 2º O relator, considerando a relevância da matéria e a representatividade dos postulantes, poderá, por despacho irrecorrível, admitir, observado o prazo fixado no parágrafo anterior, a manifestação de outros órgãos ou entidades.

processual na causa, em ordem a proporcionar meios que viabilizem uma adequada resolução do litígio constitucional. - **A idéia nuclear que anima os propósitos teleológicos que motivaram a formulação da norma legal em causa, viabilizadora da intervenção do "amicus curiae" no processo de fiscalização normativa abstrata, tem por objetivo essencial pluralizar o debate constitucional, permitindo, desse modo, que o Supremo Tribunal Federal venha a dispor de todos os elementos informativos possíveis e necessários à resolução da controvérsia, visando-se, ainda, com tal abertura procedimental, superar a grave questão pertinente à legitimidade democrática das decisões emanadas desta Suprema Corte, quando no desempenho de seu extraordinário poder de efetuar, em abstrato, o controle concentrado de constitucionalidade.** (...) (ADI 2321 MC, Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, julgado em 25/10/2000, DJ 10-06-2005 PP-00004 EMENT VOL-02195-1 PP-00046 RTJ VOL-00195-03 PP-00812) grifo nosso

Portanto, percebe-se que a figura do *amicus curiae* é de extrema importância para os julgamentos desta Corte Constitucional.

Conforme demonstrar-se-á a seguir, a ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DOS PRODUTORES DE SOJA (Aprosoja Brasil) tem muito a contribuir com esta Corte no tema objeto da ADPF 667/ES.

III. DO PREENCHIMENTO DOS REQUISITOS DA APROSOJA BRASIL PARA A SUA HABILITAÇÃO COMO AMICUS CURIAE

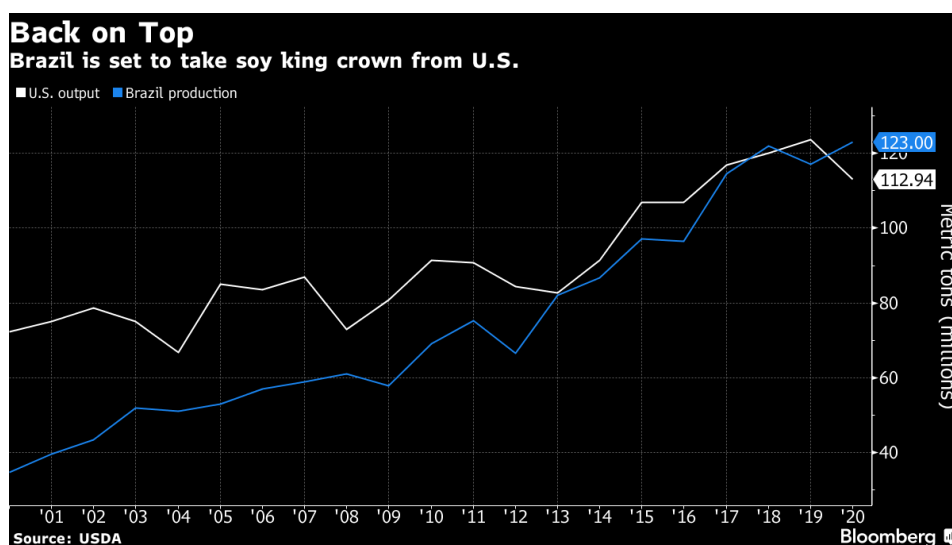
A norma autorizadora do ingresso do “amigo da Corte” estabelece dois requisitos para a sua admissão, quais sejam, **(i) relevância da matéria** e **(ii) representatividade dos postulantes**.

Em relação à **relevância da matéria**, é evidente que as disposições acerca da competência para normatizar a pulverização aérea de agroquímicos possuem grande magnitude, notadamente no país que é considerado o produtor de alimentos do mundo.

Veja-se, especificamente quanto aos produtores de soja, representados da Aprosoja Brasil, a utilização da pulverização aérea em suas lavouras, em determinados casos, é essencial para a garantia de colheita do plantio, sob pena de ocorrer a quebra de produção e severa diminuição de produtividade.

A matéria em apreço se reflete na competitividade do Brasil perante seus concorrentes mundiais. O Brasil já é o maior exportador de soja do mundo e, em 2020, se tornará o maior produtor³.

O departamento americano de Agricultura (USDA) avaliou em maio de 2019 que a produção do grão no Brasil chegará a 123 milhões de toneladas em 2020, em comparação com as 117 milhões produzidas em 2019. Já os Estados Unidos vão registrar uma queda de 123,6 milhões de toneladas para 112 milhões devido a péssimas condições climáticas:



Destaca-se que a previsão do departamento americano de agricultura se confirmou e a safra 2019/2020 brasileira alcançou o patamar de 120 milhões de toneladas⁴, enquanto a safra norte-americana caiu para 96,84 milhões de toneladas, confirmando o Brasil como o maior produtor de soja do mundo⁵.

Atualmente, assim como é comum ano após ano, o Brasil possui como principal produto exportado a soja. Apenas em 2020, até o presente momento, conforme dados do Ministério da Economia⁶, a soja representa 20,18% de toda a

³ <https://exame.abril.com.br/economia/brasil-deve-ultrapassar-eua-como-maior-produtor-de-soja-do-mundo/> e <https://istoe.com.br/brasil-a-caminho-de-ser-o-maior-produtor-de-soja-do-mundo-2/>

⁴ <https://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2020-05/previsao-da-safra-de-graos-cai-mas-ainda-e-recorde-aponta-conab>

⁵ <https://revistagloborural.globo.com/Noticias/Agricultura/Soja/noticia/2020/01/usda-ajusta-safra-de-soja-dos-eua-para-9684-milhoes-de-toneladas.html>

⁶ <http://www.mdic.gov.br/index.php/comercio-exterior/estatisticas-de-comercio-exterior/balanca-comercial-brasileira-acumulada-do-ano>

exportação brasileira, uma elevação de 34,55% quando comparado ao mesmo período do ano passado (**doc. 4**):

**EXPORTAÇÃO BRASILEIRA
PRODUTOS ORDEM DECRESCENTE
JAN-JUNHO**

Descrição	2020	2019	PART.2020	PART.2019	VAR.% 2020/2019
TOTAL GERAL	101.719.578.613	109.448.134.654	-	-	-7,06
Soja mesmo triturada	20.527.714.707	15.256.046.750	20,18	13,94	34,55
Óleos brutos de petróleo	10.363.125.639	12.012.312.761	10,19	10,98	-13,73
Minérios de ferro e seus concentrados	9.436.770.968	9.795.072.383	9,28	8,95	-3,66

Desse modo, é evidente que os produtores de soja brasileiros possuem interesse em debater a interpretação que alguns entes federativos vêm dando à competência municipal para dispor sobre pulverização aérea.

A competência para validar ou invalidar formas de proteção da lavoura deve ser nacional, portanto, competência da União, dado que dispor sobre produção agropecuária de maneira localizada (o que demonstraria competência municipal) é incompatível com a realidade brasileira.

Tome-se como exemplo a produção de soja, a qual se faz presente em quase 2/3 (dois terços) dos estados-membros, portanto, com caráter nacional. Fere o princípio da preponderância de interesses entender que alguns produtores, de determinados municípios, podem ter preferência na forma de cuidado com sua produção, criando-se verdadeira discriminação entre os produtores de entes federativos distintos.

Assim, a matéria possui relevância por ser necessário garantir que a normatização sobre pulverização aérea deva ser federal, para assegurar a homogeneidade da atividade agropecuária, evitando-se verdadeira “guerra agrícola” no país.

Quanto à representatividade da Aprosoja Brasil, segundo requisito para a sua admissão como *amicus curiae*, é importante destacar que a entidade é constituída

por produtores rurais que se dedicam ao cultivo da cultura da soja, principal produto da agricultura brasileira e das exportações do país⁷.

Fundada em 11 de março de 1990, a Aprosoja Brasil nasceu da iniciativa de produtores de soja de diferentes regiões do Brasil.

Seu modelo de gestão é baseado em Comissões de Trabalho, fóruns de discussão coordenados por membros da diretoria e profissionais de áreas específicas, de maneira horizontal com os produtores rurais. Relaciona-se, ainda, com os agricultores de maneira vertical por meio de suas associações estaduais, proporcionando um trabalho que vai ao encontro das necessidades de abrangência nacional, com grande capilaridade e percepção de sua relevância pelos produtores rurais nos fóruns nacionais.

Atualmente, a entidade é composta por 16 Associações Estaduais, a saber: Aprosoja/MT; Aprosoja/GO; Aprosoja/MS; Aprosoja/TO; Aprosoja/RS; Aprosoja/PR; Aprosoja/BA; Aprosoja/PI; Aprosoja/PA; Aprosoja/RO; Aprosoja/MA; Aprosoja/SC; Aprosoja/AP; Aprosoja/MG; Aprosoja/SP; e Aprosoja/RR.

Tal abrangência de atuação representa mais de 90% da área plantada de soja do país e permite que a Aprosoja Brasil tenha legitimidade para falar em nome dos produtores de soja brasileiros.

A missão da entidade é garantir a competitividade e sustentabilidade dos produtores de soja do Brasil. Para isso, a agremiação tem como objetivos (art. 6º do Estatuto da associação, **doc. 3**):

- i) Defender, representar, promover, congregar, manter e expandir os interesses dos produtores de soja do Brasil;

⁷ “As exportações principais do Brasil são Soja (\$19,4 Bilhões), Minério de Ferro (\$14,1 Bilhões), O açúcar bruto (\$10,8 Bilhões), Crude Petroleum (\$9,6 Bilhões) e Carne de aves (\$6,18 Bilhões),” - <https://atlas.media.mit.edu/pt/profile/country/bra/>

“Segundo informações da Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil, e Comex do Brasil, a relação dos 10 principais produtos exportados pelo Brasil no período de janeiro à maio de 2017, com receitas e participação nas exportações totais do Brasil, é a seguinte: • Soja mesmo triturada (US\$ 13,3 bilhões e participação de 15%)” <https://globaljr.espm.br/os-produtos-lideres-mais-exportados-pelo-brasil/>

- ii) Incentivar a produção e o consumo de soja e derivados, com observância à qualidade, produtividade e sustentabilidade ambiental e econômica e com respeito à legislação vigente a ao meio ambiente;
- iii) Reivindicar o rápido andamento e a solução de tudo quanto diga respeito aos interesses da classe produtora de soja, podendo, inclusive, tomar medidas judiciais para tal fim;
- iv) Promover a adoção de regras, normas e sistemas que possam beneficiar e aperfeiçoar os métodos de trabalho e de produtividade, os processos tecnológicos e a comercialização de soja;

Seu trabalho é proativo e visa alterações e aperfeiçoamento em leis, decretos e marcos regulatórios, assim como busca manter participação ativa na formulação da política agrícola, em consonância com o disposto no art. 187 da CRFB/88. Sempre que necessário e pertinente, atua em parceria com outras entidades para garantir que as instituições públicas e privadas cumpram seu papel na cadeia produtiva, respeitando as leis existentes.

Nesse contexto, a entidade tem como escopo contribuir para a solução dos problemas comuns aos produtores de soja, por meio da representação da categoria em diversos fóruns, entre eles:

- a) Câmara setorial da soja, do milho e as câmaras temáticas de biodiesel, logística, crédito, seguro e de negociações internacionais do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA);
- b) Câmara setorial de negociações internacionais (vinculada ao Conselho do Agronegócio - Consagro), composta pela Casa Civil da Presidência da República, pelos Ministérios da Agricultura, do Desenvolvimento Agrário⁸, do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior⁹, do Meio Ambiente, da Saúde e do Transportes, pela Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca, pela Agência de Promoção de Exportações (Apex) e pela Comissão de Agricultura e Política Rural da Câmara dos Deputados; e
- c) Instituto Pensar Agropecuária (IPA).

Portanto, a Aprosoja Brasil poderá agregar subsídios que vão contribuir para o deslinde da demanda, principalmente por ser tema tão sensível e que influi diretamente na atividade econômica desenvolvida pelos produtores de soja que

⁸ Atualmente incorporado ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento.

⁹ Atualmente incorporado ao Ministério da Economia.

necessitam da pulverização aérea para garantir a competitividade de seu produto, bem como a sua qualidade.

Por fim, é imperioso ressaltar que a jurisprudência desta Corte é firme no sentido de que a admissão de *amicus curiae* é passível de deferimento se feita antes de o processo ser liberado para julgamento. Nesse sentido:

“REPERCUSSÃO GERAL. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. ASSISTÊNCIA: INADEQUAÇÃO. ILEGITIMIDADE RECURSAL. AUSÊNCIA DOS REQUISITOS DO ART. 499 DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NÃO CONHECIDOS. 1. O pedido de assistência com fundamento no art. 50 do Código de Processo Civil é incompatível com a fase de interposição de recursos. 2. O recurso de terceiro prejudicado (art. 499 do Código de Processo Civil) é inadequado para formular pedido no interesse exclusivo do recorrente ou para ampliar os limites objetivos da causa. 3. Impossibilidade de admissão do Embargante na condição de *amicus curiae*, pois, além de não preencher os requisitos para tanto (entidade com significativa representatividade e capacidade de contribuir para o julgamento), **a jurisprudência deste Supremo Tribunal Federal só admite pedidos formulados antes da liberação do processo para julgamento.** 4. Embargos de declaração não conhecidos.” (RE 559943 ED, Relator(a): Min. CÁRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 06/11/2014, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-234 DIVULG 27-11-2014 PUBLIC 28-11-2014) – grifo nosso

Observa-se, assim, que o presente caso, conforme andamento do sítio deste Supremo Tribunal Federal, está com prazo para a apresentação de informações pelos Prefeitos e Câmaras Municipais responsáveis pelos normativos impugnados, em seguida será colhido o parecer da Advocacia-Geral da União e da Procuradoria-Geral da República. Portanto, não há liberação do processo para o julgamento.

Destarte, tempestivo o presente requerimento, a Aprosoja Brasil espera o deferimento de ingresso nos autos na qualidade de *amicus curiae* para que possa contribuir e auxiliar a Corte com valiosas informações de fato e de direito, situação que invariavelmente acarretará em melhor solução à lide.

IV. DA COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO PARA DISPOR SOBRE PULVERIZAÇÃO AÉREA DE DEFENSIVOS AGRÍCOLAS

Excelência, o presente caso trata, principalmente, da definição sobre as balizas que permeiam o cenário jurídico no tocante à repartição de competências legislativas que influenciam na exploração da atividade agropecuária nacional.

A repartição de competências constitucionais relativas ao tema impõe que o tratamento da matéria se dê de maneira uniforme, porquanto se trata de matéria de competência privativa da União e, caso se entenda que se trata de matéria de competência dos Municípios, tal situação violará a isonomia federativa que deve ter a Federação.

Essa repartição de competências legislativas prevista na Constituição é pautada pelo **princípio da preponderância de interesses**. Esse postulado dispõe que as matérias serão reguladas, nos diferentes níveis da Federação (União, Estados-membros, Distrito Federal e Municípios), de acordo com o nível de interesse intrínseco à questão.

O Min. Alexandre de Moraes bem explicita a divisão de competências com o seguinte quadro¹⁰:

ENTE FEDERATIVO	INTERESSE
União	Geral
Estados-membros	Regional
Municípios	Local
Distrito Federal	Regional + Local

Portanto, sempre que a matéria possuir relevância geral, a competência legislativa será da União. Esses assuntos, definidos como de interesse macro, estão previstos no art. 22 da Carta da República.

Dentre as matérias previstas no mencionado dispositivo, destacam-se as explicitadas nos incisos I (direito agrário), X (regime de navegação aérea) e XVI (condições para o exercício de profissões).

Ora, a pulverização aérea de agroquímicos é matéria que diz respeito diretamente ao direito agrário, pois esse ramo da ciência jurídica é entendido como

¹⁰ MORAES, Alexandre de. Direito Constitucional. 34. ed. São Paulo, Atlas, 2018; p. 330.

aquele que regulamenta a relação do homem com a terra, envolvendo toda a atividade agrária. Edson Ferreira de Carvalho conceitua direito agrário da seguinte maneira:

“conjunto sistemático de regras e princípios que, objetivando dar cumprimento à função social da terra, regulam as relações concernentes à sua apropriação e exploração”¹¹

O jusagrarista argentino Antonino Vivanco, no mesmo sentido de Edson Ferreira de Carvalho, oferece um conceito considerado universal:

“O Direito Agrário é o ordenamento jurídico que rege as relações sociais e econômicas, que surgem entre os sujeitos intervenientes na atividade agrária.

A expressão Direito Agrário implica a conjunção de dois conceitos fundamentais: o de direito e o de agrário. Por direito se compreende todo o ordenamento normativo e coativo, que visa regular a conduta humana no grupo social, e, agrário, significa a terra com aptidão produtiva e toda a atividade vinculada com a produção agropecuária.”¹²

Portanto, veja-se que o direito agrário, competência privativa da União, está diretamente ligado à exploração da terra. Ora, existem duas principais formas de extrair da terra o alimento, pela pecuária e pela agricultura.

No que tange à agricultura, é preciso deixar claro que os defensivos agrícolas são remédios para as plantas, não seus inimigos. Eles possuem a função de defender as lavouras do ataque de insetos, plantas daninhas e doenças que atingem o ciclo de uma cultura, garantindo alimento saudável na mesa da população. Esse esclarecimento é necessário, sob pena de incorrerem nos mais diversos equívocos e afirmações demagógicas, como aquelas que afirmam serem os agroquímicos poluidores e malefícios à saúde.

Desse modo, para que o produtor de soja explore sua atividade agrária é extremamente relevante que ele possa se valer de todos os meios e formas de proteção da sua produção, tal como a utilização de defensivos agrícolas, inclusive por meio de aeronaves.

Em muitas ocasiões, a pulverização terrestre, mediante o uso de aplicadores ou tratores convencionais, se torna inexecutável em função da elevação de custos e da

¹¹ CARVALHO, Edson Ferreira de. *Manual didático de direito agrário*. Curitiba: Juruá, 2010; p. 52.

¹² VIVANCO, Antonino C. *Teoria de Derecho Agrario*. La Plata, Ediciones Libreria Juridica, 1967; p. 192.

morosidade em controlar a praga ou doença que atinge a lavoura, gerando prejuízos imensuráveis.

Assim, de plano já se observa que a matéria referente à pulverização aérea de agroquímicos está diretamente relacionada ao direito agrário, pois diz respeito ao manejo da terra e sua exploração, e, portanto, de competência legislativa privativa da União. Pontua-se, desde logo, que a utilização de defensivos pela via aérea depende de autorização dos órgãos técnicos competentes.

A Lei 7.802/2019 dispõe sobre a pesquisa, a experimentação, a produção, a embalagem e rotulagem, o transporte, o armazenamento, a comercialização, a propaganda comercial, a utilização, a importação, a exportação, o destino final dos resíduos e embalagens, o registro, a classificação, o controle, a inspeção e a fiscalização de agrotóxicos, seus componentes e afins.

A mencionada Lei é regulamentada pelo Decreto 4.074/2002, que atribui competências específicas ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), ao Ministério do Meio Ambiente (MMA) e ao Ministério da Saúde (MS).

A despeito das competências do MMA e do MS dispostas no Decreto 4.074/2002, as responsabilidades de avaliação dos defensivos agrícolas foram delegadas, por força dos Decretos 8.973/2017 e 3.029/1999, respectivamente, ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA) e à Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA).

Nesse contexto, a obtenção de registro de qualquer defensivo agrícola depende de análise prévia e aprovação pelo MAPA, IBAMA e ANVISA, quanto aos aspectos de eficácia agrônômica, segurança ambiental e segurança sanitária, respectivamente.

Portanto, o que se verifica é que a normatização da matéria, por ser privativa da União, está circunscrita ao âmbito federal, dado o interesse geral e a necessidade de disciplina uniforme no território nacional.

Ponto importante a ser destacado é a *expertise* dos entes escolhidos para fazer a análise de admissão da utilização do agroquímico ou não. O IBAMA e a ANVISA são autarquias federais, cuja função é analisar de maneira **técnica** as questões sob sua responsabilidade.

Na análise de defensivos, em específico, as mencionadas autarquias avaliam desde a composição do produto até as formas como sua aplicação é segura. Portanto,

não é possível que legislação estadual passe por cima das análises **técnicas** feitas pelo IBAMA e pela ANVISA e, por meio de norma geral e abstrata, proíba uma forma de aplicação de agroquímicos devidamente autorizada em âmbito federal.

Ademais, a pulverização aérea, como o próprio nome dá a entender, é feita por meio de aeronaves específicas para o uso agrícola, cuja navegação em território nacional se dá por meio de normatização privativa da União, tal como disposto no inciso X do art. 22 da CRFB/88. Há, portanto, um segmento especializado que é a aviação agrícola.

Desse modo, mais uma norma constitucional que deixa claro que não é possível que os municípios usurpem a competência privativa da União em regular a navegação aérea, sob pena de a cada travessia entre fronteiras internas haver normas distintas e se gerar o caos no sistema aéreo brasileiro.

Além do mais, a maioria dos municípios não possui recursos técnicos ou financeiros, tampouco infraestrutura, para pesquisar e analisar o que a União já avaliou e atestou.

Como demonstrado, a utilização de agroquímicos se dá apenas em situações necessárias, de modo que o município, ao estabelecer uma restrição às condições de cuidado com a terra, viola o inciso XVI do art. 22 da Constituição, pois desrespeita a competência da União de estabelecer condições para o exercício de profissões – no caso, dificultando o exercício da atividade agrícola.

Ora, é inegável que o produtor rural, gerador de alimentos do país, tem como sua profissão o cultivo da terra, sendo que qualquer norma que impacte na forma como ele exercerá sua profissão deve ser regulada de maneira uniforme no território nacional

Com base nesses argumentos, verifica-se a **inconstitucionalidade formal** da lei estadual por violações a competências legislativas privativas da União.

Por fim, não há como se sustentar, na hipótese, que a competência municipal está calcada no art. 30, I e II, da CRFB/88.

O inciso I trata da competência dos Municípios para legislar sobre assuntos de interesse local. Importante pontuar que a competência constitucional dos

Municípios sempre se deu de forma restrita, vide todas as disposições constitucionais sobre a matéria desde 1824¹³.

No ponto, verifica-se que a restrita competência municipal se pauta, desde a edição da primeira Constituição brasileira (1824), em assuntos específicos, relativos às peculiaridades do ente federado. Essa obrigação, em termos pragmáticos, impõe que a legislação a ser editada pelos municípios explicita as razões técnicas que levam à edição da pretendida normativa em assuntos regidos de maneira ampla pela União ou pelos estados-membros¹⁴.

Esta Corte, nesse sentido, tem entendido que quando há uma determinação explícita de competência legislativa pelo ente maior (*clear statement rule*), não há como os entes menores exercerem sua competência de maneira ampla (ADI 6204/SC,

¹³ A **Constituição de 1824**, em seu art. 169 (*O exercício de suas funções municipais, formação das suas Posturas policiais, aplicação das suas rendas, e todas as suas particulares, e uteis atribuições, serão decretadas por uma Lei regulamentar*), nem mesmo estabelecia as competências municipais, delegando essa atribuição à Lei.

Constituição de 1891, em seu art. 68 (*Os Estados organizar-se-ão de forma que fique assegurada a autonomia dos Municípios em tudo quanto respeite ao seu peculiar interesse*), estabelecia a competência dos Municípios para o que diz respeito ao seu “peculiar interesse”.

Constituição de 1934, em seu art. 13 (*Os Municípios serão organizados de forma que lhes fique assegurada a autonomia em tudo quanto respeite ao seu peculiar interesse; e especialmente: I - a eletividade do Prefeito e dos Vereadores da Câmara Municipal, podendo aquele ser eleito por esta; II - a decretação dos seus impostos e taxas, a arrecadação e aplicação das suas rendas; III - A organização dos serviços de sua competência*), dispõe sobre a competência municipal para tratar de seu “peculiar interesse”, assim como a Constituição de 1891.

Constituição de 1937, em seu art. 26 (*Os Municípios serão organizados de forma a ser-lhes assegurada autonomia em tudo quanto respeite ao seu peculiar interesse, e, especialmente: a) à escolha dos Vereadores pelo sufrágio direto dos munícipes alistados eleitores na forma da lei; b) a decretação dos impostos e taxas atribuídos à sua competência por esta Constituição e pelas Constituições e leis dos Estados; c) à organização dos serviços públicos de caráter local*), mantém o exposto nas Constituições de 1891 e 1934.

Constituição de 1946, em seu art. 28 (*A autonomia dos Municípios será assegurada: I - pela eleição do Prefeito e dos Vereadores; II - pela administração própria, no que concerne ao seu peculiar interesse e, especialmente, a) à decretação e arrecadação dos tributos de sua competência e à aplicação das suas rendas; b) à organização dos serviços públicos locais*), mantém as previsões anteriores (1891, 1934 e 1937).

Constituição de 1967, em seu art. 16 (*A autonomia municipal será assegurada: I - pela eleição direta de Prefeito, Vice-Prefeito e Vereadores realizada simultaneamente em todo o País, dois anos antes das eleições gerais para Governador, Câmara dos Deputados e Assembléia Legislativa; II - pela administração própria, no que concerne ao seu peculiar interesse, especialmente quanto: a) à decretação e arrecadação dos tributos de sua competência e à aplicação de suas rendas, sem prejuízo da obrigatoriedade, de prestar contas e publicar balancetes nos prazos fixados em lei estadual; b) à organização dos serviços públicos locais*), sustenta a mesma lógica de peculiar interesse que as demais Constituições, ressalvada a Lei Maior de 1824. A EC 1/1969 mantém a mesma redação para a matéria em debate.

¹⁴ PRESTES, Vanêsa Buzelato. Comentário ao art. 30. In: CANOTILHO, J. J. Gomes; MENDES, Gilmar F.; SARLET, Ingo W.; STRECK, Lenio L. (Coords). *Comentários à Constituição do Brasil*. São Paulo: Saraiva/Almedina, 2018; p. 847-848.

20/02/2020 e ADI 6094/RJ, 20/02/2020). No caso, diante de todos os normativos sobre a matéria, é evidente o pleno exercício de regulamentação da matéria pela União¹⁵.

Quanto ao inciso II, que trata da competência municipal para suplementar a legislação federal e estadual, essa competência se assemelha àquela estabelecida para os estados-membros no art. 24, §2º, da CRFB/88, ou seja, os municípios devem respeito à legislação dos demais entes, podendo atuar onde houver espaço de conformação.

Assim, é necessário assentar: **legislar de forma suplementar não é sinônimo de legislar de forma contrária à normatização federal ou estadual.**

Sendo assim, como a lei federal prevê a possibilidade de pulverização aérea, inclusive com distribuição de competência específica entre os órgãos federais competentes para autorizar as suas hipóteses de utilização, os municípios não poderiam, por norma geral e abstrata, vedar a pulverização aérea de defensivos agrícolas.

Esse, inclusive, foi o posicionamento recentemente externado pela Procuradoria-Geral da República no seu parecer apresentado na ADPF 529/ES:

ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. LEI MUNICIPAL. PROIBIÇÃO DA PULVERIZAÇÃO AÉREA DE AGROTÓXICOS. ILEGITIMIDADE ATIVA DO REQUERENTE. ENTIDADE SINDICAL DE PRIMEIRO GRAU. PRINCÍPIO DA SUBSIDIARIEDADE. NÃO OBSERVÂNCIA. POSSIBILIDADE DE AJUIZAMENTO DE ADI NO TRIBUNAL DE JUSTIÇA LOCAL. MÉRITO. LIMITES DA ATUAÇÃO DO MUNICÍPIO PARA LEGISLAR SOBRE MEIO AMBIENTE E SAÚDE PÚBLICA. CONTORNOS DELINEADOS PELA CF/1988 E PELA JURISPRUDÊNCIA PÁTRIA. INCONSTITUCIONALIDADE DE LEI MUNICIPAL QUE DISCIPLINA DE MODO AUTÔNOMO E CONTRÁRIO À NORMATIZAÇÃO FEDERAL EM VIGOR. OFENSA À REPARTIÇÃO CONSTITUCIONAL DE COMPETÊNCIAS.

(...)

3. A edição de lei municipal que disciplina de modo autônomo matéria que é objeto de regulamentação federal, mormente quando não demonstrada situação peculiar do Município a justificar o tratamento

¹⁵ Decreto-Lei nº 917, de 07.10.1969; Decreto nº 86.765, de 22.12.1981; IN MAPA nº 2/2008, editada com base no art. 41 do Decreto nº 86.765, de 22.12.1981; Lei 7.802/1989

normativo diferenciado, afronta a repartição constitucional de competências, por usurpar a competência legislativa da União.

4. A normatização federal da atividade de aviação agrícola autoriza a pulverização aérea de agrotóxicos, respeitadas as restrições delineadas em âmbito nacional, extrapolando a competência suplementar do ente municipal a completa vedação da atividade em seu espaço territorial.

5. É razoável considerar que a pulverização aérea de agrotóxicos constitui matéria dentre aquelas que demandam normatização única, de alcance nacional, considerados os impactos de regulação assimétrica.

(...)

Com base nesses pontos, conclui-se pela inconstitucionalidade das leis questionadas na presente ADPF.

V. DO PEDIDO

Diante do exposto, a Aprosoja Brasil vem requerer a sua habilitação na condição de *amicus curiae*, pugnando desde já pela juntada de manifestação posterior e pela possibilidade de sustentação oral na ocasião do julgamento da presente ação, consoante o art. 131, § 3º, do Regimento Interno desta Suprema Corte.

Nesses termos, pede deferimento.

Brasília/DF, 10 de julho de 2020.

Felipe Costa Albuquerque Camargo
OAB/DF 57.365

Fabio Monteiro Ferreira
OAB/DF 34.402

Julia Bittencourt Afflalo
OAB/DF 57.724