



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO  
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS  
FACULDADE DE DIREITO DO RECIFE

ADRIANA GALDINO FRAZÃO

**Aplicabilidade das tutelas jurídicas de proteção ao meio ambiente diante do  
controle e uso dos venenos no Brasil**

Orientador: Prof<sup>o</sup>. Dr<sup>o</sup>. Leonio José Alves da Silva

Recife  
2019

ADRIANA GALDINO FRAZÃO

**Aplicabilidade das tutelas jurídicas de proteção ao meio ambiente diante do controle e uso dos venenos no Brasil**

**Monografia apresentada para obtenção do título de Bacharel em Direito pela Universidade Federal de Pernambuco.**

**Tutela Ambiental. Direito Ambiental. Uso dos venenos. Direito Constitucional.**

Orientador: Prof.º. Dr.º. Leonio José Alves da Silva

Recife

2019

ADRIANA GALDINO FRAZÃO

**Aplicabilidade das tutelas jurídicas de proteção ao meio ambiente diante do  
controle e uso dos venenos no Brasil**

Monografia aprovada, como requisito à obtenção do título de Bacharel em Direito pelo Centro de Ciências Jurídicas da Universidade Federal de Pernambuco.

Recife, \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2019.

**COMISSÃO EXAMINADORA**

---

Prof.º Dr.º Leonio José Alves da Silva

---

Prof.

Faculdade de Direito do Recife

---

Prof.

Faculdade de Direito do Recife

“A natureza pode suprir todas as necessidades do homem, menos a ganância.”

(Mahatma Gandhi)

## **AGRADECIMENTOS**

Primeiramente, gostaria de agradecer a Deus pelo dom da vida, saúde e paz nos momentos de ansiedade, sem ele não teria enfrentado as dificuldades e ter chegado até aqui.

Agradeço aos meus pais, Paulo e Sônia, que sempre me apoiaram e ensinaram que os estudos é o caminho para alcançar os sonhos, nunca me deixando desistir, sempre com amor, paciência e apoio incondicional.

Aos meus irmãos, Abgail, Aline, Ana Paula e Lucas, pelo apoio e compreensão durante a minha jornada de estudos.

Agradeço ao meu namorado, Jonatas, pelo apoio, compreensão, paciência e amor, com ele o caminho se tornou mais leve.

Agradeço aos meus amigos, pelo apoio, acolhimento, sabedoria, compreensão, sem vocês tudo teria sido mais difícil.

Agradeço ao meu orientador, Leônio José Alves da Silva, que aceitou o meu pedido de orientação e colaborou na realização do meu trabalho.

Agradeço também a todos os professores que fizeram parte da minha vida, pelos ensinamentos, paciência e apoio, vocês são exemplos de pessoas e profissionais que eu admiro muito.

## **RESUMO**

Em busca de um meio ambiente ecologicamente equilibrado tanto para a presente quanto para a futura humanidade, as tutelas jurídicas de proteção ao meio ambiente se mostram imprescindíveis para que haja a sua manutenção. Dessa forma, a presente monografia tem como objetivo promover uma análise crítica sobre a aplicabilidade das tutelas jurídicas de proteção ao meio ambiente diante do controle e uso dos venenos no Brasil. Para atingir o objetivo, embasado por uma densa bibliografia e legislação sobre o tema, identifica-se os princípios do direito ambiental, a regulação jurídica dos agrotóxicos no Brasil e faz-se uma análise concernente aos impactos de seu uso para população brasileira.

**Palavras-chave:** Tutela Ambiental; Uso dos venenos; Direito Constitucional.

## **ABSTRACT**

In search of an ecologically balanced environment for both present and future humanity, the legal protection of the environment is essential for its maintenance. Therefore, the presented monograph aims to promote a critical analysis on the applicability of legal protection of the environment in the face of the control and use of poisons in Brazil. To achieve the objective, based on a dense bibliography and legislation on the subject, the principles of environmental law and the legal regulation of pesticides in Brazil are identified and an analysis is made by concerning the impacts of their use on the Brazilian population.

**Keywords:** Environmental Guardianship; Use of poisons; Constitutional Right.

## **LISTA DE SIGLAS**

Art. – Artigo

ANVISA – Agência Nacional de Vigilância Sanitária

CF/88 – Constituição Federativa do Brasil de 1988

CDC – Código de Defesa do Consumidor

EPIA - Estudo Prévio de Impacto Ambiental

IBAMA- Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis

MAPA - Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento

PLANAPO - Plano Nacional de Agroecologia

PRONARA - Programa Nacional de Redução de Agrotóxicos

PNAMA - Política Nacional do Meio Ambiente

RIMA - Relatório de Impacto Ambiental

SISNAMA - Sistema Nacional de Meio Ambiente.

RIMA - Relatório de Impacto Ambiental

## SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	9
1. TUTELAS DE PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE .....	12
1.1. Constituição Federal de 1988 .....	12
1.2. Política Nacional do Meio Ambiente (Lei nº 6.938/81).....	15
2. PRINCÍPIOS DO DIREITO AMBIENTAL E SUA APLICABILIDADE NO USO DOS VENENOS .....	20
3. REGULAÇÃO JURÍDICA DOS VENENOS NO BRASIL.....	27
4. O IMPACTO DO USO DOS VENENOS NA ATUALIDADE BRASILEIRA.....	32
5. INSTRUMENTOS DE CONTROLE DO USO DOS VENENOS .....	36
5.1. Ação Civil Pública.....	36
5.2. Ação Popular .....	44
CONCLUSÃO .....	47
REFERÊNCIAS .....	49

## INTRODUÇÃO

Inicialmente é relevante destacar a respeito do conceito de meio ambiente, que nas palavras de Sirvinskias, “Meio ambiente é o lugar onde habitam os seres vivos. É seu hábitat. Esse habitat (meio físico) interage com os seres vivos (meio biótico), formando um conjunto harmonioso de condições essenciais para a existência da vida como um todo”.<sup>1</sup>

No ordenamento jurídico brasileiro, a proteção do meio ambiente teve como marco inicial a edição da Lei nº 6.938/81, que definiu o conceito de meio ambiente e regulamenta quais são os princípios, objetivos bem como instrumentos tendo em vista a implementação da PNAMA - Política Nacional do Meio Ambiente e também instituiu o SISNAMA - Sistema Nacional de Meio Ambiente. Cujas política nacional do meio ambiente, a teor do art. 2º, tem por objetivo a preservação, melhoria e também a recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, visando assegurar, no País, condições ao desenvolvimento sócio-econômico, aos interesses da segurança nacional e à proteção da dignidade da vida humana.

No entanto, a tutela jurídica do meio ambiente não fica restrita a legislação específica, nessa seara, pode-se destacar que a Constituição Federal de 1988 tem um capítulo específico sobre o meio ambiente (Capítulo VI, do Título VIII), ao qual o art. 225 regulamenta as diretrizes do direito ambiental, senão vejamos:

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.

Todavia, a Constituição não se restringe sobre a proteção do meio ambiente apenas a esse capítulo, pois também traz referências em outros dispositivos, como pode-se citar o art. 5º, LXXIII, que prevê que qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular que vise anular ato lesivo, dentre outros, ao meio ambiente. Ainda, pode-se dizer que os entes da federação (União, Estados, Distrito Federal e Municípios) tem competência para proteção do meio ambiente, a teor do art. 23 da CF.

Neste diapasão, a Carta Magna elevou o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado ao patamar de um direito fundamental. Essa proteção do meio ambiente através de tutelas jurídicas é muito importante para toda sociedade, tendo em vista que é imprescindível que haja manutenção de um ambiente de qualidade tanto para a presente quanto para a futura humanidade. Dessa forma, de acordo com Édís Milaré, “o meio ambiente, como entidade

---

<sup>1</sup> SIRVINSKAS, Luís Paulo. **Manual de Direito Ambiental**. 14. ed. São Paulo: Saraiva, 2016. p. 128.

autônoma, é considerado “bem de uso comum do povo”, ou seja, não pertence a indivíduos isolados, mas à generalidade da sociedade”.<sup>2</sup>

Se por um lado, há as tutelas de proteção ao direito ambiental, por outro lado, uma gama de agressões de caráter difuso agride a qualidade de vida em caráter global e o uso dos agrotóxicos (venenos), exemplificam tais impactos.

Devido ao crescimento econômico exponencial do agronegócio, a aplicação dos agrotóxicos/venenos também aumentou; todavia, sem levar em consideração os danos que vinham causando e ainda causam ao meio ambiente. Nesse sentido, pode-se citar que a Lei nº 7.802/1989, conhecida como a Lei dos Agrotóxicos regula todo o ciclo de vida dos venenos.

O uso dos agrotóxicos tem como objetivo proteger as plantações no mercado do agronegócio, sendo utilizado até mesmo pelo pequeno produtor rural, para evitar que as proliferações de pragas possam afetar o bom desenvolvimento das plantações. No entanto, o crescimento constante e cada vez maior de seu uso provoca danos ao meio ambiente, portanto, torna-se imprescindível a efetividade das tutelas jurídicas para manter o meio ambiente ecologicamente equilibrado e uma análise detalhada da extensão de tais efeitos, além da análise da existência ou não de uma política de fortalecimento da agricultura familiar lastreada no controle natural de pragas e técnicas de manejo.

Dessa forma, necessária a investigação da efetividade dos princípios ambientais pertinentes ao controle do uso dos venenos nas plantações brasileiras e os impactos traduzidos na saúde do trabalhador, do consumidor e no meio ambiente como um todo.

A metodologia utilizada consiste em pesquisa bibliográfica e legislação sobre o tema. Para alcançar o objetivo, este trabalho será dividido da seguinte maneira: No primeiro capítulo, serão demonstradas as tutelas de proteção ao meio ambiente, especificadamente a Constituição Federal de 1988 e a Política Nacional do Meio Ambiente (Lei nº 6.938/81).

No segundo capítulo identificam-se os princípios da proibição do Retrocesso Social, o princípio da Prevenção, da Precaução e o princípio do poluidor pagador e sua aplicabilidade no uso dos venenos, ao qual se demonstra que a aplicação desses princípios é essencial para proteção do meio ambiente, especialmente quanto ao uso dos venenos.

O terceiro capítulo explicita sobre a regulação jurídica dos venenos que é realizada através da Lei nº 7.802/89, ao qual se identifica sobre o registro e o receituário, embalagens, dentre outras disposições da lei. No quarto capítulo aborda-se sobre os impactos que uso dos venenos tem causado na atualidade brasileira, identificando através de dados científicos as

---

<sup>2</sup> MILARÉ, Édis. **Direito do Ambiente**. 10. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015. p. 176.

doenças que seu uso podem causar a saúde das pessoas e os danos ao meio ambiente. No quinto capítulo são especificados dois instrumentos que são utilizados para o controle e uso dos venenos, quais sejam: a Ação civil pública e a Ação popular.

## 1. TUTELAS DE PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE

### 1.1. Constituição Federal de 1988.

O Meio Ambiente é constitucionalmente protegido pela Constituição de 1988, que traz um capítulo específico (Capítulo VI, do Título VIII) sobre o meio ambiente, o art. 225 dispõe que todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

Nesse sentido, de acordo com Sirvinskas, tal dispositivo legal pode ser dividido em quatro partes, quais sejam: 1) o meio ambiente ecologicamente equilibrado é um direito fundamental da pessoa humana, se trata de direito à vida com qualidade; 2) o meio ambiente é um bem de uso comum do povo, portanto, indisponível; 3) o meio ambiente é um bem difuso e essencial à sadia qualidade de vida do homem; e deve ser protegido e defendido tanto pelo Poder Público quanto pela coletividade.<sup>3</sup>

Os deveres do Poder Público para com o meio ambiente estão regulamentados no art. 225, § 1º e seus incisos, verbis:

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.

§ 1º Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público:

I - preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas;

II - preservar a diversidade e a integridade do patrimônio genético do País e fiscalizar as entidades dedicadas à pesquisa e manipulação de material genético;

III - definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção;

IV - exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade;

V - controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente;

VI - promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente;

VII - proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade.

No que diz respeito aos processos ecológicos que são essenciais, pode-se dizer que preservar significa manter o meio ambiente natural intacto, com a manutenção de suas

---

<sup>3</sup> SIRVINSKAS, Luís Paulo. Op. cit. p. 161.

características originais. Já a restauração segundo Sirvinskaskas, trata-se de estabelecer critérios para recompor os recursos naturais que já foram anteriormente degradados.<sup>4</sup>

O tratamento do patrimônio genético é protegido constitucionalmente, pois a genética tem impacto em várias áreas, tais como: agricultura, pecuária, etc. Nesse sentido, Celso Fiorillo, defende que o patrimônio genético merece proteção, pois relaciona-se à possibilidade trazida pela engenharia genética de utilização de gametas conservados em bancos genéticos com o objetivo de construção de seres vivos, além de impacto na avicultura, dentre outras áreas.<sup>5</sup>

Quanto aos espaços territoriais especialmente protegidos são os ecossistemas, que por terem área de relevância natural só podem ser explorados por meio de autorização legal. Sirvinskaskas conceitua que esses espaços territoriais ou microecossistemas são denominados de unidade de conservação, que se dividem em proteção integral (estação ecológica, reserva biológica, parque nacional, monumento natural e refúgio de vida silvestre) e de uso sustentável, que são as áreas de proteção ambiental, de relevante interesse ecológico, floresta nacional, reserva extrativista, reserva da fauna, dentre outros.<sup>6</sup> Dessa maneira, as limitações só colocam em evidência que o acesso a um meio ambiente ecologicamente equilibrado possui titularidade difusa.

Para acontecer o licenciamento de qualquer obra que possa causar danos ao meio ambiente, faz-se necessário o estudo prévio de impacto ambiental que possui caráter preventivo, pois tem como objetivo evitar que algum empreendimento ou atividade venha a causar danos irreversíveis ao meio ambiente. Assim, segundo Sirvinskaskas, o procedimento de licenciamento ambiental deverá ser precedido do estudo prévio de impacto ambiental (EPIA) e do seu respectivo relatório de impacto ambiental (RIMA).<sup>7</sup>

Ainda, o Estado tem o dever de intervir nas atividades econômicas que possam prejudicar o meio ambiente como um todo, incluindo, a saúde da humanidade. Dessa maneira, Sirvinskaskas evidencia que: “procura-se incentivar a implantação de tecnologias limpas, o que faz com que as atividades econômicas utilizem os mais modernos meios de controle de poluição e de afluentes lançados no meio ambiente.”<sup>8</sup>

Também cabe ao Poder Público Promover a educação ambiental, tal dispositivo é importante, pois o meio ambiente é um bem de uso comum do povo, é um bem difuso, mas

---

<sup>4</sup> SIRVINSKAS, Luís Paulo. Op. cit. p. 165.

<sup>5</sup> FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. **Curso de Direito Ambiental Brasileiro**. 16. ed. São Paulo: Saraiva, 2015.p. 70.

<sup>6</sup> SIRVINSKAS, Luís Paulo. Op. cit. p. 168-169.

<sup>7</sup> Idem. Ibidem. p.170.

<sup>8</sup> Idem. Ibidem. p. 171.

não cabe apenas ao Estado preservar, melhorar e restaurar, mas também é dever de toda população ter consciência dos valores sociais, ter atitude de conservação, para assim, manter sua sustentabilidade.

Ademais, tem-se o dever para preservação da flora e da fauna, cujos riscos podem ser evidenciados quando se está diante do uso de substâncias, como por exemplo, os agrotóxicos, que provocam consequências tanto no meio ambiente quanto na população, portanto, o Estado deve tomar medidas eficazes para que a proteção seja efetiva.

A coletividade também tem deveres com o meio ambiente, o art. 225, § 2º evidencia que “Aquele que explorar recursos minerais fica obrigado a recuperar o meio ambiente degradado, de acordo com a solução técnica exigida pelo órgão público competente, na forma da lei.” Cujas condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados (§3º, do art. 225).

Dessa forma, a responsabilização é cumulativa, no âmbito administrativo tem-se a aplicação de multas com o objetivo de evitar dano ao meio ambiente. No âmbito penal tem atuação de forma repressiva. Já na área civil, visa-se a proteção através da ação civil pública.

A Constituição assegura a proteção dos macroecossistemas como a Floresta Amazônica brasileira, a Mata Atlântica, a Serra do Mar, o Pantanal Mato-Grossense e a Zona Costeira que são patrimônio nacional, e sua utilização deverá ser realizada na forma da lei, dentro de condições que assegurem a preservação do meio ambiente, inclusive quanto ao uso dos recursos naturais (§4º, do art. 225).

Quanto à indisponibilidade das terras devolutas ou arrecadadas para a proteção do meio ambiente, o § 5º dispõe o seguinte: “São indisponíveis as terras devolutas ou arrecadadas pelos Estados, por ações discriminatórias, necessárias à proteção dos ecossistemas naturais”, segundo Sirvinskas, as terras devolutas são aquelas que pertencem ao Poder Público, não possuem titulação, portanto, são indisponíveis se houver a necessidade de proteção dos ecossistemas no seu interior, bem como as arrecadadas através de ações discriminatórias.<sup>9</sup>

A Constituição Federal ao tratar da atividade nuclear explicita que “As usinas que operem com reator nuclear deverão ter sua localização definida em lei federal, sem o que não poderão ser instaladas” (§ 6º, do art. 225), esse controle constitucional é concernente a exploração e uso. De acordo com Édis Milaré:

Embora a União tenha competência privativa para legislar sobre atividades nucleares, o dever de zelar pelo ambiente é comum a todos os entes federativos, pois

---

<sup>9</sup> SIRVINSKAS, Luís Paulo. Op. cit. 180.

envolve aspectos quanto à preservação, controle de poluição, conservação, uso sustentável de recursos naturais, proteção e defesa da saúde.<sup>10</sup>

Dessa forma, para alcançar a proteção constitucionalmente regulamentada, a União, os Estados e o Distrito Federal têm competências legislativas concorrente para legislar sobre a proteção do meio ambiente. Vale destacar que mesmo sem está explícito a competência do Município, de acordo com Édís Milaré, a teor do regime constitucional de 1988, “os Municípios passaram a integrar a federação como entes autônomos, isso significa que Estados, Municípios e Distrito Federal são sujeitos ativos da União, portanto, são os atores do pacto federativo.”<sup>11</sup>

Ademais, se porventura acontecer de a União não legislar a respeito das normas gerais, os Estados tem competência legislativa para fazê-lo, como reza o art. 24, § 3º, da CF. No entanto, a superveniência de lei federal sobre normas gerais suspende a eficácia da lei estadual, no que lhe for contrário, a teor do § 4º, do art. 24, da CF.

## **1.2. Política Nacional do Meio Ambiente (Lei nº 6.938/81).**

A Política Nacional do Meio Ambiente (Lei nº 6.938/81) é considerada a principal lei em âmbito infraconstitucional do direito ambiental depois da Constituição, pois ela possibilitou ao direito ambiental a conquista da sua autonomia. Para o legislador infraconstitucional, o meio ambiente é um conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas.

O objetivo central dessa lei é a preservação, melhoria bem como a recuperação da qualidade ambiental para que seja propícia à vida, buscando garantir, no País, condições ao desenvolvimento sócio-econômico, aos interesses da segurança nacional bem como a proteção da dignidade da vida humana. Esses objetivos estão em conformidade com a Constituição Federal, pois se busca um meio ecologicamente equilibrado. No entanto, concernente ao desenvolvimento econômico, é necessário considerar a racionalidade de uso quanto aos recursos naturais.

Nas palavras de Sirvinskas, a preservação trata-se de impedir a intervenção humana na região, procurando manter o estado natural dos recursos ambientais. A melhoria permite a intervenção humana no ambiente no sentido de melhorar o meio ambiente por meio do

---

<sup>10</sup> MILARÉ, Édís. **Direito do Ambiente**. 10. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015. p. 206.

<sup>11</sup> Idem. Ibidem. p. 213.

manejo adequado das espécies animais bem como vegetais. Já recuperar busca a reconstituição da área degradada para que ela volte a ter as mesmas características originais.<sup>12</sup> Sobre a recuperação, pode-se dizer que é um objetivo muitas vezes de difícil efetividade, pois em muitos casos, o dano ao meio ambiente é bastante significativo não podendo a área degradada ser completamente restaurada.

Contudo, o objetivo geral de preservação, melhoria e recuperação do meio ambiente só pode ser efetivado por meio dos objetivos específicos, que estão elencados no art. 4º da supramencionada lei, verbis:

- Art 4º - A Política Nacional do Meio Ambiente visará:
- I - à compatibilização do desenvolvimento econômico-social com a preservação da qualidade do meio ambiente e do equilíbrio ecológico;
  - II - à definição de áreas prioritárias de ação governamental relativa à qualidade e ao equilíbrio ecológico, atendendo aos interesses da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios;
  - III - ao estabelecimento de critérios e padrões de qualidade ambiental e de normas relativas ao uso e manejo de recursos ambientais;
  - IV - ao desenvolvimento de pesquisas e de tecnologias nacionais orientadas para o uso racional de recursos ambientais;
  - V - à difusão de tecnologias de manejo do meio ambiente, à divulgação de dados e informações ambientais e à formação de uma consciência pública sobre a necessidade de preservação da qualidade ambiental e do equilíbrio ecológico;
  - VI - à preservação e restauração dos recursos ambientais com vistas à sua utilização racional e disponibilidade permanente, concorrendo para a manutenção do equilíbrio ecológico propício à vida;
  - VII - à imposição, ao poluidor e ao predador, da obrigação de recuperar e/ou indenizar os danos causados e, ao usuário, da contribuição pela utilização de recursos ambientais com fins econômicos.

Os objetivos elencados buscam assegurar a efetividade do desenvolvimento que seja sustentável e proteger o princípio da dignidade da pessoa humana. A política Nacional do meio ambiente traz uma série de princípios, conforme está descrito no art. 2º da Lei nº 6.938/81:

- Art 2º - A Política Nacional do Meio Ambiente tem por objetivo a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, visando assegurar, no País, condições ao desenvolvimento sócio-econômico, aos interesses da segurança nacional e à proteção da dignidade da vida humana, atendidos os seguintes princípios:
- I - ação governamental na manutenção do equilíbrio ecológico, considerando o meio ambiente como um patrimônio público a ser necessariamente assegurado e protegido, tendo em vista o uso coletivo;
  - II - racionalização do uso do solo, do subsolo, da água e do ar;
  - III - planejamento e fiscalização do uso dos recursos ambientais;
  - IV - proteção dos ecossistemas, com a preservação de áreas representativas;
  - V - controle e zoneamento das atividades potencial ou efetivamente poluidoras;
  - VI - incentivos ao estudo e à pesquisa de tecnologias orientadas para o uso racional e a proteção dos recursos ambientais;
  - VII - acompanhamento do estado da qualidade ambiental;

<sup>12</sup> SIRVINSKAS, Luís Paulo. Op. cit. p. 210.

- VIII - recuperação de áreas degradadas;
- IX - proteção de áreas ameaçadas de degradação;
- X - educação ambiental a todos os níveis de ensino, inclusive a educação da comunidade, objetivando capacitá-la para participação ativa na defesa do meio ambiente.

A ação governamental significa que o poder público tem a obrigação de manter o equilíbrio do meio ambiente, como por exemplo, através do controle sobre a emissão de poluentes, a cobrança no pagamento da água onde se evidencia o princípio do poluidor pagador, pois é importante que haja planejamento e fiscalização para que os recursos ambientais não se esgotem e possam atender as presentes e futuras gerações.

O controle e zoneamento das atividades podem ser realizados preventivamente, como por exemplo, através do licenciamento ambiental ou repressivo e para tanto é necessário saber onde essas atividades estão localizadas. Ademais, é essencial fazer o acompanhamento do estado de qualidade ambiental, uma vez que é por meio de monitoramentos efetuados pelos órgãos de controle do SISNAMA, que os resultados poderão ser dimensionados pela Política nacional de meio ambiente.

Os princípios são essenciais para efetividade de proteção ao meio ambiente, segundo Sirvinskas, alguns desses princípios podem não ser considerados como verdadeiros princípios, pois alguns são mera orientação da ação governamental, podendo haver contradição entre eles, nesses casos, deve prevalecer o princípio que for mais favorável ao meio ambiente.<sup>13</sup>

Os instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente, ou seja, ferramentas para se atingir o seu objetivo maior, está previsto no art. 9º, verbis:

- Art 9º - São instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente:
- I - o estabelecimento de padrões de qualidade ambiental;
  - II - o zoneamento ambiental;
  - III - a avaliação de impactos ambientais;
  - IV - o licenciamento e a revisão de atividades efetiva ou potencialmente poluidoras;
  - V - os incentivos à produção e instalação de equipamentos e a criação ou absorção de tecnologia, voltados para a melhoria da qualidade ambiental;
  - VI - a criação de espaços territoriais especialmente protegidos pelo Poder Público federal, estadual e municipal, tais como áreas de proteção ambiental, de relevante interesse ecológico e reservas extrativistas;
  - VII - o sistema nacional de informações sobre o meio ambiente;
  - VIII - o Cadastro Técnico Federal de Atividades e Instrumentos de Defesa Ambiental;
  - IX - as penalidades disciplinares ou compensatórias ao não cumprimento das medidas necessárias à preservação ou correção da degradação ambiental.
  - X - a instituição do Relatório de Qualidade do Meio Ambiente, a ser divulgado anualmente pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis - IBAMA;
  - XI - a garantia da prestação de informações relativas ao Meio Ambiente, obrigando-se o Poder Público a produzi-las, quando inexistentes;

<sup>13</sup> SIRVINSKAS, Luís Paulo. Op. cit. p. 212.

XII - o Cadastro Técnico Federal de atividades potencialmente poluidoras e/ou utilizadoras dos recursos ambientais.

XIII - instrumentos econômicos, como concessão florestal, servidão ambiental, seguro ambiental e outros.

De acordo com Édis Milaré, os instrumentos podem ser divididos em: a) Instrumentos administrativos de gestão ambiental, que são mecanismos estatais que importam na restrição de direitos em razão de ordem ambiental, b) os instrumentos econômicos de gestão ambiental, são ferramentas estatais de administração de recursos ambientais, possui caráter negocial, voltados à promoção do desenvolvimento econômico sustentável.<sup>14</sup>

Os padrões de qualidade se referem às normas que são estabelecidas tanto pela lei quando pelos demais órgãos administrativos para limitar o uso/emissão de fontes poluentes para o meio ambiente, da água, do solo, visual, dentre outros. Dessa forma, busca-se evitar que fontes poluidoras possam causar danos a saúde das pessoas. Nas palavras de Édis Milaré “os padrões de qualidade do ar são os limites legais da presença de poluentes atmosféricos durante determinado tempo.”<sup>15</sup>

O zoneamento ambiental é muito importante, pois de acordo com Sirvinkas, “procura-se através desse instrumento, evitar a ocupação do solo urbano bem como do rural de maneira desordenada.”<sup>16</sup> Dessa forma, é essencial que o Poder Público estabeleça critérios para delimitação dessas áreas.

Nesse sentido, de acordo com Sirvinskias, o Poder Público, ou seja, União, Estados, Distrito Federal e Municípios, tem a incumbência de definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo alteração e a supressão permitidas através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção. (art. 225, § 1º, III, da CF e art. 9º, VI, da Lei nº 6.938/81).<sup>17</sup>

Ainda, um dos instrumentos é a avaliação de impactos ambientais que se refere a estudos concernentes à localização, instalação e também ampliação de alguma atividade ou empreendimento. Essa avaliação é apresentada como mecanismo para análise de licenciamento, através de relatório ambiental, plano de recuperação da área degradada, dentre outros. Nesse sentido, Celso Fiorillo, explica que o estudo prévio de impacto ambiental

---

<sup>14</sup> MILARÉ, Édis. Op. cit. p. 703-704.

<sup>15</sup> Idem. Ibidem. p. 712.

<sup>16</sup> SIRVINSKAS, Luís Paulo. Op. cit. p. 217.

<sup>17</sup> Idem. Ibidem. p. 216.

constitui um dos mais importantes instrumentos de proteção do meio ambiente, sendo a sua essência preventiva e pode compor uma das etapas do licenciamento.<sup>18</sup>

Já o licenciamento ambiental está definido na Resolução do Conama n. 237/97, que assim dispõe: trata-se de “procedimento administrativo pelo qual o órgão ambiental competente licencia a localização, instalação, ampliação e a operação de empreendimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidoras ou daquelas que, sob qualquer forma, possam causar degradação ambiental, considerando as disposições legais e regulamentares e as normas técnicas aplicáveis ao caso.”

O licenciamento possui etapas, que estão elencadas no art. 8º da Resolução Conama nº 237/97, sendo elas: A primeira etapa é licença prévia, que é concedida na fase preliminar do planejamento do empreendimento ou atividade, nessa etapa é atestada a viabilidade ambiental e são estabelecidos os requisitos básicos e condicionantes a serem atendidos nas próximas fases.

A segunda etapa é a licença de Instalação, que autoriza a instalação do empreendimento ou atividade de acordo com as especificações que constam tanto nos planos, quanto nos programas e projetos aprovados, incluindo as medidas de controle ambiental e demais condicionantes, que constitui motivo determinante e a terceira etapa é a licença de operação, é a etapa em que se autoriza a operação da atividade ou empreendimento, após a verificação do efetivo cumprimento do que consta das licenças anteriores, com as medidas de controle ambiental e condicionantes determinados para a operação.

---

<sup>18</sup> FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. **Curso de Direito Ambiental Brasileiro**. 16. ed. São Paulo: Saraiva, 2015.p. 251.

## 2. PRINCÍPIOS DO DIREITO AMBIENTAL E SUA APLICABILIDADE NO USO DOS VENENOS

Princípios são regras básicas com uma compreensão clara e hierárquica, nas palavras de Milaré “violiar um princípio é muito mais grave que transgredir uma norma qualquer.”<sup>19</sup> Vários princípios legais são específicos do direito ambiental, dentre eles estão os pertinentes ao controle do uso dos venenos, a saber: o princípio da proibição do Retrocesso Social, o princípio da Prevenção, da Precaução e o princípio do Poluidor Pagador.

A proibição do retrocesso social está vinculada ao nível elevado de proteção ecológica, que se aplica aos sistemas jurídicos nacionais e internacionais. De acordo com Canotilho e Leite em âmbito internacional, o nível elevado de proteção ecológica significa que o nível de proteção ecológica não pode ser inferior ou igual ao nível de proteção do Estado membro menos protetor, ou seja, deve-se assegurar um nível de proteção pelo menos igual, ou até tendencialmente superior, à média dos regimes individuais.<sup>20</sup>

Ainda segundo Canotilho e Leite nas relações entre o Direito Europeu e os direitos nacionais prevalece o princípio do nível elevado de proteção ecológica, ao determinar que, nas matérias de proteção ambiental regulados de maneira simultânea por ambas as ordens jurídicas, prevalece aquela que estabelecer o nível de proteção mais elevado.<sup>21</sup>

A proteção ambiental tornou-se uma das preocupações mais importantes da Comunidade Européia. A poluição nuclear, o desmatamento indiscriminado, o desperdício de recursos naturais não renováveis, as mudanças climáticas e o aquecimento global são alguns dos temas mais citados.<sup>22</sup>

Nessa seara, vale destacar que a Magna Carta de 1988 criou normas legais social-democratas que reconhecem os direitos sociais como direitos fundamentais. Portanto, é interpretado não apenas como um objetivo ou programa que pode ser alcançado, mas também como o objetivo final do Estado. Pode-se dizer que o meio ambiente se trata de um direito fundamental, ao qual está relacionado à dignidade da pessoa humana, que por sua vez é um dos fundamentos do Estado Democrático Brasileiro.

---

<sup>19</sup> MILARÉ, Édis. Op. cit. p. 258.

<sup>20</sup> CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato. **Direito Constitucional Ambiental Brasileiro**. 5 ed. São Paulo: Saraiva, 2012. p. 67.

<sup>21</sup> Idem. Ibidem. p. 67.

<sup>22</sup> AWAD, Juliana Machado. **Direito ambiental comunitário: a proteção ao meio ambiente na união Européia**. Revista da Faculdade de Direito da UFMG. Belo Horizonte, nº 51, p. 196-210, jul. – dez., 2007. p. 197.

Ao lado deste direito, obviamente, há um dever de proteção, que é imposto aos vários agentes, sejam públicos e privados, para que, em colaboração, eles atuem a fim de dar eficácia à ordem jurídica. Além do Estado, há um elo para tornar possível a realização dos direitos fundamentais, especialmente aqueles que dizem respeito à dignidade humana. Lembrando que a questão do meio ambiente é não apenas sobre uma atitude passiva de não interferência, medidas positivas também são necessárias para alcançar uma proteção ambiental adequada.

Algumas alternativas é analisar medidas que possam evitar danos ambientais, manter a população informada sobre os acontecimentos, melhorar a educação ambiental e satisfazer as necessidades básicas da sociedade. À luz do pensamento jurídico que protege ainda mais a dignidade humana e, ao mesmo tempo, assegura a natureza fundamental dos direitos fundamentais, não devem ser reconhecidos retrocessos do nível de proteção alcançado.

A proibição do retrocesso é, entre outras coisas, princípios éticos e legais baseados na segurança jurídica e na proteção dos direitos fundamentais. Esta é uma proteção, uma garantia de certos interesses, que não pode exceder os interesses da coletividade.

Nesse sentido, Nascimento ao falar sobre o citado princípio, expõe que se trata de um princípio protetor dos direitos fundamentais sociais, pois impede a atuação do Estado no sentido de modificar o núcleo essencial de direitos fundamentais regulamentados. Assim, quando a vontade constitucional é observada e o direito é moldado de acordo com a realidade social, não há que se falar em supressão do mesmo, sob pena de caracterizar o retrocesso social.<sup>23</sup>

Ao falar sobre o tema, Fiorillo ensina que é vedado “o ataque à efetividade da norma, que foi alcançada a partir de sua regulamentação.”<sup>24</sup> Ao qual este princípio impede que novas leis ou atos venham a desconstituir conquistas ambientais, ou seja, após atingir determinado status ambiental, o princípio proíbe que se retorne a estágios anteriores, prejudicando e alterando a proteção dos recursos naturais, por exemplo.<sup>25</sup>

O elevado nível de proteção ambiental é justificado, pois uma vez ocorrida a degradação do meio ambiente, em muitas situações é difícil que haja sua recuperação, portanto, os objetivos do direito ambiental tem como base a prevenção para que os danos não ocorram. O Princípio da prevenção diz respeito a riscos e consequências conhecidos, ou seja, segundo

---

<sup>23</sup> NASCIMENTO, Rafael. **O princípio da proporcionalidade como via de aferição do retrocesso social.** Revista Petardo, Anuário PET. Santa Catarina: Fundação Boiteux. 2006. p. 331.

<sup>24</sup> FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. Op. cit. p. 138.

<sup>25</sup> SIRVINSKAS, Luís Paulo. Op. cit. p. 151.

Milaré é “quando o perigo é certo e quando se tem elementos seguros para afirmar que uma determinada atividade é efetivamente perigosa.”<sup>26</sup>

Na prevenção tomam-se medidas para evitar danos, por exemplo, recusa-se a solicitação de licença de uma empresa que poderia causar danos ao meio ambiente. Há danos irreparáveis, pois não é possível restaurar o solo contaminado com pesticidas e recuperar totalmente a saúde daqueles que usam os venenos na agricultura e dos consumidores em geral. Dessa forma, pode-se reforçar que a prevenção é quando já sabe o que acontecerá no futuro e há sinais do que poderia acontecer, ao realizar-se um estudo prévio ambiental, ele mostra como é o estado do meio ambiente no presente e no futuro.

O direito ambiental busca manter um equilíbrio das atividades econômicas com o desenvolvimento sustentável. No entanto, para realizar certos tipos de atividade econômica, as empresas devem antecipar os riscos ambientais.

Em vez disso, o princípio da precaução deve proteger o meio ambiente de consequências desconhecidas. Nesse sentido, Milaré afirma que:

A invocação do princípio da precaução é uma decisão a ser tomada quando a informação científica é insuficiente, inconclusiva ou incerta e haja indicações de que os possíveis efeitos sobre o ambiente, a saúde das pessoas ou dos animais ou a proteção vegetal possam ser potencialmente perigosos e incompatíveis com o nível de proteção escolhido.<sup>27</sup>

Dessa forma, evidencia-se que este princípio se trata da incerteza científica, ou seja, os riscos não são comprovados. Como por exemplo, quando há incerteza científica sobre uma atividade que será desenvolvida ou um novo produto a ser colocado no mercado, o princípio da precaução estabelece que, quando há dúvida sobre o risco que essa atividade pode trazer para o meio ambiente, é melhor limitar-se para evitar os riscos. Quando estiver em dúvida, é melhor preservar a natureza, militando a favor do meio ambiente e da saúde das pessoas. Assim, a aplicabilidade da precaução atua como forma de tentar evitar ou minimizar seus efeitos negativos.

Nesse sentido, o princípio da precaução possui requisitos que são necessários para sua definição, e viabilizam a sua implementação, quais sejam: a incerteza científica, o risco de dano e também a inversão do ônus da prova, ao quais estes precisam estar em harmonia para a ponderação real do custo benefício.<sup>28</sup> Como visto, o risco de dano é um dos elementos para

---

<sup>26</sup> MILARÉ, Édis. **Direito do Ambiente**. Op. cit. p. 263.

<sup>27</sup> Idem. Ibidem, p. 264-265.

<sup>28</sup> SILVA, Mariele Cristina Martins; BORBATO, Caique de Oliveira. **A aplicabilidade do princípio da precaução diante do controle e uso dos agrotóxicos**. Disponível em: <<https://www.cevs.rs.gov.br/upload/arquivos/201712/18112227-principio-da-precaucao-e-o-uso-de-agrotoxicos.pdf>> Acesso em: 16 de agosto de 2019.

que haja a aplicabilidade do princípio da precaução, portanto, deve ser aplicado no controle e uso de agrotóxicos para evitar que o dano ocorra não somente ao meio ambiente, mas também a saúde pública.

Se por um lado, a sociedade tem o dever de proteger o meio ambiente, por outro lado, o uso dos agrotóxicos de maneira desenfreada está causando muitos danos à saúde do trabalhador, do consumidor e do meio ambiente, pois se trata de substâncias químicas projetadas para proteger as plantas contra pragas que podem afetar o crescimento saudável das plantas, tendem a aumentar a produção agrícola e com isso, o seu uso está crescendo cada vez mais.

Destaca-se que um dos direitos do consumidor é ter acesso às informações sobre o risco que os produtos a serem consumidos podem causar, como regulamenta o art. 6º, inciso III, do Código de Defesa do Consumidor, portanto, o fornecedor deve repassar ao consumidor, através dos variados meios de divulgação de produtos e serviços, tais como: materiais publicitários, embalagem e rótulos, dados verdadeiros para que ele possa exercer sua liberdade de escolha.<sup>29</sup>

As informações devem ser simples e de maneira clara para que o consumidor entenda os riscos que os bens e serviços possuem, especialmente os que envolvem meio ambiente, saúde, educação, poluição por agrotóxicos, dentre outros. O constante crescimento do consumo de agrotóxicos afeta a sociedade como um todo, sendo de difícil avaliação quais procedimentos devem ser adotados para refrear o consumismo no tempo, pois os riscos podem ser duradouros e a intensidade de seus impactos no meio ambiente podem comprometer as gerações presentes e futuras.<sup>30</sup> As informações disponibilizadas de maneira clara dá autonomia para que o consumidor possa escolher produtos mais seguros.

Dessa forma, no caso dos agrotóxicos, o ideal é que o consumidor seja informado sobre os venenos utilizados para produção de alimentos, sobre todos os tipos de agrotóxicos utilizados, assim como também ter acesso à informação sobre as substâncias similares utilizadas no sistema de produção, de armazenamento e de transporte dos alimentos colocados à venda.<sup>31</sup>

---

<sup>29</sup> MIRAGEM, Bruno. **Premissas sobre tragédias evitáveis pelo Direito Ambiental e do Consumidor.** Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2019-fev-06/garantias-consumo-tragedias-evitaveis-direito-ambiental-consumidor>> Acesso em 17/08/2019.

<sup>30</sup> HUPFFER, Maria Haide; POL, Jeferson Jeldoci. **O direito de escolha do consumidor e a necessária informação sobre alimentos com agrotóxicos.** Revista do Programa de Pós-Graduação em Direito da UFC. v. 37.2, jul./dez. 2017. p. 55.

<sup>31</sup> Idem. Ibidem. p. 56

Além disso, é necessário tomar-se medidas para fornecer uma margem de segurança em termos de riscos que o produto causa ao meio ambiente, este é um passo fundamental para que o Estado e a sociedade assegurem a qualidade de vida e um ambiente equilibrado, conforme regulamenta a Constituição Federal.

Dessa forma, deve-se analisar as consequências causadas pelo uso dos venenos, que ocorrem em diferentes níveis e que podem ser prejudiciais ao meio ambiente. Entendendo que o estudo e aplicação de padrões de acordo com o princípio da precaução é uma ferramenta muito eficaz e aplique efetivamente leis que busque um ambiente equilibrado.

Vale destacar que aquele que causar dano ambiental deverá ser responsabilizado, de acordo com o princípio do poluidor-pagador que se encontra previsto no art. 4º, inciso VII da Lei 6.938/81. Esse princípio vai justificar a responsabilidade civil por dano ambiental. Isso significa que aquele que causar dano, ele é obrigado a recuperar esse dano quando for possível, mas em muitos casos, o dano ambiental é de difícil recuperação. Dessa forma, a condenação pode se dá através de dinheiro ou de reparar o dano ambiental, bem como de fazer com que o indivíduo não continue a degradar o meio ambiente.

O ordenamento jurídico brasileiro o coloca como responsabilidade objetiva, o art. 14, §1º da lei 6.938/81 estabelece que a responsabilidade ambiental independe de culpa. Esta responsabilidade é educativa e não meramente punitiva e serve para evitar danos ambientais. Assim, a Constituição Federal de 1988 prevê sanções penais, administrativas e reparação contra pessoas físicas ou jurídicas que causem danos ao meio ambiente como resultado de suas ações.

A reparação ambiental pode ser realizada de duas maneiras, quais sejam: reparação natural do ambiente danificado e a indenização em dinheiro. No entanto, segundo Fiorillo, “primeiramente, deve-se verificar se é possível o retorno ao status quo por via da específica reparação, e só depois de infrutífera tal possibilidade é que deve recair a condenação sobre um quantum pecuniário.”<sup>32</sup>

Em resumo, existem duas opções de reparação, mas o mais importante é que o ambiente danificado se pareça com o original. Porque é muito difícil reparar completamente o ambiente. Nesse sentido, pode-se citar o exemplo da barragem de Mariana/MG, que não é somente impossível reparar o meio ambiente, mas também fazer uma avaliação quantitativa dos valores que possam compensar aqueles diretamente afetados pelo desastre.

---

<sup>32</sup> FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. Op. cit. p. 92.

De acordo com Trennepohl, o objetivo deste princípio é “afastar o ônus do custo econômico de toda a coletividade e repassá-lo ao particular que, de alguma forma, retira proveito do dano e das implicações que o meio ambiente sofrerá com o seu empreendimento.”<sup>33</sup>

A Lei nº 6.938/81 demonstra o que é considerado degradação ambiental, poluição e poluidor no art. 3º, como pode ser visto:

Art 3º - Para os fins previstos nesta Lei, entende-se por:

(...)

I - meio ambiente, o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas;

II - **degradação** da qualidade ambiental, a alteração adversa das características do meio ambiente;

III - **poluição**, a degradação da qualidade ambiental resultante de atividades que direta ou indiretamente:

a) prejudiquem a saúde, a segurança e o bem-estar da população;

b) criem condições adversas às atividades sociais e econômicas;

c) afetem desfavoravelmente a biota;

d) afetem as condições estéticas ou sanitárias do meio ambiente;

e) lancem matérias ou energia em desacordo com os padrões ambientais estabelecidos;

IV - **poluidor**, a pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, responsável, direta ou indiretamente, por atividade causadora de degradação ambiental;

Conseqüentemente, mudanças adversas das características ambientais reduzem a qualidade do ambiente, ou seja, ocorre a degradação da qualidade ambiental, que está associado à proteção da saúde, segurança, bem-estar, condições sociais e econômicas, dentre outras qualidades.

A degradação ambiental pode se dá por um raio, um relâmpago, mas também pela ação do homem. Quando se dá pela ação do homem é denominado poluição e o poluidor é qualquer pessoa ou jurídica, de direito público ou privado que cause de forma direta ou indireta, degradação ambiental. Diante disso, o princípio do poluidor pagador é utilizado na defesa e proteção do meio ambiente, portanto, qualquer pessoa que assuma o risco de colocar em circulação substâncias agressivas ao meio ambiente, como os agrotóxicos, deve ser responsabilizada pelos danos.

Assim, o fabricante que realizou o registro do produto deve responder de maneira objetiva pelos danos causados ao meio ambiente, de acordo com o art. 14, §1º da Lei de Política Nacional do Meio Ambiente e, ainda, pelos danos causados aos consumidores em

<sup>33</sup> TRENNEPOHL, Terence Dornelles. **Manual de direito ambiental**. 5.ed. São Paulo: Saraiva, 2010. p. 57.

decorrência do registro obtido por meio de informações inverídicas que prestar, conforme o art. 12 do CDC.<sup>34</sup>

---

<sup>34</sup> SILVA, Raul Vinícius da. **Responsabilidade civil por danos ambientais decorrentes do uso de agrotóxico: uma análise da jurisprudência brasileira.** Disponível em: <<https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/172885/TCC%20reposit%C3%B3rio.pdf?sequence=1&isAllowed=y>> Acesso em: 19 de agosto de 2019.

### 3. REGULAÇÃO JURÍDICA DOS VENENOS NO BRASIL

Os venenos afetam diretamente o meio ambiente como um todo, pois o seu uso tem consequências na saúde do trabalhador, do consumidor, do solo, etc. Devido aos impactos negativos que os venenos provocam e a sua utilização cada vez mais frequente na agricultura para manter a produtividade, é imprescindível que sua regulamentação seja juridicamente efetivada.

Dessa forma, a Lei nº 7.802/89, conhecida como a lei dos agrotóxicos, regulamenta a respeito de todo o ciclo de vida de um agrotóxico, ou seja, desde a experimentação até o retorno das embalagens após serem utilizadas. Pode-se dizer que a base constitucional dessa lei está esculpida no caput do art. 225 da CF/88, que estabelece que todos os seres humanos possuem um direito fundamental que é um meio ambiente ecologicamente equilibrado, essencial a sadia qualidade de vida, portanto, é um bem de titularidade difusa.

Os agrotóxicos podem ser utilizados, desde que esteja conforme as recomendações para não colocar em risco o meio ambiente que é essencial para as presentes e bem como futuras gerações. Assim, o art. 255, §1º, inciso V, traz uma norma importante para o uso dessas substâncias, ao estabelecer que para assegurar a efetividade do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, incumbe ao poder público: controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente. Dessa maneira, pode-se dizer que essas substâncias citadas pela Carta Magna se referem aos venenos.

A competência para legislar sobre proteção do meio ambiente e controle da poluição por agrotóxicos está na Constituição Federal, em seu art. 24, inciso VI e parágrafos c/c com o art. 32, §1º, a competência formal da União, dos Estados e do Distrito Federal para legislar, concorrentemente, sobre proteção do meio ambiente e controle da poluição.

A lei nº 7.802/89 denomina os venenos de agrotóxico, no art. 2º, os definindo como: 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, utilizados 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, com objetivo de preservá-las da ação danosa de seres considerados nocivos; b) substâncias e produtos, empregados como desfolhantes, dessecantes, estimuladores e inibidores de crescimento.

Vale destacar que existem dois tipos de registro para que os agrotóxicos possam ser produzidos e comercializados, que se encontram disciplinados no art. 3º e art. 3º, § 1º da Lei 7.802/89, ao qual consta que para ser produzido, o agrotóxico deverá ser registrado previamente. Outrora produzido, ele será rotulado, embalado, transportado, armazenado e comercializado. No entanto, para que o produto venha a ser comercializado é necessário que aquele que adquira produto possua uma receita. Ressalta-se que a Lei criou o Registro Especial Temporário para os casos de pesquisa e experimentação dos produtos, de acordo com Sirvinkas, esse registro temporário tem como objetivo constatar a eficácia da aplicabilidade desses produtos.<sup>35</sup>

No entanto, não é qualquer produto que poderá ser registrado como agrotóxico, como componente deste ou afim. Pela redação do art. 3º, §6º e alíneas, da Lei nº 7.802/89, fica proibido o registro de agrotóxicos, seus componentes e afins no país, nos seguintes casos:

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

É possível que um novo produto venha a surgir no mercado, porém o registro do novo produto será concedido somente se a sua ação tóxica sobre o ser humano e o meio ambiente for comprovadamente igual ou menor do que a daqueles já registrados, para o mesmo fim (§ 5º, do art. 3º, da Lei nº 7.802/89). Diante da redação desse dispositivo legal pode-se evidenciar mesmo que de maneira implícita o princípio da proibição do retrocesso ambiental, pois não pode ser trazido para o Brasil, um produto que seja mais tóxico para a saúde e também ao meio ambiente.

O registro dessas substâncias é essencial, tendo em vista os riscos de poluição, intoxicação, contaminação, morte de animais e seres humanos, é possível acontecer durante o ciclo de vida dos agrotóxicos. O registro é concedido pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, do Meio Ambiente e pelo Ministério da Saúde de acordo com a temática que envolve a destinação de uso de cada produto.

---

<sup>35</sup> SIRVINSKAS, Luís Paulo. Op. cit. p. 528.

A Lei também regulamenta sobre as embalagens dos venenos que devem atender, dentre outros, aos seguintes requisitos, conforme o art. 6º: a) ser projetadas e fabricadas de forma a impedir qualquer vazamento, evaporação, perda ou alteração de seu conteúdo e de modo a facilitar as operações de lavagem, classificação, reutilização e reciclagem; b) os materiais de que forem feitas devem ser insuscetíveis de ser atacados pelo conteúdo ou de formar com ele combinações nocivas ou perigosas; c) devem ser suficientemente resistentes em todas as suas partes, de forma a não sofrer enfraquecimento e a responder adequadamente às exigências de sua normal conservação; d) devem ser providas de um lacre que seja irremediavelmente destruído ao ser aberto pela primeira vez.

Cujo fracionamento e a reembalagem de agrotóxicos e afins com o objetivo de comercialização somente poderão ser realizados pela empresa produtora, ou por estabelecimento devidamente credenciado, sob responsabilidade daquela, em locais e condições previamente autorizados pelos órgãos competentes (art. 6º, §1º). Ademais, os usuários de venenos, devem fazer a devolução das embalagens vazias aos estabelecimentos comerciais em que foram adquiridos, no prazo de até um ano, cujo prazo é contado a partir da data de compra. Este prazo pode ser estendido, se autorizado pelo órgão registrante.

É relevante destacar que como preceitua a lei, as embalagens rígidas que contiverem formulações miscíveis ou dispersíveis em água deverão ser submetidas pelo usuário à operação de tríplice lavagem, ou tecnologia equivalente, conforme normas técnicas oriundas dos órgãos competentes e orientação constante de seus rótulos e bulas (art. 6º, §4º). A devolução de embalagens é uma das medidas de proteção ambiental.

Pode-se dizer que essa Lei trouxe o estabelecimento de regras mais rigorosas para a concessão de registro dos venenos, prevendo desde a proibição do registro de novos agrotóxicos, caso a ação tóxica deste não seja igual ou menor do que a de outros produtos que já existem e que são destinados a um mesmo fim, até a possibilidade de impugnação ou também de cancelamento do registro através de solicitação de entidades representativas da sociedade civil.<sup>36</sup>

Vê-se que existe uma preocupação jurídica com a saúde do ser humano e com o meio ambiente. No entanto, o Brasil é recorrente na liberação de mais venenos, inclusive, de alguns que são proibidos na Europa, como por exemplo, a substância glifosato, que pode provocar o câncer.

---

<sup>36</sup> PELAEZ, Victor; TERRA, Fábio Henrique Bittes; SILVA, Letícia Rodrigues da. **A regulamentação dos agrotóxicos nos Brasil: entre o poder de mercado e a defesa da saúde e do meio ambiente.** Revista de Economia, v. 36, n.1 (ano 34), jan./abr.2010. p. 36.

O Brasil é o país que mais consome os venenos, no ano de 2012 foram compradas mais de 800 mil toneladas de agrotóxicos, muitos deles são proibidos em outros países. Destaca-se que de 2000 a 2012, houve o aumento de 162,32% referente às toneladas compradas. As estatísticas não são nada “animadoras”, pois demonstram que o brasileiro consome uma média de 5,5 kg de pesticidas por ano. Isso significa que a população está usando mais venenos e também mais potentes.<sup>37</sup>

Sobre a importação dos venenos, existem dados de que até julho/2008, o Brasil importou mais de 6.000 (seis) mil toneladas de substâncias que foram proibidas nos próprios países onde são produzidas. De acordo com a OMS (Organização Mundial da Saúde) e pelas agências da União Européia e dos Estados Unidos, o consumo dessas substâncias podem causar problemas no sistema nervoso, câncer e também danos ao sistema reprodutivo.<sup>38</sup>

No entanto, apesar das disposições regulamentárias acerca da proibição de substâncias que sejam danosas ao ser humano, a utilização de venenos é cada vez maior, podendo provocar danos à saúde do trabalhador que lida diretamente com o produto ao colocar nas plantações bem como o consumidor que ingerir os produtos.

Incumbe ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – MAPA, a Agência Nacional de Vigilância Sanitária – ANVISA e ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA, o processo de comercialização dos venenos no Brasil. O MAPA tem o dever de analisar a pertinência bem como a eficácia do produto, a ANVISA, realiza uma avaliação dos impactos do produto sobre a saúde humana, já o IBAMA, analisa as implicações dos venenos no meio ambiente e dependendo do nível de toxicidade da substância, este órgão não concederá a autorização para o registro e tampouco para sua comercialização.<sup>39</sup>

No ano de 2009 foi publicado pelo IBAMA um relatório intitulado “Produtos agrotóxicos e afins comercializados em 2009 no Brasil”, cujos dados apresentados são recebidos pelo IBAMA e se presume que estejam informados de maneira correta pelo registrante, com fundamento no art. 41 do Decreto nº 4.074/2002, pois as empresas devem fornecer aos órgãos competentes, dados referentes às quantidades de agrotóxicos, seus componentes e afins. As informações apresentadas no relatório têm como objetivo auxiliar o governo nas decisões regulatórias, na definição de prioridade ao escolher as substâncias para

---

<sup>37</sup> FERRAZ, Lucio Flávio Ferraz. **Brasil é campeão no uso de agrotóxicos**. Ano 32, nº 24, 17 fev. 2017.

<sup>38</sup> PINHO, Ângela. **Brasil importa agrotóxico vetado no exterior**. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/fsp/cotidian/ff2308200816.htm>> Acesso em: 16 de julho de 2019.

<sup>39</sup> SIRVINSKAS, Luís Paulo. Op. cit. p. 531.

avaliação de impacto ambiental, fiscalização e instrumento de controle sobre os venenos, componentes e afins.<sup>40</sup>

---

<sup>40</sup> IBAMA. **Produtos agrotóxicos e afins comercializados em 2009 no Brasil**. Disponível em: <[http://www.ibama.gov.br/phocadownload/qualidadeambiental/relatorios/produtos\\_agrotoxicos\\_comercializados\\_brasil\\_2009.pdf](http://www.ibama.gov.br/phocadownload/qualidadeambiental/relatorios/produtos_agrotoxicos_comercializados_brasil_2009.pdf)> acesso em: 20 de agosto de 2019.

#### 4. O IMPACTO DO USO DOS VENENOS NA ATUALIDADE BRASILEIRA

Em termos históricos, a comunidade despertou que os produtos agrotóxicos estavam causando danos ao meio ambiente através do livro de Rachel Carson denominado “primavera silenciosa”, que relatou sobre as consequências desastrosas da utilização inadequada de agrotóxicos e afins, em especial da utilização do DDT (diclorodifeniltricloroetano) ao descrever em um dos trechos que:

Em áreas cada vez maiores dos Estados Unidos, a primavera chega agora sem ser anunciada pelo regresso dos pássaros, e as manhãs, outrora preenchidas pela beleza do canto das aves, estão estranhamente silenciosas. Esse súbito silenciar do canto dos pássaros, essa obliteração da cor, da beleza e do encanto que as aves emprestam ao nosso mundo se deu de forma rápida e insidiosa, sem ser notada por aqueles cujas comunidades ainda não foram afetadas.<sup>41</sup>

Assim, ficou demonstrado a alta nocividade desses produtos químicos e a impressionante capacidade de criar uma verdadeira dependência química nas diversas espécies vegetais, fazendo com que, cada vez mais, fosse necessário o aumento da quantidade destes produtos para se obter um mesmo rendimento agrícola. Pode-se evidenciar que o uso dos venenos no Brasil tem sérias implicações para o meio ambiente e a saúde pública, especialmente para os agricultores e suas famílias na atualidade.

Na maioria dos casos, esses efeitos são devido à situação de produção e do método de produção dos venenos, dependendo da toxicidade dos produtos utilizados como produtos químicos, pesticidas e mecanismos inseguros de monitoramento da saúde, uso inadequado ou falta de equipamentos de proteção tanto individual quanto coletiva.

Esta situação aumenta devido às condições socioeconômicas e culturais significativas da maioria dos trabalhadores agrícolas, o que aumenta sua vulnerabilidade à toxicidade de pesticidas. Há muitos exemplos de intoxicação, em 2015, a Abrasco publicou o livro intitulado de “Dossiê Abrasco: Um alerta sobre os impactos dos agrotóxicos na saúde”. Onde explicita que as pessoas adoecem na maioria das vezes devido à exposição aos venenos, sendo difícil comprovar a causa das doenças desenvolvidas, dessa forma, torna-se difícil responsabilizar os causadores pela contaminação.<sup>42</sup>

Este relatório traz à tona o caso do envenenamento que aconteceu em Rio Verde/Goiás, o fato aconteceu em 2013, na Escola Municipal Rural São José do Pontal, onde crianças,

---

<sup>41</sup> CARSON, Rachel. **Primavera Silenciosa**. 1. ed. São Paulo: Gaia, 2010. p. 96.

<sup>42</sup> DOSSIÊ ABRASCO: **Um alerta sobre os impactos dos agrotóxicos na Saúde**. Disponível em: <[https://www.abrasco.org.br/dossieagrototoxicos/wpcontent/uploads/2013/10/DossieAbrasco\\_2015\\_web.pdf](https://www.abrasco.org.br/dossieagrototoxicos/wpcontent/uploads/2013/10/DossieAbrasco_2015_web.pdf)> Acesso em: 15 de agosto de 2019. p. 124.

professores e servidores foram submetidos a uma chuva de agrotóxico por pulverização aérea realizada pela empresa Aerotex. A pulverização era para ter sido feita apenas sobre a lavoura de milho, mas os limites de distância recomendados não foram obedecidos, atingindo também a escola.<sup>43</sup>

A substância utilizada na pulverização foi o Engeo Pleno, que está registrado para pulverização aérea apenas do plantio de algodão, cana-de-açúcar, feijão, pastagem, soja e trigo. Dessa forma, a aplicação do produto foi inadequada ao ser utilizado tanto na plantação de milho quanto na escola que abriga inclusive, crianças. Após o contato direto com o veneno, as pessoas atingidas sentiram diversos sintomas, tais como: coceiras, enjoos, distúrbios respiratórios, etc.<sup>44</sup>

O Dossiê alerta que professores e alunos estão sendo expostos aos agrotóxicos utilizados na lavoura que fica perto da escola, da caixa d'água e do poço. Ao qual essa é uma realidade vivida por muitas outras escolas rurais do país, onde a exposição constante a quantidades pequenas e imperceptíveis pode provocar efeitos sobre a saúde que só serão detectados depois de muitos anos.<sup>45</sup>

Nesse sentido, o Relatório Nacional de Vigilância em Saúde de Populações expostas a agrotóxicos, com base em dados do Sistema Nacional de Agravos Notificados – Sinan demonstrou que entre os anos de 2007 a 2015 aumentaram o número de notificações por intoxicações devidas ao uso dos venenos, provavelmente em decorrência do aumento da comercialização dessas substâncias bem como da melhoria da atuação da vigilância e assistência à saúde para identificação, diagnóstico e notificação dos casos, nesse sentido, houve acréscimo de 139% das notificações, sendo o maior registro verificado em 2014.<sup>46</sup>

Os riscos do uso dos venenos para a saúde pública pode ser evidenciado no MAPA – Brasil, que demonstra a intoxicação por agrotóxico de uso agrícola por unidades da Federação entre os anos de 2007 a 2014. Sobre o consumo de agrotóxico no Brasil, Larissa Bombardi apresenta o seguinte levantamento:<sup>47</sup>

---

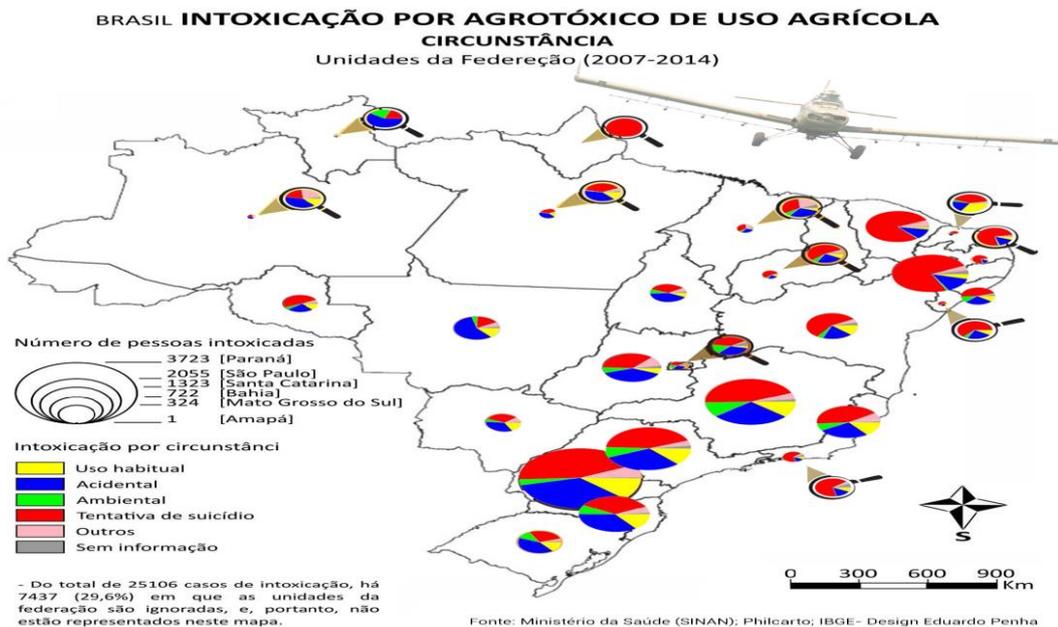
<sup>43</sup> DOSSIÊ ABRASCO: **Um alerta sobre os impactos dos agrotóxicos na Saúde**. Disponível em: <[https://www.abrasco.org.br/dossieagrototoxicos/wpcontent/uploads/2013/10/DossieAbrasco\\_2015\\_web.pdf](https://www.abrasco.org.br/dossieagrototoxicos/wpcontent/uploads/2013/10/DossieAbrasco_2015_web.pdf)> Acesso em: 15 de agosto de 2019. p. 124.

<sup>44</sup> Idem. Ibidem. p. 124.

<sup>45</sup> Idem. Ibidem. p. 124.

<sup>46</sup> MINISTÉRIO DA SAÚDE. **Relatório: Vigilância em Saúde de Populações Expostas a Agrotóxicos**. Disponível em: <[http://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/relatorio\\_nacional\\_vigilancia\\_populacoes\\_expostas\\_agrotoxicos.pdf](http://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/relatorio_nacional_vigilancia_populacoes_expostas_agrotoxicos.pdf)> Acesso em 15 de agosto de 2019.

<sup>47</sup> BOMBARDI, Larissa Mies. **Geografia do uso de agrotóxicos no Brasil e conexões com a União Europeia**. Laboratório de Geografia Agrária. São Paulo: FFLCH – USP, 2017.p. 174.



O mapa conclui que o Paraná foi o Estado que mais teve notificações de casos de intoxicação, com 3723 casos e em seguida São Paulo, com 2055 notificações. Cujas circunstâncias que ocasionaram as notificações foram por uso habitual, acidental e tentativa de suicídio. O uso habitual e acidental se refere às pessoas que trabalham diretamente com a manipulação dos venenos, ou seja, os agricultores e suas famílias.

Ainda de acordo com Larissa Bombardi, no período de 2007 a 2014, houve 1186 casos de mortes por intoxicação por agrotóxico de uso agrícola, esses dados demonstram que em média 148 pessoas morreram por ano. Durante esse período, foram notificados mais de 300 casos de intoxicação em bebês. “O que chama a atenção é que essas crianças estão na fase que ainda não andam sozinhas, portanto, demonstra-se que existe uma exposição ambiental aos agrotóxicos a qual as crianças estão sujeitas.”<sup>48</sup>

Um estudo apresentado pelo Inca – Instituto Nacional do Câncer José de Alencar Gomes da Silva, explicita que os sintomas das intoxicações agudas são: irritação da pele e olhos, coceira, cólicas, vômitos, diarreias, dificuldades respiratórias, convulsões e até a morte. Esses efeitos são os mais recorrentes e afetam principalmente as pessoas expostas ao ambiente de trabalho. Já os efeitos associados à exposição crônica podem afetar toda a população, pois são decorrentes da presença de resíduos dos venenos em alimentos e no ambiente, cujos

<sup>48</sup> BOMBARDI, Larissa Mies. Op. cit. p. 56.

efeitos incluem infertilidade, disfunção erétil, aborto espontâneo, malformações, falta de regulação hormonal, câncer, etc.<sup>49</sup>

Os resultados do Programa de Análise de Resíduos de Agrotóxicos (PARA)<sup>50</sup> coordenado pela Anvisa, mostraram que entre o período de 2013 a 2015 foram detectados que em algumas amostras havia concentração de agrotóxicos acima do limite máximo permitido e também a presença de agrotóxicos não autorizados para a cultura.

Ainda de acordo com os estudos do INCA, deve-se notar que os resíduos de agrotóxicos estão presentes não apenas em produtos frescos, ou seja, in natura, mas também em biscoitos, salgadinhos, pão, cereais, lasanha, pizza e muitos outros alimentos processados com ingredientes de trigo, como o milho e a soja, eles ainda podem ser encontrados na carne e no leite de animais que se alimentam de ração com venenos.<sup>51</sup>

Os venenos ainda provocam malefícios ao meio ambiente, como por exemplo, a morte de abelhas que foram encontradas mortas no Estado de Santa Catarina, a análise de amostras constatou que a morte de abelhas no Planalto Norte, foi em decorrência do uso dos agrotóxicos. Ao qual, os verificaram a presença de fipronil, que é um inseticida de uso veterinário e agrícola, aplicado em diversas culturas, especialmente na soja.<sup>52</sup>

Pode-se notar pelos dados apresentados que o uso de venenos afetam negativamente a saúde dos trabalhadores, consumidores e meio ambiente. A falta de fiscalização no uso das substâncias, resíduos de agrotóxicos proibidos por lei e utilização em quantidades superiores permitidas, colocam em risco a saúde da população, quem participa diretamente da produção do produto tem mais riscos do que as pessoas que consomem os alimentos, de qualquer forma, o risco a saúde existe.

---

<sup>49</sup> INCA. **Posicionamento do Instituto Nacional de Câncer José Alencar Gomes da Silva Acerca dos Agrotóxicos.** Disponível em: <[http://www1.inca.gov.br/inca/Arquivos/comunicacao/posicionamento\\_do\\_inca\\_sobre\\_os\\_agrotoxicos\\_06\\_abr\\_15.pdf](http://www1.inca.gov.br/inca/Arquivos/comunicacao/posicionamento_do_inca_sobre_os_agrotoxicos_06_abr_15.pdf)> Acesso em: 15 de agosto de 2019.

<sup>50</sup> ANVISA. **Programa de Análise de Resíduos de Agrotóxicos em Alimentos PARA: relatório das análises de amostras monitoradas no período de 2013 a 2015.** Disponível em: <[http://portal.anvisa.gov.br/documents/111215/0/Relat%C3%B3rio+PARA+20132015\\_VERS%C3%83O-FINAL.pdf/494cd7c5-5408-4e6a-b0e5-5098cbf759f8](http://portal.anvisa.gov.br/documents/111215/0/Relat%C3%B3rio+PARA+20132015_VERS%C3%83O-FINAL.pdf/494cd7c5-5408-4e6a-b0e5-5098cbf759f8)> Acesso em: 15 de agosto de 2019.

<sup>51</sup> INCA. **Posicionamento do Instituto Nacional de Câncer José Alencar Gomes da Silva Acerca dos Agrotóxicos.** Op. cit. Acesso em: 15 de agosto de 2019.

<sup>52</sup> SPAUTZ, Dagmara. **Laudo comprova que agrotóxico causou morte de abelhas em SC.** Disponível: <<https://www.nscototal.com.br/colunistas/dagmara-spautz/laudo-comprova-que-agrotoxico-causou-morte-de-abelhas-em-sc>> Acesso em 15 de agosto de 2019.

## 5. INSTRUMENTOS DE CONTROLE DO USO DOS VENENOS

A Ação Civil Pública e a Ação Popular são instrumentos para proteger a tutela do meio ambiente. Segundo Mirra, a participação judicial ambiental tem como objetivo:

Fortalecer a implementação do direito ambiental, propiciar o controle pela sociedade da legalidade e da legitimidade das ações e omissões públicas e privadas relacionadas com o meio ambiente, bem como garantir o acesso participativo à justiça para a preservação da qualidade ambiental.<sup>53</sup>

### 5.1. Ação Civil Pública

A Ação Civil Pública é conhecida como um importante instrumento que pode ser utilizado em defesa do meio ambiente, estando regulamentado na Lei 7.347/1985 e constitucionalizado pela atual Constituição, o art. 129 da CF/88 aponta como funções institucionais do Ministério Público, promover o inquérito civil e ação civil pública para a proteção do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos. Segundo Beltrão, esta ação tem por objetivo “a tutela de direitos e interesses transindividuais, ou seja, coletivos lato sensu, o que compreende os difusos, coletivos propriamente ditos e individuais homogêneos.”<sup>54</sup>

Vale destacar que esta ação não é exclusiva do Ministério Público, ele é o legitimado constitucional. De acordo com Canotilho e Leite “Muito embora o constituinte tenha estabelecido como função do Ministério Público a propositura da ação civil pública para a proteção do meio ambiente, tal determinação não prejudica a legitimação de terceiros.”<sup>55</sup>

A Lei 7.347/85, no seu art. 5º aponta outros legitimados, quais sejam: o Ministério Público, as defensorias públicas, a União, o Estado, o Distrito Federal, Municípios, os entes políticos, autarquias, fundações, empresas públicas, sociedade de economia mista e as associações. No entanto, para que as associações possam promover a ação civil pública, é necessário observar alguns requisitos que são legalmente previstos, quais sejam: a) constituição há pelo menos 1 (um) ano, b) que tenha dentre suas finalidades institucionais, a proteção **ao meio ambiente**.

---

<sup>53</sup> MIRRA, Álvaro Luiz Valery. **Participação, processo civil e defesa do meio ambiente no direito brasileiro**. 715 folhas. Tese (Doutorado em Direito) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2010. p. 23.

<sup>54</sup> BELTRÃO, Antônio. **Curso de direito ambiental**. São Paulo: Método, 2009. p. 377.

<sup>55</sup> CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato. **Direito Constitucional Ambiental Brasileiro**. 5 ed. São Paulo: Saraiva, 2012. p. 353.

Ainda tem-se como legitimado o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil. Segundo Milaré, trata-se de uma legitimação concorrente e disjuntiva, pois todos estão autorizados para a promoção da demanda e cada um pode agir de maneira isolada, ao qual não é necessária a anuência ou autorização dos demais legitimados.<sup>56</sup>

O objeto, ou seja, o que vai ser pedido numa ação civil pública é a condenação em dinheiro, obrigação de fazer e obrigação de não fazer, como por exemplo, tendo-se uma área de preservação permanente, deve ser mantida pelo proprietário, pelo possuidor e qualquer tipo de degradação que ocorra nessa área de preservação, o proprietário deverá recuperá-la. Nesse caso, o proprietário pode responder uma ação civil pública com o objeto de fazer, isto é, refazer a área degradada. Se não for possível a recuperação, o objeto da ação civil pública será a condenação em dinheiro.

Sobre o objeto da ação, de acordo com Milaré o pedido de condenação em dinheiro tem como pressuposto a ocorrência do dano ao ambiente, e só faz sentido quando a reconstituição do bem ambiental não seja viável, fática ou tecnicamente. Já na condenação em dinheiro, a aferição do quantum debeatur indenizatório é matéria que tem dificuldades, pois nem sempre é possível calcular a totalidade do dano.<sup>57</sup>

Quanto à prescrição, a lei nº 7.347/85 é silente, mas segundo o entendimento do Superior Tribunal de Justiça “O dano ambiental inclui-se dentre os direitos indisponíveis e como tal está dentre os poucos acobertados pelo manto da imprescritibilidade a ação que visa reparar o dano ambiental”. (STJ – Resp: 1120117/AC 2009/0074033-7, Relator: Ministra Eliana Calmon, Data de Julgamento: 10/11/2009, T2 – Segunda Turma, Data de Publicação: DJe 19/11/2009).

É importante destacar que pelo fato de a ação civil pública tratar da tutela jurídica de direitos difusos, é aplicado disposições do Código de Defesa do Consumidor, conforme regula o art. 21 que dispõe que se aplicam à defesa dos direitos e interesses difusos, coletivos e individuais, no que for cabível, os dispositivos do Título III da lei que instituiu o Código de Defesa do Consumidor. Para Milaré se aplicam a Lei de ação civil pública as normas processuais do CDC, o que abrange a regra que diz respeito à inversão do ônus da prova, que tem caráter nitidamente processual, ao qual este é um instrumento facilitador de sua proteção.<sup>58</sup>

---

<sup>56</sup> MILARÉ, Édis. Op. cit. p. 1504.

<sup>57</sup> Idem. Ibidem. p. 1501.

<sup>58</sup> Idem. Ibidem. p. 1528.

Em caso de desistência da ação, o art. 5º, § 3º, fala sobre associação, mas Milaré entende que essa situação pode ocorrer com qualquer das outras entidades legitimadas, inclusive com o Ministério Público.<sup>59</sup> Dessa forma, qualquer outro colegitimado pode assumir a titularidade da ação.

Nessa seara, é relevante explicitar o trabalho que vem sendo desenvolvido pelo Ministério Público Federal com o objetivo de proteger o meio ambiente, especialmente quanto ao uso dos agrotóxicos no Brasil. Em 2014, o Ministério Público Federal ajuizou uma ação civil pública em face da Agência Nacional de Vigilância Sanitária e da União,<sup>60</sup> requerendo a tutela provisória, para que a ANVISA fizesse uma reavaliação toxicológica dos ingredientes ativos parationa metílica, lactofem, forato, carbofurano, abamectina, tiram, paraquate e glifosato.

Além disso, requereu que a União não concedesse novos registros de produtos que contivessem alguns dos ingredientes ativos e a suspensão dos registros de todos os produtos que utilizam as referidas substâncias. A decisão judicial<sup>61</sup> concedeu a antecipação dos efeitos da tutela no sentido da União não conceder novos registros de produtos que tivessem como ingredientes ativos abamectina, glifosato e tiram, bem como a suspensão dos produtos que utilizam essas substâncias. Ademais, pediu que a ANVISA priorizasse o procedimento de reavaliação toxicológica desses produtos, sob pena de multa.

No entanto, a liminar foi derrubada, pois de acordo com o entendimento do desembargador Kássio Nunes Marques, do Tribunal Regional Federal da 1ª Região (TRF1):

Ainda que caracterizada eventual demora pelo órgão competente no processo de reavaliação toxicológica – processo certamente extremamente complexo e que contempla inúmeras etapas, sendo naturalmente longo –, nada justifica a suspensão dos registros dos produtos que contenham como ingredientes ativos abamectina, glifosato e tiram de maneira tão abrupta, sem a análise dos graves impactos que tal medida trará à economia do País e à população em geral.<sup>62</sup>

Ademais, o Desembargador alegou que “os produtos questionados já foram aprovados por todos os órgãos competentes e uma vez que a ciência avança, a realização de novos testes e estudos se torna necessária para ampliar o conhecimento humano sobre a matéria.”<sup>63</sup> Pode-se observar diante desse caso que a saúde e o meio ambiente não são muitas vezes levados em

---

<sup>59</sup> MILARÉ, Édis. Op. cit. p. 1533.

<sup>60</sup> TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL. **Decisão Judicial**. Disponível em: <<http://www.mpf.mp.br/df/sala-de-imprensa/docs/decisao-glifosato>> Acesso em: 26 de agosto de 2019.

<sup>61</sup> TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL. **Decisão Judicial**. Disponível em: <<http://www.mpf.mp.br/df/sala-de-imprensa/docs/decisao-glifosato>> Acesso em: 26 de agosto de 2019.

<sup>62</sup> TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL. **Decisão Judicial**. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/dl/trf-derruba-liminar-suspendido-uso.pdf>> Acesso em: 26 de agosto de 2019.

<sup>63</sup> Idem. Ibidem.

consideração pelo judiciário quando se está diante dos interesses do agronegócio, pois apesar de existir estudos que comprovem os malefícios dessas substâncias, elas continuam sendo utilizadas.

Já no dia 12 de abril de 2018, o Ministério Público interpôs uma ação civil pública em face da União<sup>64</sup>, com objetivo de suspender a liberação comercial de sementes transgênicas tolerantes ao herbicida glifosato emitida pela Comissão Técnica Nacional de Biossegurança (CTNBIO) enquanto não concluído o processo de reavaliação toxicológica do referido ingrediente ativo pela ANVISA.

A argumentação do MPF foi no sentido de que não existe certeza científica sobre os efeitos dos produtos transgênicos e que existe a possibilidade de sementes resistentes ao herbicida germinarem em outras plantações, perdendo-se assim, o controle sobre elas. Além disso, essas sementes tem impacto direto na saúde pública desde os trabalhadores rurais até o consumidor final das sementes.

No entanto, o trabalho que vem sendo desenvolvido pelo Ministério Público não se limita apenas a interposição da ação civil pública. Em 2008, ele criou o Fórum Nacional de Combate aos Impactos dos Agrotóxicos, com objetivo de garantir o direito à informação, através da realização e participação em vários seminários; à criação de fóruns ou grupos de trabalho nas diferentes regiões ou unidades da federação; e à atuação em questões relacionadas à tutela do Estado e aos impactos dos agrotóxicos sobre a saúde do trabalhador, do meio ambiente e do consumidor.<sup>65</sup>

O fórum Nacional busca articular o tema e funciona como instrumento de controle social, com o Ministério Público proporcionando encontros entre a sociedade, o governo, órgãos reguladores e setores econômicos, ademais, tem-se ações no monitoramento da contaminação de alimentos, como por exemplo, em Santa Catarina e Sergipe. <sup>66</sup> Dessa maneira, o Ministério Público tem atuado na defesa do meio ambiente, bem como da saúde pública.

As associações também tem se empenhado em defesa do meio ambiente, podendo-se citar a associação Rede Ecovida de Agroecologia, que é formada por agricultores, consumidores e comerciantes ecológicos que buscam o desenvolvimento da agroecologia na

---

<sup>64</sup> MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. **Ação Civil Pública**. Disponível em: <<http://www.mpf.mp.br/df/sala-de-imprensa/docs/acao-civil-publica-1>> Acesso em: 26 de Agosto de 2019.

<sup>65</sup> DOSSIÊ ABRASCO: **Um alerta sobre os impactos dos agrotóxicos na Saúde**. Disponível em: <[https://www.abrasco.org.br/dossieagrototoxicos/wpcontent/uploads/2013/10/DossieAbrasco\\_2015\\_web.pdf](https://www.abrasco.org.br/dossieagrototoxicos/wpcontent/uploads/2013/10/DossieAbrasco_2015_web.pdf)> Acesso em: 15 de Agosto de 2019. p. 494.

<sup>66</sup> Idem. Ibidem. p. 494.

região Sul do País, com o objetivo de organizar, fortalecer e também consolidar a agricultura familiar ecológica.<sup>67</sup>

A Associação brasileira de saúde coletiva – ABRASCO, desenvolve projetos, seminários, oficinas e congressos, além de desenvolver e divulgar o dossiê que alerta a população sobre os impactos dos agrotóxicos na saúde. O dossiê é fundamentado através de gráficos, tabelas e pesquisas científicas para alertar o poder público tanto nacional quando internacional e a população como um todo, para a necessidade de construção de políticas públicas que possam proteger a saúde dos indivíduos e do meio ambiente.

Os órgãos de pesquisa revelam a partir de dados científicos os riscos que os venenos causam ao meio ambiente e a humanidade. Em 2019 a Fiocruz divulgou um estudo realizado pela Escola Nacional de Saúde Pública, alertando sobre a relação entre os agrotóxicos e alteração no sangue dos agricultores, a pesquisa realizada pela Escola Nacional de Saúde Pública apontou que “a exposição crônica a pesticidas de organoclorados (CO) e certos pesticidas não persistentes poderia levar à redução no número de diferentes glóbulos brancos de população agrícola de Farroupilha/RS.”<sup>68</sup>

Ainda de acordo com o estudo, as atividades agrícolas da região estão relacionadas ao plantio e colheita de ameixas, pêssegos, uvas e kiwis, sendo os herbicidas mais utilizados pelos agricultores o glifosato e paraquate.<sup>69</sup> Além de divulgar pesquisas, a Fiocruz emitiu uma nota técnica em face do projeto de lei nº 6.299/2002 que visa modificar os sistemas de regulação de agrotóxicos, segundo a nota, “a PL representa uma série de medidas que buscam flexibilizar e reduzir custos para o setor produtivo, negligenciando os impactos para a saúde e o meio ambiente.”<sup>70</sup>

O Instituto Nacional de Câncer José Alencar Gomes da Silva – INCA, realiza “pesquisas sobre os potenciais efeitos mutagênicos e carcinogênicos de substâncias e produtos que são utilizados pela população, bem como as atividades de comunicação e mobilização para seu controle.” Além das pesquisas, o INCA participa da Campanha Permanente Contra os Agrotóxicos e Pela Vida, o Fórum Estadual de Combate aos Impactos dos Agrotóxicos no

---

<sup>67</sup> ROVER, Oscar José. **Agroecologia, mercado e inovação social: o caso da Rede Ecológica de Agroecologia.** Ciências Sociais Unisinos, São Leopoldo, Vol. 47, N. 1, p. 56-63, jan/abr 2011. p. 59.

<sup>68</sup> FIOCRUZ. **Estudo alerta para relação entre agrotóxicos e alteração no sangue de agricultores.** Disponível em: <<https://portal.fiocruz.br/noticia/estudo-alerta-para-relacao-entre-agrotoxicos-e-alteracao-no-sangue-de-agricultores>> Acesso em: 27 de agosto de 2019.

<sup>69</sup> Idem. Ibidem.

<sup>70</sup> FIOCRUZ. **Nota Técnica. Análise do projeto de Lei nº 6.299/2002.** Disponível em: <[https://portal.fiocruz.br/sites/portal.fiocruz.br/files/documentos/nota\\_tecnica\\_pl\\_agratoxicos.pdf](https://portal.fiocruz.br/sites/portal.fiocruz.br/files/documentos/nota_tecnica_pl_agratoxicos.pdf)> Acesso em: 27 de agosto de 2019.

Rio de Janeiro, a Mesa de Controvérsias sobre Agrotóxicos do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – Consea, dentre outros.<sup>71</sup>

Com isso, demonstra-se que os órgãos de pesquisa têm trabalhado para o controle do uso dos venenos e informando a sociedade acerca dos riscos que a sua manipulação e ingestão pode causar para a saúde. Diante dos efeitos negativos que esses venenos possuem, é importante destacar que existe uma política de fortalecimento da agricultura familiar orgânica.

A Política Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica no Brasil (Pnapo), criada em 2012, por meio do Decreto nº 7.794/2012, é fruto da luta dos movimentos sociais em defesa da agricultura ecológica, cujo objetivo é integrar, articular e adequar às diversas políticas, programas e ações desenvolvidas no âmbito do governo federal, que visam induzir a transição agroecológica e fomentar a produção orgânica e de base agroecológica, contribuindo para a produção sustentável de alimentos saudáveis e aliando o desenvolvimento rural com a conservação dos recursos naturais e a valorização do conhecimento dos povos e comunidades tradicionais.<sup>72</sup>

A agricultura orgânica no Brasil é regulada pela Lei 10.831/03, que permite a venda direta sem certificação para agricultores familiares inseridos em processos próprios de organização e controle social e previamente cadastrados junto ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA). Dessa forma, facilitou o acesso dos produtores menos capitalizados ao mercado de orgânicos, permitindo a sua inclusão produtiva e atendendo ao princípio de justiça social, além de promover os circuitos curtos de comercialização.<sup>73</sup>

A criação do Pnapo é importante, pois “tem contribuído para a ampliação do debate sobre a sustentabilidade dos sistemas agroalimentares junto ao governo e à sociedade e tem influência sobre a formulação e a execução de um grande número de políticas públicas.”<sup>74</sup> Em 2014 o governo lançou o Plano Nacional de Agroecologia – Planapo, esta política pública foi instituída em resposta a evidências de relação direta entre o crescente uso dos agrotóxicos,

---

<sup>71</sup> INCA. **Posicionamento do Instituto Nacional de câncer José Alencar Gomes da Silva acerca dos agrotóxicos.** Disponível em: <[http://www1.inca.gov.br/inca/Arquivos/comunicacao/posicionamento\\_do\\_inca\\_sobre\\_os\\_agrotoxicos\\_06\\_abr\\_15.pdf](http://www1.inca.gov.br/inca/Arquivos/comunicacao/posicionamento_do_inca_sobre_os_agrotoxicos_06_abr_15.pdf)> Acesso em: 27 de agosto de 2019.

<sup>72</sup> IPEA. **A política nacional de agroecologia e produção orgânica no Brasil: Uma trajetória de luta pelo desenvolvimento rural sustentável.** Disponível em: <[https://www.agroecologia.org.br/wp-content/uploads/2017/09/144174\\_politica-nacional\\_WEB.pdf](https://www.agroecologia.org.br/wp-content/uploads/2017/09/144174_politica-nacional_WEB.pdf)> Acesso em: 27 de agosto de 2019. p. 11.

<sup>73</sup> Idem. Ibidem. p. 15.

<sup>74</sup> Idem. Ibidem. p. 96.

determinado pelo modelo agrícola tradicional, e os efeitos do seu uso marcados pela degradação da saúde e da qualidade de vida da população.<sup>75</sup>

Diante dessa situação, tornava-se evidente que o país deveria elaborar orientações programáticas voltadas para a conscientização da população em geral, tais como: os produtores, consumidores, legisladores, dentre outros. Que fossem criadas alternativas ao uso de venenos, além de implementar medidas corretivas, com o objetivo de restringir as facilidades para registro, comercialização e uso de venenos e criação de medidas de estímulo à conversão de matrizes produtivas, em direção de produção alternativa para o trabalhador e o meio ambiente.<sup>76</sup>

Partindo dessa ideia, foi criado em 2014 o Pronara – Programa Nacional de Redução de Agrotóxicos, que se baseia em iniciativas articuladas, abarcando as seguintes dimensões: Registro; Controle, monitoramento e responsabilização da cadeia produtiva; Medidas econômicas e financeiras; Desenvolvimento de alternativas; Informação, participação e controle social e Formação e capacitação. Entre as medidas propostas pelo Pronara estão a avaliação e reavaliação de venenos por meio de interação social e acesso a informação. Fortalecer os órgãos reguladores e criar ferramentas que possam controlar seu uso e mitigar seu impacto; o estímulo a produtos, práticas, mercados e processos agrícolas orgânicos, à criação de áreas livres de agrotóxicos e transgênicos e restrição à pulverização aérea de venenos.<sup>77</sup>

De maneira geral, o Pronara se concentra no desenvolvimento de tecnologias mais sustentáveis e seguras para o meio ambiente, os trabalhadores e bem como os consumidores, nesse sentido, o programa para redução dos agrotóxicos apresenta o mínimo necessário para coordenar o poder público e fortalecer a aliança para a implementação do Planapo. No entanto, este programa enfrenta algumas dificuldades devido a interesses econômicos conflitantes, mudanças em modalidades de crédito e ajustes legislativos, criação de ferramentas e treinamento que não estão disponíveis nos serviços públicos.<sup>78</sup> Apesar das dificuldades enfrentadas, o Pronara é um passo importante em direção à pretensão coletiva que visa uma agricultura familiar sem agrotóxicos.

No entanto, mesmo existindo essa política para uma alimentação orgânica, livre de venenos. O Governo Federal liberou no primeiro semestre do ano de 2019, 211 novos

---

<sup>75</sup>DOSSIÊ ABRASCO: **Um alerta sobre os impactos dos agrotóxicos na Saúde**. Disponível em: [https://www.abrasco.org.br/dossieagrototoxicos/wpcontent/uploads/2013/10/DossieAbrasco\\_2015\\_web.pdf](https://www.abrasco.org.br/dossieagrototoxicos/wpcontent/uploads/2013/10/DossieAbrasco_2015_web.pdf)

Acesso em: 15 de Agosto de 2019. p. 529.

<sup>76</sup> Idem. Ibidem. p. 530.

<sup>77</sup> Idem. Ibidem. p. 530.

<sup>78</sup> Idem. Ibidem. p. 531.

venenos, diante desses dados, o Senador Styvenson Valentim, elaborou um Projeto de Lei nº 4231, de 2019 com o objetivo de alterar o §5º do art. 3º da Lei 7.802/89 para dispor sobre a limitação da quantidade anual de novos agrotóxicos liberados pelo Governo Federal. Para ele, “o uso dos coquetéis de agrotóxicos resultarão em desequilíbrio ambiental que levará ao consumo cada vez mais crescente de novos agrotóxicos, com graves prejuízos sobre o meio ambiente.”<sup>79</sup>

Um dos argumentos utilizados para liberação de mais venenos é o seu uso emergencial que está regulado pela Lei nº 12.873/2013, esta lei autoriza a declaração de estado de emergência fitossanitária ou zoossanitária, quando houver situação epidemiológica de doença ou pragas no País. Uma vez decretado o estado de emergência, fica autorizado a anuir com a importação e bem como conceder autorização emergencial temporária, desde a produção até ao uso.

Art. 53. Fica a instância central e superior do Sistema Unificado de Atenção à Sanidade Agropecuária de que trata o § 4º do art. 28-A da Lei nº 8.171, de 17 de janeiro de 1991, autorizada, nos termos do regulamento, em caráter extraordinário, a anuir com a importação e a conceder autorização emergencial temporária de produção, distribuição, comercialização e uso, quando declarado estado de emergência fitossanitária ou zoossanitária de:

(...)

II - agrotóxicos e afins;

Sobre a declaração de emergência fitossanitária, pode-se citar o exemplo que aconteceu no Estado da Bahia, ao qual foi declarada essa situação em relação ao inseto *Helicoverpa armigera*, dessa forma através da Portaria 1109, foi autorizada a importação da substância Benzoato de emamectina. Todavia, é importante destacar que esse veneno já teve sua autorização negada no Brasil, por causa do seu perigo para a saúde humana, como a elevada neurotoxicidade e a suspeita de má-formação fetal.<sup>80</sup> No entanto, sob o argumento de que se tratava de uma questão emergencial, que poderia causar grandes prejuízos econômicos na produção de algodão, soja e milho, este veneno teve seu uso permitido.

Merece destaque que o Ministério da Saúde não se manifestou no sentido de alertar os trabalhadores rurais a respeito dos riscos a que estariam submetidos. Isso demonstra à omissão do poder público, ao qual a população brasileira não tem acesso a informação sobre o

<sup>79</sup> SENADO FEDERAL. **Projeto de Lei nº 4231, de 2019**. Disponível em: <<https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=7984475&ts=1566504539028&disposition=inline>> Acesso em: 31 de Agosto de 2019.

<sup>80</sup> DOSSIÊ ABRASCO: **Um alerta sobre os impactos dos agrotóxicos na Saúde**. Disponível em: <[https://www.abrasco.org.br/dossieagrototoxicos/wpcontent/uploads/2013/10/DossieAbrasco\\_2015\\_web.pdf](https://www.abrasco.org.br/dossieagrototoxicos/wpcontent/uploads/2013/10/DossieAbrasco_2015_web.pdf)> Acesso em: 15 de Agosto 2019. p. 469.

volume desse tipo de veneno que foi utilizado até hoje no Brasil.<sup>81</sup> Mesmo que esta regulamentação não deixe claro o princípio da precaução, ele deve ser seguido, de acordo com os mesmos requisitos da autorização de uso que está prevista na Lei dos agrotóxicos.

## 5.2. Ação Popular

A Ação Popular está disciplinada pela Lei nº 4.717/65 que foi recepcionada pela Constituição Federal de 1988 em seu art. 5º, inciso LXXIII, que prevê que a ação popular pode ser ajuizada por qualquer cidadão, para anular ato lesivo ao meio ambiente. Esse instrumento é tão importante que o cidadão não paga custas, salvo caracterizado má-fé. Pode-se dizer que a ação popular ambiental é repressiva, quando o objetivo for à anulação de ato lesivo ao meio ambiente, tendo natureza predominantemente desconstitutiva.

Todavia, é importante ressaltar que esta lei infraconstitucional, não foi feita inicialmente para garantia da tutela ambiental, a aplicabilidade dessa ação seria apenas para a proteção ao erário, ou seja, contra “ato administrativo eivado de ilegalidade ou ilegitimidade que seja lesivo ao patrimônio público.”<sup>82</sup> Com o advento da atual Constituição, a ação popular passou a abarcar não apenas as situações em que houvesse ato lesivo ao patrimônio público, mas também os atos lesivos ao meio ambiente.

Mesmo recepcionada pela atual constituição, o texto da lei não sofreu alteração, dessa forma, alguns dispositivos não podem ser aplicados quando a ação for proposta em defesa do meio ambiente. Assim, a ação popular que tenha por objeto a defesa do meio ambiente, ou seja, o interesse de ordem coletiva deverá seguir o procedimento previsto pela lei de ação civil pública, dentro do que for aplicável.<sup>83</sup>

A cidadania é provada através do título de eleitor, como está regulamentado na Lei 4.717/65. O Superior Tribunal de Justiça sob a lavra do Ministro Mauro Campbell no Resp 1242800, tem se posicionado no sentido de que “Vê-se, portanto, que a condição de eleitor não é condição de legitimidade ativa, mas apenas e tão-só meio de prova documental da cidadania, daí porque pouco importa qual o domicílio eleitoral do autor da ação popular”, portanto, o título de eleitor é apenas um dos requisitos. Nas palavras de Machado “a cidadania

---

<sup>81</sup>DOSSIÊ ABRASCO: **Um alerta sobre os impactos dos agrotóxicos na Saúde**. Disponível em: <[https://www.abrasco.org.br/dossieagrototoxicos/wpcontent/uploads/2013/10/DossieAbrasco\\_2015\\_web.pdf](https://www.abrasco.org.br/dossieagrototoxicos/wpcontent/uploads/2013/10/DossieAbrasco_2015_web.pdf)> Acesso em: 15 de Agosto de 2019. p. 472.

<sup>82</sup>BELTRÃO, Antônio. **Curso de direito ambiental**. São Paulo: Método, 2009. p. 385.

<sup>83</sup>Idem. *Ibidem*. p. 386.

não se limita somente ao exercício dos direitos políticos, pois senão o constituinte não teria empregado explicitamente as expressões “cidadania, direitos políticos e eleitorais.”<sup>84</sup>

A ação popular pode ser considerada como uma forma de exercício da soberania ou mesmo da democracia direta, já que qualquer cidadão pode ser o autor de sua propositura. Nesse sentido, merece destaque o posicionamento de Machado sobre a cidadania:

Vejo a cidadania como ação participativa onde há interesse público ou interesse social. Ser cidadão é sair de sua vida meramente privada e interessar-se pela sociedade de que faz parte e ter direitos e deveres para nela influenciar e decidir. No caso da cidadania ecológica participa-se em defesa de um interesse difuso, tratando-se de “exigir cuidado público da vida”. Por isso, a Constituição de 1988 é chamada de “Constituição-cidadã”. Ser cidadão já não é só ser eleitor ou poder ser eleito para cargos ou funções eletivos. É mais: é, entre outros direitos, poder integrar órgãos públicos como o Conselho da República (art. 89, VII) ou falar perante as Comissões do Congresso Nacional (art. 58, § 2º), onde não se exigirá a apresentação de título de eleitor para o exercício da cidadania.<sup>85</sup>

A própria Constituição no caput do art. 225, deixa claro que “todos” têm direito a um meio ambiente que seja ecologicamente equilibrado, portanto, qualquer cidadão. Os réus ou legitimados passivos dessa ação, pode ser qualquer pessoa, física ou jurídica, de direito público ou privado, que seja de forma direta ou indireta responsável pelo dano ao meio ambiente, conforme preceitua o art. 3º, inciso IV da Lei nº 6.938/81.

Na Ação popular, o Ministério Público só pode ser autor extraordinário, isto é, se o cidadão abandonar e nenhum outro assumir a ação. Qualquer cidadão pode se habilitar como litisconsorte ou assistente do autor da ação popular, consoante o art. 6º, §5º, da Lei nº 4.717/65. De acordo com Mirra “na literalidade do texto legal, está-se diante de exceção à regra tradicional, que não permite ao cotitular do poder de agir em juízo escolher a maneira pela qual intervirá no processo pendente, como litisconsorte ou assistente.”<sup>86</sup>

Quanto ao prazo prescricional, a Lei 4.717/65 especifica que é de 5 (cinco) anos, no entanto, é incabível a aplicabilidade desse prazo, já que se trata de um interesse coletivo como é a ação popular ambiental. O cidadão, ao propor a ação popular, pretende defender, em nome próprio, ou seja, substituindo toda a coletividade, direitos transindividuais, num claro exemplo de exercício da democracia direta.

De acordo com Machado, existe uma diferença essencial da tutela jurisdicional subjetiva, por meio da ação popular, das demais que possuem caráter individualista, esta diferença consiste no fato de que esta última funda-se num interesse próprio, e no caso da

<sup>84</sup> MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 21. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2013. p. 161.

<sup>85</sup> Idem. Ibidem. p. 161.

<sup>86</sup> MIRRA, Álvaro Luiz Valery. **Participação, processo civil e defesa do meio ambiente no direito brasileiro**. 715 folhas. Tese (Doutorado em Direito) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2010. p. 214.

ação popular, o ressarcimento não se faz em prol do indivíduo, mas sim indiretamente em favor da coletividade, por se tratar de um bem indivisível e de conotação social.<sup>87</sup>

Ademais, segundo Beltrão a ação popular tem como pressuposto a lesividade ao meio ambiente, sendo desnecessária a comprovação da ilegalidade ou ilegitimidade do ato que se pretende invalidar, uma vez que se houver dano ao ambiente, haverá o dever de repará-lo.<sup>88</sup> Todavia, apesar de ser um importante instrumento no controle de interesse difuso a fim de proteger o meio ambiente, a sua interposição não é frequente, ao contrário do que ocorre com a ação civil pública, que vem crescendo. Nas palavras de Paes e Polesso:

Quando se trata da ação popular ambiental, sua pouca utilização pela cidadania, além de marcar a característica de que ainda não logramos implementar uma autêntica cultura de atuação participativa nas questões que envolver os direitos coletivos, também esbarra na questão da instrumentalização dos meios de prova acerca do dano ambiental combatido.<sup>89</sup>

Além disso, pode-se dizer que inércia dos cidadãos também decorre do fato de que para ajuizar essa ação precisa de advogado.

---

<sup>87</sup> MACHADO, Paulo Affonso Leme. Op. cit. p. 160.

<sup>88</sup> BELTRÃO, Antônio. Op. cit. p. 387.

<sup>89</sup> PAES, Luciano Marcos, POLESSO, Paulo Roberto. **A ação popular ambiental como forma de participação social na defesa do meio ambiente**. Ver. Bras. Polít. Públicas (online), Brasília, v. 6, nº 1, 2016. p. 198.

## CONCLUSÃO

Diante do exposto, nota-se que proteger o meio ambiente é essencial para as presentes e futuras gerações no Brasil, cabendo ao Estado o dever de garantir a proteção à saúde e bem como do meio ambiente. No entanto, um dos fatores que colocam em risco essa proteção é a utilização dos venenos, conhecidos como agrotóxicos.

Os agrotóxicos são substâncias tóxicas colocadas nas plantações em busca do seu desenvolvimento saudável, mas que afetam não somente o meio ambiente, mas também a saúde humana como já está constatado por meio de pesquisas que demonstram casos de intoxicação, câncer, problemas respiratórios, dentre outros que afetam diretamente a saúde das pessoas.

Para que o meio ambiente seja efetivamente protegido é necessário que as ações governamentais levem em consideração as tutelas de proteção do meio ambiente. A entrada em vigor da Lei 7.802/89 representou uma inovação para a proteção do meio ambiente, pois ela regula sobre o ciclo de vida dos venenos. No entanto, a aplicabilidade da proteção ao meio ambiente diante do controle e uso dos agrotóxicos se limita através do registro e do receituário que serve para controlar a aquisição dos produtos no Brasil.

Observa-se no atual cenário brasileiro o crescimento agrícola e populacional torna-se urgente que sejam adotadas medidas diferenciadas, pois existe a falta de fiscalização, de educação ambiental e apesar de existir a política nacional de agroecologia e produção orgânica, ainda faltam mais políticas públicas que promovam o manejo de maneira natural das pragas. Hoje, muitos agricultores e consumidores desconhecem os perigos que as substâncias possuem, continuando a utilizá-los sem a devida proteção e aplicando de maneira errônea.

Ademais, a liberação desenfreada dos venenos, demonstra que a aplicabilidade dos princípios da precaução e da prevenção vem sendo mitigada, pois estes princípios não vêm sendo obedecidos, como no caso, do uso emergencial fitossanitária para controle de pragas. O uso dessas substâncias no Brasil pode ser viciante, quando mais se usa, mais as plantações se tornam dependentes.

No tocante aos instrumentos de controle e uso dos venenos através da ação civil pública e da ação popular, que se trata de mecanismos disponíveis para a população reivindicar a proteção do meio ambiente, o recurso mais utilizado tem sido a ação civil pública, isso se deve à falta de educação ambiental e à falta de informações específicas sobre recursos que possam ser considerados eficazes para a proteção ambiental. O Ministério Público por meio

da ação civil pública tem se posicionado no sentido de requerer a reavaliação toxicológica de alguns venenos, por exemplo.

Conclui-se que apesar da utilização dos venenos serem porventura eficaz no controle de pragas, esse argumento não pode servir como justificativa para sua crescente utilização, pois são prejudiciais ao meio ambiente, incluindo a saúde da população, como já evidenciado ao longo deste trabalho. Portanto, demonstrando-se que as substâncias sejam potencialmente prejudiciais ao meio ambiente e ao ser humano, deve ser observada a aplicabilidade das tutelas de proteção ao meio ambiente, especialmente os princípios da prevenção e da precaução para que seja coibida a liberação de mais venenos, a fim de refletir a preocupação e a responsabilidade do Estado.

Ainda é necessário que haja mudanças, tais como: a redução do uso dos venenos com a substituição por técnicas alternativas saudáveis, que seja realizada periodicamente uma reavaliação toxicológica dos venenos que são autorizados no país, que se defina o período de validade para o registro das substâncias e que seja realizada uma avaliação não somente da substância ativa dos venenos, mas também avaliação das misturas dos agrotóxicos.

## REFERÊNCIAS

ANVISA. **Programa de Análise de Resíduos de Agrotóxicos em Alimentos PARA: relatório das análises de amostras monitoradas no período de 2013 a 2015**. Disponível em: <[http://portal.anvisa.gov.br/documents/111215/0/Relat%C3%B3rio+PARA+20132015\\_VERS%C3%83O-FINAL.pdf/494cd7c5-5408-4e6a-b0e5-5098cbf759f8](http://portal.anvisa.gov.br/documents/111215/0/Relat%C3%B3rio+PARA+20132015_VERS%C3%83O-FINAL.pdf/494cd7c5-5408-4e6a-b0e5-5098cbf759f8)> Acesso em: 15 de agosto de 2019.

AWAD, Juliana Machado. **Direito ambiental comunitário: a proteção ao meio ambiente na união Européia**. Revista da Faculdade de Direito da UFMG. Belo Horizonte, nº 51, p. 196-210, jul. – dez., 2007.

BELTRÃO, Antônio. **Curso de direito ambiental**. São Paulo: Método, 2009.

BOMBARDI, Larissa Mies. **Geografia do uso de agrotóxicos no Brasil e conexões com a União Europeia**. Laboratório de Geografia Agrária. São Paulo: FFLCH – USP, 2017.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)> Acesso em: 06 de maio de 2019.

BRASIL. **Lei nº 4.717 de 1965**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L4717.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4717.htm)> Acesso em: 30 de agosto de 2019.

BRASIL. **Lei nº 6.938 de 1981**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L6938.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6938.htm)> Acesso em: 02 de abril de 2019.

BRASIL. **Lei nº 7.347 de 1985**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/17347orig.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/17347orig.htm)> Acesso em: 30 de agosto de 2019.

BRASIL. **Lei nº 7.802 de 1989**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/17802.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/17802.htm)> Acesso em: 06 de maio de 2019.

BRASIL. **Lei nº 10.831 de 2003.** Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2003/L10.831.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/L10.831.htm)> Acesso em: 30 de agosto de 2019.

BRASIL. **Lei nº 12.873 de 2013.** Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ato2011-2014/2013/lei/112873.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2011-2014/2013/lei/112873.htm)> Acesso em: 03 de setembro de 2019.

BRASIL. **Resolução do CONAMA Nº 237/97.** Disponível em: <<http://www2.mma.gov.br/port/conama/res/res97/res23797.html>> Acesso em: 26 de agosto de 2019.

CARSON, Rachel. **Primavera Silenciosa.** 1. ed. São Paulo: Gaia, 2010.

DOSSIÊ ABRASCO: **Um alerta sobre os impactos dos agrotóxicos na Saúde.** Disponível em: <[https://www.abrasco.org.br/dossieagrototoxicos/wpcontent/uploads/2013/10/DossieAbrasco\\_2015\\_web.pdf](https://www.abrasco.org.br/dossieagrototoxicos/wpcontent/uploads/2013/10/DossieAbrasco_2015_web.pdf)> Acesso em: 15 de agosto de 2019.

FERRAZ, Lucio Flávio Ferraz. **Brasil é campeão no uso de agrotóxicos.** Ano 32, nº 24, 17 fev. 2017.

FIOCRUZ. **Estudo alerta para relação entre agrotóxicos e alteração no sangue de agricultores.** Disponível em: <<https://portal.fiocruz.br/noticia/estudo-alerta-para-relacao-entre-agrototoxicos-e-alteracao-no-sangue-de-agricultores>> Acesso em: 27 de agosto de 2019.

FIOCRUZ. **Nota Técnica. Análise do projeto de Lei nº 6.299/2002.** Disponível em: <[https://portal.fiocruz.br/sites/portal.fiocruz.br/files/documentos/nota\\_tecnica\\_pl\\_agratotoxicos.pdf](https://portal.fiocruz.br/sites/portal.fiocruz.br/files/documentos/nota_tecnica_pl_agratotoxicos.pdf)> Acesso em: 27 de agosto de 2019.

FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. **Curso de Direito Ambiental Brasileiro.** 16. ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

HUPFFER, Maria Haide; POL, Jeferson Jeldoci. **O direito de escolha do consumidor e a necessária informação sobre alimentos com agrotóxicos.** Revista do Programa de Pós-Graduação em Direito da UFC. v. 37.2, jul./dez. 2017.

IBAMA. **Produtos agrotóxicos e afins comercializados em 2009 no Brasil**. Disponível em: <[http://www.ibama.gov.br/phocadownload/qualidadeambiental/relatorios/produtos\\_agrotoxicos\\_comercializados\\_brasil\\_2009.pdf](http://www.ibama.gov.br/phocadownload/qualidadeambiental/relatorios/produtos_agrotoxicos_comercializados_brasil_2009.pdf)> acesso em: 20 de agosto de 2019.

INCA. **Posicionamento do Instituto Nacional de Câncer José Alencar Gomes da Silva Acerca dos Agrotóxicos**. Disponível em: <[http://www1.inca.gov.br/inca/Arquivos/comunicacao/posicionamento\\_do\\_inca\\_sobre\\_os\\_agrotoxicos\\_06\\_abr\\_15.pdf](http://www1.inca.gov.br/inca/Arquivos/comunicacao/posicionamento_do_inca_sobre_os_agrotoxicos_06_abr_15.pdf)> Acesso em: 15 de agosto de 2019.

IPEA. **A política nacional de agroecologia e produção orgânica no Brasil: Uma trajetória de luta pelo desenvolvimento rural sustentável**. Disponível em: <[http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/144174\\_politicanacional\\_EB.PDF](http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/144174_politicanacional_EB.PDF)> Acesso em: 27 de agosto de 2019.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 21. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2013.

MILARÉ, Édis. **Direito do Ambiente**. 10. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.

MINISTÉRIO DA SAÚDE. **Relatório Nacional de Vigilância em Saúde de Populações Expostas a Agrotóxicos**. Disponível em: <[http://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/relatorio\\_nacional\\_vigilancia\\_populacoes\\_expostas\\_agrotoxicos.pdf](http://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/relatorio_nacional_vigilancia_populacoes_expostas_agrotoxicos.pdf)> Acesso em 15 de agosto de 2019.

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. **Ação Civil Pública**. Disponível em: <<http://www.mpf.mp.br/df/sala-de-imprensa/docs/acao-civil-publica-1>> Acesso em: 26 de Agosto de 2019.

MIRAGEM, Bruno. **Premissas sobre tragédias evitáveis pelo Direito Ambiental e do Consumidor**. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2019-fev-06/garantias-consumo-tragedias-evitaveis-direito-ambiental-consumidor>> Acesso em 17 de agosto de 2019.

MIRRA, Álvaro Luiz Valery. **Participação, processo civil e defesa do meio ambiente no direito brasileiro**. 715 folhas. Tese (Doutorado em Direito) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2010.

NASCIMENTO, Rafael. **O princípio da proporcionalidade como via de aferição do retrocesso social**. Revista Petardo, Anuário PET. Santa Catarina: Fundação Boiteux, 2006.

PAES, Luciano Marcos, POLESSO, Paulo Roberto. **A ação popular ambiental como forma de participação social na defesa do meio ambiente**. Ver. Bras. Polít. Públicas (online), Brasília, v. 6, nº 1, 2016.

PELAEZ, Victor; TERRA, Fábio Henrique Bittes; SILVA, Letícia Rodrigues da. **A regulamentação dos agrotóxicos nos Brasil: entre o poder de mercado e a defesa da saúde e do meio ambiente**. Revista de Economia, v. 36, n.1 (ano 34), jan./abr.2010.

PINHO, Ângela. **Brasil importa agrotóxico vetado no exterior**. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/fsp/cotidian/ff2308200816.htm>> Acesso em: 16 de julho de 2019.

ROVER, Oscar José. **Agroecologia, mercado e inovação social: o caso da Rede Ecovida de Agroecologia**. Ciências Sociais Unisinos, São Leopoldo, Vol. 47, N. 1, p. 56-63, jan/abr 2011.

SENADO FEDERAL. **Projeto de Lei nº 4231, de 2019**. Disponível em: <<https://legis.senado.leg.br/sdleggetter/documento?dm=7984475&ts=1566504539028&disposition=inline>> Acesso em: 31 de Agosto de 2019.

SILVA, Mariele Cristina Martins; BORBATO, Caique de Oliveira. **A aplicabilidade do princípio da precaução diante do controle e uso dos agrotóxicos**. Disponível em: <<https://www.cevs.rs.gov.br/upload/arquivos/201712/18112227-principio-da-precaucao-e-o-uso-de-agrotoxicos.pdf>> Acesso em: 16 de agosto de 2019.

SILVA, Raul Vinícius da. **Responsabilidade civil por danos ambientais decorrentes do uso de agrotóxico: uma análise da jurisprudência brasileira**. Disponível em: <<https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/172885/TCC%20reposit%C3%B3rio.pdf?sequence=1&isAllowed=y>> Acesso em: 19 de agosto de 2019.

SILVA, Romeu Faria Thomé. **Manual de Direito Ambiental**. 5. ed. Juspodivm, 2015.

SIRVINSKAS, Luís Paulo. Manual de Direito Ambiental. 14 ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

SPAUTZ, Dagmara. **Laudo comprova que agrotóxico causou morte de abelhas em SC.**

Disponível: <<https://www.nsctotal.com.br/colunistas/dagmara-spautz/laudo-comprova-que-agrotoxico-causou-morte-de-abelhas-em-sc>> Acesso em 15 de agosto de 2019.

TRENNEPOHL, Terence Dornelles. **Manual de direito ambiental.** 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL. **Decisão Judicial.** Disponível em: <<http://www.mpf.mp.br/df/sala-de-imprensa/docs/decisao-glifosato>> Acesso em: 26 de agosto de 2019.

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL. **Decisão Judicial.** Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/dl/trf-derruba-liminar-suspendido-uso.pdf>> Acesso em: 26 de agosto de 2019.

VASCONCELLOS, Marina de Oliveira de. **O Princípio da Proibição do retrocesso social e sua importância na contemporaneidade.** Revista da esmec, v. 22, n.28, 2015.