

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO PRESIDENTE DO  
SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL - STF, BRASÍLIA/DF.**

**PARTIDO SOCIALISMO E LIBERDADE - PSOL**, partido político com representação no Congresso Nacional, devidamente registrado no Eg. Tribunal Superior Eleitoral por meio da Resolução nº 22.083 de 15.09.2005, com sede e foro em Brasília (DF), SCS, Qd. 2, Bl. C, nº 252, Ed. Jamel Cecílio, 5º and. - Brasília-DF, fones (61) 3963-1750 e 3039-6356, por seu Presidente Nacional, **JULIANO MEDEIROS**, brasileiro, historiador, inscrito no CPF nº 004.407.270-81 e do RG 8.084.283.962 SJS/RS, residente e domiciliado em São Paulo, por intermédio de seus advogados abaixo subscritos e firmados, devidamente constituídos vem perante esse Colendo Supremo Tribunal Federal, com fundamento nos artigos 102102, §1º e 103, inciso VII, ambos da Constituição Federal, no art. 2º, inciso I, da Lei nº 9.882/99, propor

**ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO  
FUNDAMENTAL, COM PEDIDO DE LIMINAR URGENTE,**

Em face da **Portaria nº 43**, de 21 de Fevereiro de 2020, da **Secretaria de Defesa Agropecuária do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA)**, 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”, publicada no Diário Oficial da União em 27 de Fevereiro de 2020.

## DA LEGITIMIDADE ATIVA

O Partido Socialismo e Liberdade é partido político com representação no Congresso Nacional, como exigido pelo art. 103, inc. VIII, da Constituição Federal, e reproduzido pelo art. 2º, inc. I, da Lei nº 9.882/99.

Como se trata de legitimado universal, não há a necessidade de comprovação de liame de pertinência temática entre o Partido e o objeto da Ação.

## DO CABIMENTO DA ADPF

### SUBSIDIARIEDADE

Salienta-se que por conta da exigência prevista no art. 4º, § 1º, da Lei 9.882/99, a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) só pode ser utilizada quando não houver outro meio eficaz para sanar a lesividade impugnada.

No caso em tela, a Portaria nº 43 exarada pela Secretaria de Defesa Agropecuária do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) é ato normativo do Poder Público que afronta, como se verá, preceitos fundamentais resguardados pela Carta Magna e não há, no ordenamento pátrio, qualquer outro instrumento apto ao controle de constitucionalidade direto de atos administrativos praticados por órgãos estaduais, que não a ADPF. Justifica-se, destarte, a adoção desse procedimento para a obtenção do provimento jurisdicional ora almejado.

A ação constitucional de Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental, prevista no art. 102, § 1º, da Constituição Federal, e regulamentada pela Lei nº 9.882/99, tem por finalidade questionar atos dos Poderes Públicos que importem em lesão ou ameaça a preceitos fundamentais da Constituição da República, como o caso presente.

De acordo com o art. 1º da Lei nº 9.882/99, os atos que podem ser objeto de ADPF autônoma são os emanados do Poder Público, aí incluídos os de natureza normativa ou administrativa ou judicial, ou seja, incluídos, também, os atos que não tem natureza normativa.

Desta forma, seu cabimento ocorre nos casos em que exista lesão ou ameaça a preceito fundamental, causada por ato dos Poderes Públicos, e não haja nenhum outro instrumento de controle constitucional apto a sanar esta lesão ou ameaça.

Isso porque a Constituição da República ou a Lei 9.882/99 não definiram quais preceitos da constitucionais são fundamentais. Nada obstante, há sólido consenso doutrinário e jurisprudencial no sentido de que nessa categoria figuram os fundamentos e objetivos da República, assim como os direitos fundamentais. Não tendo discriminado quais “atos do Poder Público” estavam sujeitos a controle constitucional, fixou amplas possibilidades de admissão da ADPF.

Neste sentido, manifestou-se o STF, ainda na ADPF nº 17 (DJU de 28.09.2001), por intermédio do Min. CELSO DE MELLO, a consignar:

“É claro que a mera possibilidade de utilização de outros meios processuais não basta, só por si, para justificar a invocação do princípio da subsidiariedade, pois, para que esse postulado possa legitimamente incidir, revelar-se-á essencial que os instrumentos disponíveis mostrem-se aptos a sanar, de modo eficaz, a situação da lesividade.

Isso significa, portanto, que o princípio da subsidiariedade não pode - e não deve - ser invocado para impedir o exercício da ação constitucional de argüição de descumprimento de preceito fundamental, eis que esse instrumento está vocacionado a viabilizar, numa dimensão estritamente objetiva, a realização jurisdicional de direitos básicos, de valores essenciais e de preceitos fundamentais contemplados no texto da Constituição da República.

Se assim não se entendesse, a indevida aplicação do princípio da subsidiariedade poderia afetar a utilização dessa relevantíssima ação de índole constitucional, o que representaria, em última análise, a inaceitável frustração do sistema de proteção, instituído na Carta Política, de valores essenciais, de preceitos fundamentais e de direitos básicos, com grave comprometimento da própria efetividade da Constituição. Daí a prudência com que o Supremo Tribunal Federal deve interpretar a regra inscrita no art. 4º, § 1º, da Lei nº 9.882/99, em ordem a permitir que a utilização da nova ação constitucional possa efetivamente prevenir ou reparar lesão a preceito fundamental, causada por ato do Poder Público” (grifos nossos)

O referencial julgamento da ADPF nº. 33-5 (DJU 2.12.2002 - Rel. Min. GILMAR MENDES) estabeleceu com clareza os critérios e firmou o norte do

procedimento da modalidade de ação de controle. Cabe a transcrição de parte do voto do relator, justamente quando discorre acerca da interpretação extensiva da regra de subsidiariedade e no acatamento de ADPF quando não é possível o controle por ADI ou ADC. Eis o trecho:

“De uma perspectiva estritamente subjetiva, a ação somente poderia ser proposta se já se tivesse verificado a exaustão de todos os meios eficazes de afastar a lesão no âmbito judicial. **Uma leitura mais cuidadosa há de revelar, porém, que na análise sobre a eficácia da proteção de preceito fundamental nesse processo deve predominar um enfoque objetivo ou de proteção da ordem constitucional objetiva.**

(...) Assim, tendo em vista o caráter acentuadamente objetivo da arguição de descumprimento, o juízo de subsidiariedade há de ter em vista, especialmente, os demais processos objetivos já consolidados no sistema constitucional. Nesse caso, cabível a ação direta de inconstitucionalidade ou de constitucionalidade, não será admissível a arguição de descumprimento. Em sentido contrário, não sendo admitida a utilização de ações diretas de constitucionalidade – isto é, **não se verificando a existência de meio apto para solver a controvérsia constitucional relevante de forma ampla, geral e imediata** –, há de se entender possível a utilização da arguição de descumprimento de preceito fundamental.

É o que ocorre, fundamentalmente, nos casos relativos ao controle de legitimidade do direito pré-constitucional, do direito municipal em face da Constituição Federal e nas controvérsias sobre direito pós-constitucional já revogados ou cujos efeitos já se exauriram. **Nesses casos, em face do não-cabimento da ação direta de inconstitucionalidade, não há como deixar de reconhecer a admissibilidade da arguição de descumprimento.**

(...) Não se pode admitir que a existência de processos ordinários e recursos extraordinários deva excluir, a priori, a utilização da arguição de descumprimento de preceito fundamental. Até porque o instituto assume, entre nós, feição marcadamente objetiva. **Nessas hipóteses, ante a inexistência de processo de índole objetiva apto a solver, de uma vez por todas, a controvérsia constitucional, afigura-se integralmente aplicável a arguição de descumprimento de preceito fundamental.**

(...) Assim, o Tribunal poderá conhecer da arguição de descumprimento toda vez que o princípio da segurança jurídica restar seriamente ameaçado, especialmente em razão de conflitos de interpretação ou de incongruências hermenêuticas causadas pelo modelo pluralista de jurisdição constitucional”.

Não há outros instrumentos constitucionais aptos e com a “índole a solver, de uma vez por todas, a controvérsia constitucional”, senão a ação por arguição de descumprimento de preceito fundamental ora proposta.

## O ATO DO PODER PÚBLICO QUESTIONADO

A Portaria n° 43, do Secretário de Defesa Agropecuária do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (em anexo), 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, alegadamente justificada no *caput* do art. 10 do Decreto n° 10.178, de 18 de dezembro de 2019.

Na Portaria há a definição de prazos peremptórios na atuação administrativa do Ministério da Agricultura para 86 (oitenta e seis) atos administrativos de liberação. Os prazos vão de 0 (zero) dia (liberação automática) a 720 (setecentos e vinte) dias.

O item 68 (sessenta e oito) é o que libera o “registro de agrotóxicos e afins<sup>1</sup>”. O prazo peremptório para a manifestação da Secretaria de Defesa é de 60 (sessenta) dias.

A vigência da Portaria, conforme art. 4º, inicia-se em 1º de abril.

O transcurso de 60 dias, independente de qualquer justificação ou de qualquer razão por ato da Administração ou do requerente - como um fato impeditivo da análise do agrotóxico ou da necessidade de maior ou melhor avaliação, ou mesmo de não cumprimento de diligência ao requerente -, caracteriza, de pronto, a “omissão” ou o “silêncio administrativo”. A consequência, efeito inexorável, decorrência terminante da

---

<sup>1</sup> Segundo o art. 2º, inc. I da Lei 7.802/89, são agrotóxicos e afins:

a) os produtos e os agentes de processos físicos, químicos ou biológicos, destinados ao uso nos setores de produção, no armazenamento e beneficiamento de produtos agrícolas, nas pastagens, na proteção de florestas, nativas ou implantadas, e de outros ecossistemas e também de ambientes urbanos, hídricos e industriais, cuja finalidade seja alterar a composição da flora ou da fauna, a fim de preservá-las da ação danosa de seres vivos considerados nocivos;  
b) substâncias e produtos, empregados como desfolhantes, dessecantes, estimuladores e inibidores de crescimento;  
Este é o mesmo conceito trazido pelo art. 1º, inc. IV do Decreto 4.072/02.

atuação administrativa, é o deferimento tácito do requerimento, com a liberação do registro do agrotóxico.

## DIREITO

### PANORAMA DO USO DE AGROTÓXICOS NO BRASIL

O Partido têm arguido perante este E. STF a gravíssima situação relativamente a fabricação, ao comércio e uso excessivo, indiscriminado dos agrotóxicos.

Especialmente na ADI 5553, em que questiona as alíquotas zero de ICMS e de IPI na transações de agrotóxico, há dados relevantíssimos de inúmeros órgãos e entidades nacionais, com especial a manifestação da FIOCRUZ (em anexo) e da ABRASCO naquela ação (vide, igualmente, o alarmante dossiê sobre os impactos do agrotóxico na saúde em <https://abrasco.org.br/dossieagrotoxicos/>), que traçam um panorama aterrador relativamente aos impactos deste uso desordenado dos agrotóxicos na saúde, no meio ambiente e em muitos outros aspectos sociais e econômicos.

A permissão de registro tácito acresce aos já muitos incentivos ao uso de agrotóxicos.

A medida de registrar tacitamente agrotóxicos permitirá um exponencial aumento do crescente uso intensivo de agrotóxicos e acesso a tais substâncias será ainda mais e extremamente facilitado. Pelos números atuais (obviamente sem os impactos da implementação de registros tácitos), o Brasil está inserido como, senão o campeão mundial de consumo destes produtos, o que quantitativamente mais os usa. Desde 2008 o país ocupa posição de lamentável destaque e impressiona pelas cifras – em ascensão – que a indústria movimenta.

No Brasil, a política de incentivos à utilização de agroquímicos se inicia, ainda no ano de 1975, com o Plano Nacional de Desenvolvimento Agrícola, que, conforme ROSA, PESSOA e RIGOTTO<sup>2</sup>, “incentivava e exigia o uso de agrotóxicos, oferecendo grandes investimentos para financiar esses ‘insumos’ e também ampliar a

---

<sup>2</sup> ROSA et al. Op. Cit. P. 218

indústria de síntese e formulação no país, que passou de 14 fábricas em 1974 para 73 em 1985 (FIDELIS, 2006)”.

Em 2010, as indústrias produtoras dos chamados “defensivos agrícolas” tiveram, segundo o Anuário do Agronegócio, uma receita líquida de cerca de 15 bilhões de reais. Deste total, 92% foram controlados por empresas de capital estrangeiro: Syngenta (Suíça), Dupont (Estados Unidos), Dow Chemical (Estados Unidos), Bayer (Alemanha), Novartis (Suíça), Basf (Alemanha) e Milenia (Holanda/Israel), apresentadas na seqüência por receita líquida obtida. Vale mencionar que nestes dados não estão incluídos as informações da receita da Monsanto - fabricante do glifosato “*round up*”, herbicida vendido em larga escala no Brasil e popularmente conhecido como “mata-mato”.

Em 2012, segundo duas das principais entidades que representam os interesses da indústria dos agrotóxicos no Brasil - Sindicato Nacional da Indústria de Produtos para Defesa Agrícola (Sindag) e Associação Nacional de Defesa Vegetal (Andef) - as vendas registraram aumento de 14% em relação ao ano anterior, movimentando US\$ 9,710 bilhões contra US\$ 8,488 bilhões em 2011. Naquele ano foram comercializadas 823.226 toneladas de produtos químicos nas lavouras brasileiras, 12,6% a mais que em 2011 (VALOR ECONÔMICO, 2013b). A cifra correspondia a uma média de 5,2 kg de agrotóxicos por habitante, enquanto que, nos Estados Unidos, esta média era de 1,8 kg em 2012. Considerando o cenário latino-americano, sabe-se que o Brasil consome sozinho 84% dos agrotóxicos vendidos na América Latina (PELAEZ).

A vertente de atuação do poder público tem deixado, de modo rápido, de considerar a completude dos aspectos que envolvem o agrotóxico e considerado com preocupante e inconstitucional apenas a perspectiva econômica do tema.

Quatro *commodities* agrícolas concentram o consumo de agrotóxicos: soja, cana, milho e algodão. Em 2012 e 2013 essas culturas foram responsáveis, respectivamente, por 78,5% e 80% do total de venenos agrícolas vendidos no Brasil (SINDAG, 2013; DINHEIRO RURAL, 2014), sendo a soja responsável por aproximadamente metade do consumo. Os agrotóxicos, portanto, servem mais à

produção de commodities, muitas delas bases para produtos industrializados, do que propriamente aos alimentos in natura que servem a população.

Dados disponíveis sobre a venda de agrotóxicos no Brasil por ingrediente ativo (IA) revelam um crescimento de 194,09% de 2000 a 2012. O incremento foi crescente em todo o período e maior nos últimos anos, sendo que entre 2009 e 2012 o acréscimo foi de 59,08%, saindo de 300.349,70 para 477.792,44 toneladas de IAs comercializadas. O glifosato continua campeão de vendas, com 186.483 toneladas em 2012, correspondendo a 39,03% do total de IAs comercializado. Em seguida vêm 2,4-D, atrazina, acefato, diurom, carbendazim, mancozebe, metomil, clorpirifós, imidacloprido e dicloreto de paraquat (BRASIL. IBAMA, 2013a). Desses, o acefato e o paraquat estão na lista de reavaliação da Anvisa por apresentarem elevado potencial de toxicidade para seres humanos (BRASIL. ANVISA, 2008). O acefato teve seu processo de revisão concluído, resultando na restrição de uso; no entanto, o processo de revisão do paraquat ainda não foi concluído (BRASIL. ANVISA, 2013d).

Destaque-se que tais dados sobre o consumo de agrotóxicos reforçam sua relação com a liberação comercial de plantas transgênicas, tendo em vista que soja, milho e algodão concentram praticamente todas as variedades geneticamente modificadas aprovadas.

A legislação brasileira para a regulação dos agrotóxicos se constrói sob o paradigma do uso seguro: a Lei N° 7.802/89 e o Decreto nº 4.074/2002 atribuem aos Ministérios da Agricultura, Meio Ambiente e Saúde a competência de “estabelecer diretrizes e exigências objetivando minimizar os riscos apresentados por agrotóxicos, seus componentes e afins” (Art. 2º, inciso II). Entre elas estão a obrigatoriedade do registro dos agrotóxicos, após (re) avaliação de sua eficiência agrônômica, sua toxicidade para a saúde e sua periculosidade para o meio ambiente; o estabelecimento do limite máximo de resíduos aceitável em alimentos e do intervalo de segurança entre a aplicação do produto e sua colheita ou comercialização; a definição de parâmetros para rótulos e bulas; a fiscalização da produção, importação e exportação; as ações de divulgação e esclarecimento sobre o uso correto e eficaz dos agrotóxicos; a destinação final de embalagens, etc.



No que toca aos trabalhadores, o Ministério do Trabalho determina que os empregadores devem realizar avaliações dos riscos para a segurança e a saúde e adotar medidas de prevenção e proteção, hierarquizadas em ordem de prioridade.

Existe, portanto, um amplo aparato normativo sobre a questão, que a Portaria 43 ajuda a relativizar a aplicação.

O registro tácito viola frontalmente as normas constitucionais: é especialmente incompatível ao direito ao meio ambiente equilibrado e ao direito à saúde.

## **O REGISTRO E O REGISTRO TÁCITO**

O Decreto 4.074, de 2002, que “Regulamenta a Lei nº 7.802, de 11 de julho de 1989, que 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, e dá outras providências”, estabelece complexo procedimento de registro dos agrotóxicos.

O pedido de registro fixa um procedimento com diversas fases e três instâncias: a ANVISA (Agência Nacional de Vigilância Sanitária), que faz a avaliação toxicológica; o IBAMA (Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis), que faz a avaliação ambiental; e a Secretaria de Defesa Agropecuária (do MAPA) que avalia a eficiência agronômica. Os antecedentes e complexos estudos que poderão culminar no registro, ao final, permitirão sejam definidas, entre outras, quatro informações fundamentais sobre os agrotóxicos: a toxicologia do agrotóxico, realizada pelo MAPA (que emite Parecer de Eficiência e Praticabilidade Agronômica); outras duas, relacionadas à toxicologia humana, a Classificação Toxicológica e a Avaliação Toxicológica, que são fixadas pela ANVISA; e uma última, a ecotoxicologia, concernente à toxicologia do meio ambiente, água e solo e animais (Classificação do Potencial de Periculosidade Ambiental), determinada pelo IBAMA. Sem eles não é correta a tácita liberação.

O registro dá-se preferencialmente pela “equivalência”. Não constatada a equivalência, deve iniciar-se completa avaliação do produto, através do rito e fases, especialmente as definidas no art. 10 do Decreto 4.074.

O MAPA é o órgão registrante, nos moldes do Decreto. De antemão, ressalta-se que esse aspecto possui alta relevância ao caso: o órgão registrante fixar prazo terminativo com pena de deferimento tácito é medida que afeta sobremaneira todo o processo de registro de um agrotóxico.

O protocolo do pedido de registro é feito nos três órgãos mencionados e todos avaliam o novo produto agrotóxico, cada um sob a vertente de sua competência. Segue-se um procedimento administrativo amplo e que, muito mais que mera burocracia, visa a verificação de itens essenciais da segurança na área da saúde humana, do grau de impacto no meio ambiente e da eficiência agronômica. Num prazo de 120 dias, deve-se (i) constatar a toxicidade; (ii) se o produto acarretaria problemas toxicológicos especiais, tais como: neurotoxicidade, fetotoxicidade, ação hormonal e comportamental e ação reprodutiva; (iii) qual a persistência no ambiente; (iv) a bioacumulação (saber se os organismos podem receber contaminantes mais rapidamente do que seus corpos podem eliminá-los, assim conhecendo se o produto é biomagnificante, ou seja, se há o aumento da contaminação a cada fase da cadeia alimentar); (v) qual a forma de apresentação; e (vi) qual é o método de aplicação.

Um registro expresso e consciente de um agrotóxico, que é o que permite a fabricação, comércio e uso desta substância perigosa e tóxica, é essencial à saúde, ao meio ambiente e à vida das pessoas. Não pode o Estado abrir mão (como faz pelo deferimento tácito de produtos perigosos e tóxicos) de verificar a toxicidade, a periculosidade e a eficiência dos agrotóxicos em face de implicações nas mais diversas áreas da vida, da economia e da sociedade. Por isso é vital que o registro seja precedido de cautelosas avaliações que darão alguma certeza e uma certa segurança relativamente à toxidade da substância que se quer introduzir no país. A diante desse quadro, a atuação administrativa relativamente aos agrotóxicos não é discricionária, uma opção de se avaliar e controlar, ou não. Ela é vinculativa e, dada as próprias características e usos dos agrotóxicos, uma obrigação inescusável.

Para que se possa concluir pela eficiência do produto, a Secretaria de Defesa Agropecuária deve realizar a Avaliação da Eficiência Agronômica. Pelo prazo fixado na Portaria, a Secretaria está abrindo mão dessa relevante atividade, em prejuízo não só da competência legal que lhe cabe, mas dos relevantíssimos e constitucionais direitos e valores envolvidos, notadamente a saúde, o meio ambiente. Significa a Portaria ação prevaricadora, eis que o MAPA e sua Secretaria de Defesa Agropecuária dispensam essencial atuação, sem poder, da competência que lhe fixa a lei e os decretos.

Esse procedimento, por natural, deve ser complexo e levar em conta inúmeros aspectos que relacionam a toxicidade do produto com sua eficiência para servir aos fins que se propõe o agrotóxico.

Por tal importância da atuação da Secretaria de Defesa, deixa de ser relevante a possibilidade de que os outros dois órgãos envolvidos continuem a poder exercer suas verificações quanto ao deferimento do pedido de registro. A competência da Secretaria de Defesa Agropecuária não pode ser dispensada, ou atenuada, sob pena comprometer o trabalho da ANVISA e IBAMA na liberação tácita do registro de agrotóxico. Pelo teor da disposição do item 68 da Portaria, é de concluir que, mesmo sem remate dos estudos relativos à saúde e meio ambiente ou mesmo com a indicação de indeferimento por alguns desses dois órgãos, o registro pode ser deferido pelo decurso dos 60 dias. Como dito, o MAPA é o órgão registrante.

Por conseguinte, o que é igualmente inconstitucional pela ofensa à valores e regras, é fácil vislumbrar futuras liberações de agrotóxico para fabricação, comercialização e uso sem que tenha havido a avaliação da eficiência e praticabilidade agronômica dos agrotóxicos e afins. Sem esta avaliação - que deve conter, pelo menos as informações de eficiência absoluta, comparados com avaliações estatísticas referendadas; informações de eficiência relativa; dados de produtividade da cultura com a relação dose/resposta da eficiência - não se saberá, sequer, se o agrotóxico é eficiente para os fins a que se pretende.

Mesmo que, por argumentação, fosse possível uma liberação tácita para um agrotóxico, ainda assim a medida não é adequada porque tem o potencial grande de

trazer prejuízos econômicos, em contrariedade ao alegado desiderato da norma de “desburocratização”. É que, com o deferimento tácito, abre-se mão da confecção das essenciais avaliações, e se deixa de se considerar toda a estrutura documental do processo de registro bem como as análises técnicas; os aspectos ligados aos sintomas relatados de fitotoxidez do produto e todas as informações consideradas relevantes para a conclusão da eficiência do produto nas condições propostas pelo registrante. Com isso, ou seja, sem a avaliações prévias, impedidas pelo prazo fatal, como se saberá, ou se concluirá, se há a eficiência agrônômica ou não no agrotóxico? O MAPA poderá liberar produtos ineficazes, ineficientes ou de baixa qualidade e que, prejudicando a produção e a produtividade, trarão prejuízos econômicos aos próprios produtores e fazendo incerta a atividade econômica que supostamente se quer aprimorar. Sob inconcebível justificativa de desburocratizar a atividade econômica, a Portaria, em verdade, irá precarizá-la, ao não dar a confiança nos aspectos econômicos e de produtividade a que alegadamente deveriam servir os agrotóxicos registrados tacitamente. Sequer as expectativas relativas a eficácia, ou melhora na produtividade, poderão se concretizar.

A Portaria questionada, portanto, deixa incertas e insuficientes as conclusões da eficiência e praticabilidade agrônômica, eis que, em 60 dias inexoravelmente haverá a liberação tácita de produtos sem que se saiba se são adequados, seguros para a saúde e meio ambiente (ou qual os impactos que se pode esperar de seu manuseio e aplicação) ou, sequer, se são eficientes para as finalidades agrônômica e econômica pretendidas.

Agrava-se ainda mais o quadro de instabilidade, descobertura e insegurança na essencial prevenção e proteção do meio ambiente e da saúde algumas das características do registro: o já citado “registro por equivalência”, a falta de revisão dos registros - os registros dos agrotóxicos no Brasil não passam por revisão periódica; e a ausência de prazo de validade do registro - ao contrário de alguns países, no Brasil a legislação não prevê um prazo específico e estipulado para os registros de agrotóxicos, sendo eles deferidos sem prazo de validade ou definitivamente (*ad perpetuam*).

## **ROMPIMENTO DA HIERARQUIA LEGISLATIVA - IMPOSIÇÃO DE OMISSÃO ADMINISTRATIVA**

A Lei nº 7.802<sup>3</sup>, de 1989, é o instrumento normativo, a legislação de agrotóxicos. Ela está regulamentada pelo Decreto nº 4.074, de 2002, antes mencionado.

A Portaria 43 foi editada, alegadamente, para classificar 89 atividades administrativas com risco para atividades econômicas, assim regulando o dispositivo do art. 10 do Decreto 10.178, de 2019. Esse decreto, dentre outros, dispôs sobre os critérios e os procedimentos para a classificação de risco de atividade econômica e para fixar o prazo para aprovação tácita.

Para o registro de agrotóxicos haveria omissão administrativa (portanto, o risco para a atividade econômica) se o Ministério da Agricultura não se manifestar conclusivamente em até 60 dias. O silêncio, como se sabe das lições de Bandeira de Mello e Di Pietro, é uma forma de manifestação de vontade e que pode produzir efeitos de ato administrativo. E, obviamente, a omissão administrativa sendo uma exceção, não poderia a Portaria tê-la transformado em uma regra, quanto mais em face da complexidade e repercussão mas mais diversas esferas da vida do tema agrotóxico. A portaria banaliza a omissão, vulgariza a inércia administrativa, trivializando uma infração estatal grave e fazendo-a recorrente. Se há deficiência ou dificuldade na atividade de atuação obrigatória do Estado, deve-se intensificar e aprimorar as condições de atuação, nunca, como faz a Portaria, normalizar a passividade administrativa. Em face da dimensão e consequências da prática omissiva tão gravosa ao estado, à saúde e ao meio ambiente, o silêncio, a omissão administrativa deve combatida.

A Portaria 43, ao invés de reter-se nos limites do Decreto que regulamentaria e da legislação que normatiza a matéria, excedendo-se, substituiu o decreto e a lei e, deste modo ilegalmente, extrapolou do poder regulamentar. Alertou o quanto disposto em legislação hierarquicamente superior.

A Portaria contraria o §11 do art. 11 do Decreto 10.178, que determina que os interesses públicos envolvidos e a complexidade da atividade econômica são critérios que excepcionam os prazos.

---

<sup>3</sup> “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, e dá outras providências”.

§ 1º O ato normativo de que trata o art. 10 poderá estabelecer prazos superiores ao previsto no **caput**, em razão da natureza dos interesses públicos envolvidos e da complexidade da atividade econômica a ser desenvolvida pelo requerente, mediante fundamentação da autoridade máxima do órgão ou da entidade.

A complexidade da atividade agrônômica e do ato de registro do agrotóxico, assim como os interesses públicos da saúde, da alimentação saudável, da imperativa necessidade de preservação do meio ambiente, portanto, não permitem que o registro de agrotóxicos, com suas amplíssimas repercussões, possa ser tacitamente autorizado, ou imposto “silêncio administrativo”. Ou seja: pela própria disposição legal que pretende regular, a Portaria não está autorizada a estabelecer prazo peremptório que, fatalmente, implicará na liberação tácita do registro de agrotóxicos, porque estão envolvido nele interesses públicos relativos, notadamente, à saúde e à preservação do meio ambiente.

A administração, em face das características e implicações, não pode impor silêncio qualificado. Não é constitucional instituir-se a omissão administrativa como regra. A legislação e os demais poderes têm, ao revés, o dever de o quanto mais e sempre implementar medidas que visem a atuação estatal, a regulação, a fiscalização e o controle pelo Estado em áreas, como é o caso do agrotóxico, que trazem periclitção à vida, à saúde, ao meio ambiente, e ainda com externalidades negativas em grande medida suportadas pelo próprio Estado.

Não obstante o inconveniente do silêncio, sua presença é cada vez mais frequente, uma insustentável prática da Administração. Decorre, então, que o silêncio da Administração é comportamento que, malgrado recorrente nos expedientes administrativos, merece ser extirpado de todo Estado que se pretenda Democrático e de Direito<sup>4</sup>.

O silêncio da Administração Pública, omitindo-se da manifestação de vontade quando há obrigação em atuar, caracteriza ilicitude da Secretaria de Defesa Agropecuária e incidirá o regime da responsabilidade civil objetiva (37, §6º da Constituição Federal), além da responsabilidade penal e administrativa.

---

<sup>4</sup> PAMPLONA FILHO, Rodolfo. *Novo Curso de Direito Civil*. vol. 1. São Paulo : Saraiva, 2002.

Há consequência de difícil reparação do registro tácito no prazo fixado de 60 contraria, pois, o mencionado §1º porque há alta periculosidade à saúde e ao meio ambiente; existem altos impactos financeiros ao SUS e sociais no uso, fabricação e consumo do agrotóxico, com a afetação de populações inteiras, com a implicação de trabalhadores da agricultura, de residentes em áreas rurais e de consumidores de água ou alimentos contaminados. Os danos advém, igualmente, das práticas inadequadas de aplicação de agrotóxico, como a pulverização aérea, contaminam os cursos d'água, reservatórios e aquíferos, o solo e o ar; há alta complexidade nos produtos e fórmulas que compõe os agrotóxicos.

Contraria, ainda, o inciso V do §3º do art. 10 do Decreto 10.178, que veda a fixação de prazos pelo Secretário de Defesa Agropecuária na liberação de agrotóxicos.

Art. 10. ....

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

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

O Decreto 4.072/02 foi igualmente contrariado pela norma menor. O decreto traça a obrigatoriedade de um procedimento de avaliação, com diligências, provas, juntada de documentos e uma apreciação que poderá, ou não, culminar em deferimento do registro. Nada é tácito e prevalece, na dúvida, na má formação do pedido e na não conveniência do registro (por diversas razões, como a periculosidade, os danos potenciais e a falta de segurança à saúde e ao meio ambiente), os interesses maior, públicos, da sociedade e da Administração.

Especialmente determina o art. 15 um prazo de até 120 dias para a atuação da Administração:

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.

§ 1º A contagem do prazo será suspensa caso qualquer dos órgãos avaliadores solicite por escrito e fundamentadamente, documentos ou informações adicionais, reiniciando a partir do atendimento da exigência, acrescidos trinta dias.

§ 2º A falta de atendimento a pedidos complementares no prazo de trinta dias implicará o arquivamento do processo e indeferimento do pleito pelo órgão encarregado do registro, salvo se apresentada, formalmente, justificativa técnica considerada procedente pelo órgão solicitante, que poderá conceder prazo adicional, seguido, obrigatoriamente, de comunicação aos demais órgãos para as providências cabíveis.

§ 3º Quando qualquer órgão estabelecer restrição ao pleito do registrante deverá comunicar aos demais órgãos federais envolvidos.

§ 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.

A determinação de prazo terminante e com a consequência grandiosa e irreparável de permissão tácita de comercialização e uso significam um afrouxamento das regras sobre o uso, controle, registro e fiscalização de agrotóxicos.

## **REGISTRO TÁCITO - INOBSERVÂNCIA DA PRIMAZIA DO INTERESSE PÚBLICO - FALTA DE CRITÉRIO LÓGICO PARA FIXAÇÃO DO PRAZO FATAL - FALTA DE MELHORA NA ESTRUTURA FÍSICA E DE PESSOAL**

A ideia de aprovação tácita inverte a lógica da Administração Pública e a primazia de seus interesses e dos interesses coletivos. A prioridade passa a ser não a do controle, da fiscalização e da legalidade, mas a lógica meramente do interesse particular e econômico das atividades. Registrar tacitamente um agrotóxico menospreza que a atividade administrativa constitucional - a qual abre mão o MAPA - somente efetiva-se quando procura satisfazer aos interesses públicos, que são aqueles ligados à vontade da coletividade e estão concordes com as finalidades, regras e valores constitucionalmente estabelecidos. Dentre esses, com especial atenção para o caso, os que garantem os direitos à saúde, ao meio ambiente equilibrado e aos direitos e garantias fundamentais.

Deixa de relevar a saúde e o meio ambiente e prevalece, apenas, de modo desequilibrado, os interesses particulares.



Institui-se uma tal “autonomia da vontade do registrante”.

Fixa o prazo de 60 dias de modo incerto e aleatório, porque sem nenhum critério, motivação, razoabilidade, justificativa ou fundamentação. A periculosidade, o dano à saúde humana e animal, ao meio ambiente, a complexidade das análises não foram consideradas. Tal aleatoriedade fica evidente quando se verifica que é maior, de 120 dias, o prazo de registro para a liberação de fertilizantes, corretivos, substratos de plantas, produtos que, por natureza, são menos perigosas, tóxicas e impactantes à saúde e ao meio ambiente do que os agrotóxicos, que receberam o “beneplácito” dos 60 dias.

A medida de aceleração (sob o pálio de agilizar ou desburocratizar) com a diminuição de prazos e a fixação de aprovação tácita de atos de liberações e registros não veio atrelada à modernização da estrutura administrativa, ou com a contratação de pessoal, realização de concurso ou qualquer outra medida de melhora das condições de atuação dos órgãos envolvidos que pudesse permitir a realização do ato administrativo complexo em prazos peremptórios e tão curtos (especialmente aos agrotóxicos, que têm potencial altíssimo de causar danos à saúde ao meio ambiente). De fato o Ministério da Agricultura, seus órgãos e secretarias, bem como a ANVISA e IBAMA, não ampliaram sua capacidade de análise, o número de servidores avaliadores, não houve melhora nos laboratórios ou na estrutura física. Mas, ainda assim, houve a redução do prazo das análises. Precariza-se, uma vez mais em prejuízo à saúde e ao meio ambiente, a fiscalização e o controle, medidas essenciais à prevenção e contenção de danos e de custos.

Esta precarização de atividade em favor da saúde pode ser constatada na alteração, em julho de 2019, do processo de autorização de agrotóxicos pela ANVISA. O Governo editou a Resolução 2.080/2019 da Anvisa, que reduziu a classificação toxicológica da maior parte dos agrotóxicos no Brasil. Pela nova sistemática da Resolução da ANVISA a toxicidade dos agrotóxicos passou à ser considerados pelo “risco de matar”. Produtos considerados “extremamente tóxicos” passaram a ser avaliados como moderadamente ou pouco tóxicos. Desconsiderando os danos ao ambiente, o direito à qualidade dos alimentos, os impactos à vida em sociedade, à dignidade das pessoas, sua

integridade física e psíquica e a qualidade de vida das populações, a avaliação precarizada da ANVISA deixa de considerar como muito tóxicos produtos, por exemplo, que causavam irritações na pele e nos olhos, ou que causam danos ao sistema respiratório.

Ainda é importante ao entendimento da demanda que a ANVISA, na publicação do Programa de Análise de Resíduos de Agrotóxicos em Alimentos 2017/18 - PARA, em dezembro de 2019, tenha minimizado resultados gravíssimos sobre as condições da produção de alimentos com o uso de agrotóxicos. Apesar do aumento do uso de agrotóxicos que implicou no aumento de amostras com mais agrotóxico que o permitido, presença de agrotóxicos não permitidos ou banidos no país; no aumento de percentual de intoxicações agudas, aumento das intoxicações e aumento do percentual de alimentos com resíduos de agrotóxicos (mais de 51%), o documento alega não haver risco ao consumidor<sup>5</sup>.

Contextualiza a Portaria não escondida intenção transformar todo o sistema de fiscalização, controle, registro, comercialização e produção de agrotóxico meramente pela vertente econômica e retirando ou diminuindo a importância dos aspectos da saúde e do meio ambiente. O Projeto de Lei 6.299, de 2002, proposto pela “bancada ruralista” altera as atribuições da ANVISA e do Ministério do Meio Ambiente, concentrando, de modo desequilibrado, os poderes ao Ministério da Agricultura quando da análise de impactos dos agrotóxicos na saúde e no meio ambiente. O PL atribui ao MAPA o poder de veto a um produto e facilita a liberação pelo registro temporário. O projeto de lei está aprovado em comissão especial da Câmara dos Deputados e aguarda a apreciação pelo Plenário.

A precarização do controle e da fiscalização do registro, industrialização, comercialização e uso do agrotóxico tende a agravar-se. No ano de 2019, sem a liberação tácita, foram liberados 467 (quatrocentos e sessenta e sete) novos produtos. Nestes, foram registrados/autorizados agrotóxicos com 46 componentes inéditos e que não tinham sido objeto de autorizações anteriores, conforme dados da organização Campanha Permanente contra os Agrotóxicos.

---

5

<http://portal.anvisa.gov.br/documents/111215/5715299/Programa+de+An%C3%A1lise+de+Res%C3%ADduos+de+Agrot%C3%B3xicos+-+Relat%C3%B3rio+2017+e+2018/93bb4ad2-b1fb-4bc8-9035-dab30193b662>

## *OFENSA AO PRINCÍPIO DA PROIBIÇÃO DO RETROCESSO SOCIAL EM MATÉRIA AMBIENTAL E DA SAÚDE*

O Partido requerente tem afirmado e pleiteado em outras ações perante esse STF que os direitos fundamentais são irreversíveis. É corolário que fixa obrigação positiva e negativa. A de que o Estado brasileiro deve atuar em face e para satisfazer os direitos sociais, e não pode agir (estando mesmo obrigado) contra a prospecção e realização desses direitos. É sempre mais e pra frente: nem um direito à menos!

Políticas públicas devem caminhar em favor de um desenvolvimento sustentável, saudável e justo. A Portaria, ao permitir a liberação e o registro de agrotóxicos potencializa ou maximiza o uso do agrotóxico (no país que nominalmente já é o que mais usa agrotóxicos no mundo). E essa potencialização agravada com a ausência das conclusões técnicas relativas à saúde, meio ambiente e eficiência agronômica.

A Portaria aumenta, potencializa, exponencia as externalidades negativas graves advindas do uso do agrotóxico. Esses custos sociais e econômicos negativos, nunca considerados pelo Poder Público, são arcados por toda a sociedade. Os agrotóxicos, mesmo aqueles com estudos concluídos antes da liberação de uso, trazem em si tais externalidades negativas graves, cujos custos à saúde e ao meio ambiente são pagos pela sociedade: arcam o Estado, as famílias afetadas, o Sistema Único de Saúde - SUS, a assistência social e a previdência social.

Como direito coletivo a saúde impõe ao Estado o dever objetivo de proteção, inclusive com critérios e metas constitucionalmente definidos: a saúde é obrigação à ser atendida por meio de políticas públicas, especialmente por intermédio do SUS, de assegurando a todos os acesso universal e igualitário e amenizar ou prevenir ação que afete ou precarize a proteção da saúde da população.

O ministro Celso de Mello, ao apreciar a Pet. 1.246-SC, realça a primazia da saúde, qualificando-o como inalienável, assim como o direito ao seu acesso, mesmo diante de limitações orçamentárias: “entre proteger a inviolabilidade do direito à vida e à saúde, que se qualifica como direito subjetivo inalienável assegurado a todos pela própria Constituição da República (art. 5º, caput e art. 196), ou fazer prevalecer, contra

essa prerrogativa fundamental, um interesse financeiro e secundário do Estado, entendo - uma vez configurado esse dilema - que razões de ordem ético-jurídica impõem ao julgador uma só e possível opção: aquela que privilegia o respeito indeclinável à vida e à saúde humana”.

A saúde é direito social fundamental (art. 3º, inc. III da CF), universalmente reconhecido; uma obrigação inafastável do estado; direito inalienável e indeclinável (art. 6º e art. 196 da CF). Recorde-se a Lei Federal 8.080, de 1990, que prevê que: “A saúde é um direito fundamental do ser humano, devendo o Estado prover as condições indispensáveis ao seu pleno exercício” (art. 2º, *caput*).

Como anota Kildare Carvalho<sup>6</sup>:

“O direito à saúde, de que trata o texto constitucional brasileiro, implica não apenas no oferecimento da medicina curativa, mas também na medicina preventiva, dependente, por sua vez, de uma política social e econômica adequadas. Assim, o direito à saúde compreende a saúde física e mental, iniciando pela medicina preventiva, esclarecendo e educando a população, higiene, saneamento básico, condições dignas de moradia, trabalho, lazer, alimentação saudável na qualidade necessária, campanha de vacinação dentre outras”.

Compreende, portanto, também, ações que prevejam, que impeçam e que minimizem ou tentem evitar os graves efeitos do agrotóxico na vida e saúde das pessoas.

As externalidades ocasionadas pelos agrotóxicos mais citadas e conhecidas são as relativas à Saúde Humana: Intoxicação aguda (tratamento + perdas de trabalho) e Crônica (tratamento câncer) - neste sentido, veja-se a manifestação do INCA, Instituto Nacional do Câncer e da FIOCRUZ na ADI 5553, ora juntados; relativas ao Meio Ambiente: Mortes de animais domésticos e pecuária; Aumento do uso de agrotóxico devido perdas de inimigos naturais; Resistência a agrotóxicos (Maior uso e

---

<sup>6</sup> CARVALHO, Kildare Gonçalves. *Direito constitucional*. 14 ed., rev. atual. e ampl. Belo Horizonte: Del Rey, 2008.

menor produtividade); Perdas de colônias devido aos agrotóxicos; Perdas de polinização; Menor produtividade por morte/decrescimento de inimigos naturais; Mortes de pássaros; Mortes de peixes; Reintrodução de aves ameaçadas; e relativas à Regulação/Registro: certificação, cancelamento, treinamento e segurança do trabalho.

Ainda, ajuda a obstruir a expansão e a transição em direção a uma agricultura de base mais ecológica e saudável.

Atenta, pois, a Portaria, contra os direitos sociais, na medida em que, liberando agrotóxicos tacitamente, dificulta a atuação administrativa e veda, restringe o acesso da população brasileira à saúde, à alimentação saudável, à segurança alimentar e do trabalho, à previdência social, à proteção à maternidade e à infância (art. 6º da CF/88), também a efetividade dos direitos do art. 37 e seguintes da CF/88, relativos à Administração e servidores públicos e aos do art. 225, relativos à proteção do meio ambiente e do art. 227, concernentes a proteção à criança, ao adolescente e ao jovem.

Importante ressaltar a lição do Ministro Luiz Roberto Barroso<sup>7</sup>, quando afirma que *“O princípio da proibição do retrocesso decorre justamente do princípio do Estado Democrático e Social de Direito, do princípio da dignidade da pessoa humana, do princípio da máxima eficácia e efetividade das normas definidoras dos direitos fundamentais, do princípio da proteção da confiança e da própria noção do mínimo existencial”*.

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, à respeito, também corrobora a impossibilidade de retrocesso, tendo entendido que:

**A PROIBIÇÃO DO RETROCESSO SOCIAL COMO OBSTÁCULO CONSTITUCIONAL À FRUSTAÇÃO E AO INADIMPLEMENTO, PELO PODER PÚBLICO, DE DIREITOS PRESTACIONAIS. - O princípio da proibição do retrocesso impede, em tema de direitos fundamentais de caráter social, que sejam desconstituídas as conquistas já alcançadas pelo cidadão ou pela formação social em que ele vive. - A cláusula**

---

<sup>7</sup> BARROSO, Luís Roberto. *O direito constitucional e a efetividade de suas normas*. 5.ed. Rio de Janeiro, Renovar, 2001.

que veda o retrocesso em matéria de direitos a prestações positivas do Estado (como o direito à educação, o direito à saúde ou o direito à segurança pública, v.g.) traduz, no processo de efetivação desses direitos fundamentais individuais ou coletivos, obstáculos a que os níveis de concretização de tais prerrogativas, uma vez atingidos, venham a ser ulteriormente reduzidos ou suprimidos pelo Estado. Doutrina. Em consequência desse princípio, o Estado, após haver reconhecido os direitos prestacionais, assume o dever não só de torná-los efetivos, mas, também, se obriga, sob pena de transgressão ao texto constitucional, a preservá-los, abstendo-se de frustrar - mediante supressão total ou parcial - os direitos sociais já concretizados.- (ARE 639337 AgR, Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, Segunda Turma, julgado em 23/08/2011, DJe 14-09-2011, P 15-09-2011).

E, ainda o Ministro Celso de Mello, lecionando que é:

“Lapidar, sob todos os aspectos, o magistério de J. J. GOMES CANOTILHO, cuja lição, a propósito do tema, estimula as seguintes reflexões (“Direito Constitucional e Teoria da Constituição”, p. 320/321, item n. 3, 1998, Almedina): “O princípio da democracia econômica e social aponta para a proibição de retrocesso social. A idéia aqui expressa também tem sido designada como proibição de ‘contra-revolução social’ ou da ‘evolução reaccionária’. Com isto quer dizer-se que os direitos sociais e econômicos (ex.: direito dos trabalhadores, direito à assistência, direito à educação), uma vez obtido um determinado grau de realização, passam a constituir, simultaneamente, uma garantia institucional e um direito subjectivo. A ‘proibição de retrocesso social’ nada pode fazer contra as recessões e crises econômicas (reversibilidade fáctica), mas o princípio em análise limita a reversibilidade dos direitos adquiridos (ex.: segurança social, subsídio de desemprego, prestações de saúde), em clara violação do princípio da proteção da confiança e da segurança dos cidadãos no âmbito econômico, social e cultural, e do núcleo essencial da existência mínima inerente ao respeito pela dignidade da pessoa humana. O reconhecimento desta proteção de direitos

prestacionais de propriedade, subjetivamente adquiridos, constitui um limite jurídico do legislador e, ao mesmo tempo, uma obrigação de prossecução de uma política congruente com os direitos concretos e as expectativas subjectivamente alicerçadas. A violação no núcleo essencial efectivado justificará a sanção de inconstitucionalidade relativamente aniquiladoras da chamada justiça social. Assim, por ex., será inconstitucional uma lei que extinga o direito a subsídio de desemprego ou pretenda alargar desproporcionadamente o tempo de serviço necessário para a aquisição do direito à reforma (...). De qualquer modo, mesmo que se afirme sem reservas a liberdade de conformação do legislador nas leis sociais, as eventuais modificações destas leis devem observar os princípios do Estado de direito vinculativos da actividade legislativa e o núcleo essencial dos direitos sociais. O princípio da proibição de retrocesso social pode formular-se assim: o núcleo essencial dos direitos já realizado e efectivado através de medidas legislativas ('lei da segurança social', 'lei do subsídio de desemprego', 'lei do serviço de saúde') deve considerar-se constitucionalmente garantido sendo inconstitucionais quaisquer medidas estaduais que, sem a criação de outros esquemas alternativos ou compensatórios, se traduzam na prática numa 'anulação', 'revogação' ou 'aniquilação' pura e simples desse núcleo essencial. A liberdade de conformação do legislador e inerente autoreversibilidade têm como limite o núcleo essencial já realizado." (grifei) Bem por isso, o Tribunal Constitucional português (Acórdão n.º 39/84), ao invocar a cláusula da proibição do retrocesso, reconheceu a inconstitucionalidade de ato estatal que revogara garantias já conquistadas em tema de saúde pública, vindo a proferir decisão assim resumida pelo ilustre Relator da causa, Conselheiro VITAL MOREIRA, em douto voto de que extraio o seguinte fragmento ("Acórdãos do Tribunal Constitucional", vol. 3/95-131, 117-118, 1984, Imprensa Nacional, Lisboa) (...)" ARE n.º 745745 AgR/MG. J. 02/12/2014 - DJE 19/12/2014.

Assim, resta claro que a edição e a vigência Portaria n.º 43, que revoga dispositivos legais e fixa prazo que inexoravelmente implicará "silêncio da Administração" com a pena de registro tácito de produtos potencialmente danosos à vida, à saúde, ao

meio ambiente e à alimentação saudável, expressamente viola as garantias constitucionais do não retrocesso social (notadamente ofendendo o art. 5º §1º e art. 3º, inc. I a IV, dentre outros).

Afrontou o **princípio do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado**, na exata conotação interpretativa dada ao princípio pelo STF, em voto do Min. Celso de Mello, quando define que:

“[o] direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado - direito de terceira geração - 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, a própria coletividade social. Enquanto os direitos de primeira geração (direitos civis e políticos) que compreendem as liberdades clássicas, negativas ou formais, realçam o princípio da liberdade e os direitos de segunda geração (direitos econômicos, sociais e culturais), que se identificam com as liberdades positivas, reais ou concretas, acentuam o princípio da igualdade, os direitos de terceira geração, que materializam poderes de titularidade coletiva atribuídos genericamente a todas as formações sociais, consagram o princípio da solidariedade e constituem um momento importante no processo de desenvolvimento, expansão e reconhecimento dos direitos humanos, caracterizados enquanto valores fundamentais indisponíveis, pela nota de uma essencial inexauribilidade. (BRASIL. Supremo Tribunal Federal. MS 22164/SP. Relator Ministro Celso de Mello. Diário de Justiça, 30 out. 1995.)”.

A Portaria viola o **princípio da obrigatoriedade da intervenção do Poder Público em matéria ambiental**, exposto no art. 23<sup>8</sup> e art. 225, *caput* da Constituição e há muito consagrada no direito internacional e expressado no Princípio 17 da Declaração de Estocolmo sobre o ambiente humano, como obrigação estatal de não de omitir do deve de vigiar e controlar o uso dos recursos ambientais:

Princípio 17 - Deve-se confiar às instituições nacionais competentes a tarefa de planejar, administrar ou controlar a utilização dos recursos ambientais dos estado, com o fim de melhorar a qualidade do meio ambiente.

A Portaria, ao permitir o registro de agrotóxico sem sua completa avaliação e controle, eximindo-se de suas vinculadas responsabilidades, acaba, de outro lado, podendo implicar na diminuição (pela solidariedade) ou mesmo na desoneração da

<sup>8</sup> **Art. 23.** É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios: VI - proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas; VII - preservar as florestas, a fauna e a flora;



responsabilidade do solicitante do registro, assim infringindo o **princípio da responsabilidade (civil, administrativa e penal), exposto no §3º do art. 225 da CF**, segundo o qual “As condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas e jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados”.

Por fim, viola o **princípio da prevenção e/ou precaução (cautela ou prudência)**, que “vincula-se, diretamente, aos conceitos de necessidade de afastamento de perigo e necessidade de dotar-se de segurança os procedimentos adotados para garantia das gerações futuras” (STF, ADPF 101, Min. Cármen Lúcia) e conforme definido na Carta do Rio:

Princípio 15 da Carta do Rio (Conferência Rio 92): “De modo a proteger o M.A., o **PRINCÍPIO DA PRECAUÇÃO** deve ser amplamente observado pelos Estados, de acordo com suas capacidades. Quando houver ameaça de danos sérios ou irreversíveis, a ausência de absoluta certeza não deve ser utilizada como razão para postergar medidas eficazes e economicamente viáveis para **PREVENIR** a degradação ambiental”.

## **PEDIDO CAUTELAR**

Os requisitos para concessão de medida cautelar estão presentes. Sinal de bom direito (*fumus boni juris*) está suficientemente caracterizado pelos argumentos deduzidos nesta petição inicial.

O perigo na demora processual (*periculum in mora*) decorre da possibilidade de ocorrência de danos irreparáveis. A vigência da Portaria inicia-se em 01 de abril de 2020. A partir da vigência da norma, estar-se-ia diante de quadro permanente de afronta a uma vasta série de princípios constitucionais, entre eles o da preservação da saúde, do meio ambiente, da alimentação saudável. Os riscos são grandes e os danos irreversíveis ou de difícil reversão e reparação.

É certo que qualquer incerteza, qualquer dúvida ou potencialidade de dano deve militar em favor do coletivo, em favor da saúde e do meio ambiente, em atuação judiciária cautelar que prospecta o princípio da precaução.

Os efeitos da Portaria arguída de inconstitucionalidade deve ser, de pronto, suspensos.

Diante da grandiosidade das ofensas ao ordenamento e da gravidade dos danos e sua irreversibilidade, a espera pelo julgamento final de mérito corrobora a situação jurídica atual, cuja afronta à Constituição não deve perdurar, devendo ser imediatamente estancada.

Devem ser imediata e liminarmente suspensa a vigência e validade, até final julgamento da arguição, da Portaria nº 43, sustando-se seus efeitos.

## **DOS PEDIDOS**

Por todo exposto requer-se:

1 - A concessão da medida liminar para que seja suspensa Portaria nº 43, de 27 de Fevereiro de 2020, da Secretaria de Defesa Agropecuária do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, nos termos e como permite o art. 5º, §3º da Lei 9.882/99.

1.1 - Caso não se entenda pela extensão do pedido anterior, requer-se a concessão da medida liminar para que seja suspensa a Portaria nº 43, de 27 de Fevereiro de 2020, monocraticamente e *ad referendum* conforme e nos termos do autorizado pelo art. 5º, §1º da Lei 9.882/99.

2 - Não sendo decidida monocraticamente tutela acautelatória, pede o envio ao Plenário do STF, para a apreciação da medida cautelar, com prioridade;

3 - A aplicação de rito abreviado disciplinado no art. 5º da Lei nº 9.882/99, em virtude da relevância da questão articulada na presente inicial e seu inegável impacto para os direitos fundamentais, a ordem social e a segurança jurídica;

4 - A intimação do Secretário de Defesa Agropecuária, para que como autoridade responsável pela expedição da Portaria questionada, manifeste-se, querendo, sobre o mérito da presente ação, no prazo legal de dez dias, de acordo com o art. 6º da Lei 9.882/99;

# **Maimoni**

Advogados Associados

5 - A intimação do Advogado-Geral da União para se manifestar no prazo de cinco dias, na forma do art. 103, §3º, da CF/88;

6 - A intimação do Procurador-Geral da República, para emitir seu parecer no prazo legal, nos termos da Lei 9.882/1999;

7 - A procedência do pedido, reconhecendo, assim, a inconstitucionalidade da Portaria nº 43, de 27 de Fevereiro de 2020, da Secretaria de Defesa Agropecuária do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, com efeitos *ex tunc*.

Nestes termos, Pede deferimento.

Brasília/DF, 09 de Março de 2020.

**ANDRÉ MAIMONI**  
**OAB/DF 29.498**

**ALBERTO MAIMONI**  
**OAB/DF 21.144**