

NOTA TÉCNICA 03/2018 – CAOPMAHU

GOVERNANÇA AMBIENTAL RELACIONADA AO CONTROLE DO USO DE AGROTÓXICOS. FERRUGEM ASIÁTICA, CALENDARIZAÇÃO DA SOJA E VAZIO SANITÁRIO: DEFINIÇÕES E DIFERENÇAS. POLÍTICA DE COMBATE E CONTROLE DA FERRUGEM ASIÁTICA (PRAGA AGRÍCOLA). DEVER DOS ESTADOS DA FEDERAÇÃO QUANTO À REALIZAÇÃO DO CONTROLE E IMPLEMENTAÇÃO DE VAZIO SANITÁRIO E CALENDARIZAÇÃO DA SOJA. IMPOSIÇÃO CONTIDA NO ARTIGO 36 DO DECRETO FEDERAL 24.114/34, NO ARTIGO 18 DA INSTRUÇÃO NORMATIVA MAPA 2/2007 E NA RESOLUÇÃO SEAB/PR 120/2007. FUNCIONALIDADE DO CONTROLE DA FERRUGEM ASIÁTICA COMO MEDIDA DE DEFESA AGROPECUÁRIA. INCIDÊNCIA DO ARTIGO 27-A DA LEI FEDERAL 8.171/1991. REPERCUSSÃO DO DESCUMPRIMENTO DAS MEDIDAS DE CONTROLE DA FERRUGEM ASIÁTICA PARA A HIGIEDEZ DO MEIO AMBIENTE. POSSIBILIDADE DE CONFIGURAÇÃO DE POLUIÇÃO. INTELIGÊNCIA DO ARTIGO 3º DA LEI FEDERAL 6.938/1981 E DO ARTIGO 3º DA LEI FEDERAL 8.171/1991. ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL NO COMBATE À FERRUGEM ASIÁTICA. ACOMPANHAMENTO DA ATUAÇÃO ADMINISTRATIVA DA AGÊNCIA DE DEFESA AGROPECUÁRIA DO PARANÁ (ADAPAR) E DO INSTITUTO AMBIENTAL DO PARANÁ (IAP). ATUAÇÃO EM ÂMBITO CÍVEL. REMOÇÃO DO ILÍCITO E REPARAÇÃO DO DANO AMBIENTAL (DEGRADAÇÃO). ATUAÇÃO EM ÂMBITO CRIMINAL. INCIDÊNCIA EM TESE DOS TIPOS PENAIIS PREVISTOS NO ARTIGO 61 DA LEI FEDERAL 9.605/98 E DOS ARTIGOS 14, ALÍNEA “A”, E 16 DA LEI FEDERAL 7.802/1989.

1. Objeto da Nota Técnica

O objeto da presente Nota Técnica compreende a análise das definições de ferrugem asiática, calendarização da soja e vazio sanitário, da política de combate e controle da ferrugem asiática, do dever dos Estados da Federação quanto à realização do controle e implementação de vazio sanitário e calendarização da soja, da funcionalidade do controle da ferrugem asiática como medida de defesa agropecuária, da repercussão do descumprimento das medidas de controle da ferrugem asiática para a higidez do meio ambiente, dentre outras questões conexas abordadas.

A presente Nota Técnica também se propõe a traçar diretrizes mínimas para que as Promotorias de Justiça com atribuição na defesa do meio ambiente e para que os Grupos de Atuação Especializada em Meio Ambiente, Habitação e Urbanismo (GAEMAs) atuem no controle da ferrugem asiática realizado na esfera da execução da Política de Defesa Sanitária Agrícola pela Agência de Defesa Agropecuária do Paraná (ADAPAR), assim como as suas implicações decorrentes da sua inobservância nos âmbitos criminal, cível e administrativo.

2. Ferrugem asiática, calendarização da soja e vazio sanitário: definições e diferenças. Política de combate e controle da ferrugem asiática. Dever dos Estados da Federação quanto à realização do controle e implementação de vazio sanitário e calendarização da soja.

A ferrugem asiática da soja, causada pelo fungo *Phakopsora pachyrhizi*, é uma patologia severa que incide na cultura da soja. Como afirmam autores especializados, os danos variam de 10% a 90% do

plantio, com alto potencial lesivo¹.

Segundo consta na página oficial da Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA),

*(...) a primeira constatação da ferrugem asiática, causada pelo fungo *Phakopsora pachyrhizi*, em lavouras no Brasil, ocorreu na safra 2001/02 e rapidamente espalhou-se pelas principais regiões produtoras, em função da eficiente disseminação pelo vento. O nível de dano que a doença pode ocasionar depende do momento em que ela incide na cultura, das condições climáticas favoráveis à sua multiplicação, da resistência/ tolerância e do ciclo da cultivar utilizada. Reduções de produtividade próximas a 70% podem ser observadas quando comparadas áreas tratadas e não tratadas com fungicidas, em anos de alta incidência da doença. A confirmação da ferrugem é feita pela constatação no verso da folha (face abaxial), de saliências semelhantes a pequenas feridas (bolhas), que correspondem à estrutura de reprodução do fungo (urédias)². (grifo nosso)*

Atento a este contexto, no ano de 2007, o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) instituiu, por meio da Instrução Normativa 2, de 29 de janeiro de 2007, o Programa Nacional de Controle de Ferrugem Asiática, estabelecendo que os Estados-membros devem elaborar seus programas de controle da referida praga.

Pontua-se que o dever de atuação dos Estados se encontra em consonância com o disposto no artigo 36 do Decreto Federal 24.114, de 12 de abril de 1934, que aprovou o regulamento da Defesa Sanitária Vegetal, *in verbis*:

(...) Art. 36. Quando se tratar de doença ou praga que já se encontre desseminalada a ponto de ser impossível a sua completa erradicação do país, competirá principalmente, aos governos estaduais e municipais diretamente interessados, providenciar quanto as medidas de defesa agrícola a serem aplicadas nos respectivos territórios visando a profilaxia e proteção das lavouras locais.

Parágrafo único. Ao Ministério da Agricultura caberá estimular e coordenar tais trabalhos, prestando aos interessados, direta ou

1 Artigo “Eficiência do controle da ferrugem asiática da soja em função do momento de aplicação sob condições de epidemia em Londrina, PR”. Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/tpp/v34n1/a11v34n1>. Cópia em anexo.

2 Ferrugem Asiática da Soja. Disponível em <http://www.agencia.cnptia.embrapa.br/gestor/soja/arvore/CONT000gcglrznk02wx5ok0rofsmq5epf6ux.html>. Acesso em 06 de fevereiro de 2018.

*indiretamente, a necessária assistência.*³

Ainda no âmbito da legislação federal, observa-se a contextualização da referida política de combate com a Política Nacional de Defesa Agropecuária (Lei Federal 8.171/1991), que assim dispõe em seu artigo 27-A:

Da Defesa Agropecuária

Art. 27-A. São objetivos da defesa agropecuária assegurar:

- I – a sanidade das populações vegetais;*
- II – a saúde dos rebanhos animais;*
- III – a idoneidade dos insumos e dos serviços utilizados*

na agropecuária;

- IV – a identidade e a segurança higiênico-sanitária e tecnológica dos produtos agropecuários finais destinados aos consumidores.*

§ 1º Na busca do atingimento dos objetivos referidos no caput, o Poder Público desenvolverá, permanentemente, as seguintes atividades:

- I – vigilância e defesa sanitária vegetal;*
- II – vigilância e defesa sanitária animal;*
- III – inspeção e classificação de produtos de origem vegetal, seus derivados, subprodutos e resíduos de valor econômico;*
- IV – inspeção e classificação de produtos de origem animal, seus derivados, subprodutos e resíduos de valor econômico;*
- V – fiscalização dos insumos e dos serviços usados nas atividades agropecuárias. (...)*

§ 2º As atividades constantes do parágrafo anterior serão organizadas de forma a garantir o cumprimento das legislações vigentes que tratem da defesa agropecuária e dos compromissos internacionais firmados pela União.

Já os artigos 28-A e 29-A da Lei Federal 8.171/1991 tratam da competência para fiscalização do Poder Público, estabelecendo um Sistema Unificado de Atenção à Sanidade Agropecuária a fim de que tais medidas sejam efetivamente cumpridas. Veja-se:

3 Art. 36 do Decreto nº 24.114, de 12 de abril de 1934. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/D24114.htm. Acesso em 06 de fevereiro de 2018.

Centro de Apoio Operacional das Promotorias de Justiça de Proteção ao Meio Ambiente e de Habitação e Urbanismo

(...) Art. 28-A. *Visando à promoção da saúde, as ações de vigilância e defesa sanitária dos animais e dos vegetais serão organizadas, sob a coordenação do Poder Público nas várias instâncias federativas e no âmbito de sua competência, em um **Sistema Unificado de Atenção à Sanidade Agropecuária**, articulado, no que for atinente à saúde pública, com o Sistema Único de Saúde de que trata a Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990, do qual participarão:*

I – serviços e instituições oficiais;

II – produtores e trabalhadores rurais, suas associações e técnicos que lhes prestam assistência;

III – órgãos de fiscalização das categorias profissionais diretamente vinculadas à sanidade agropecuária;

IV – entidades gestoras de fundos organizados pelo setor privado para complementar as ações públicas no campo da defesa agropecuária.

(...)

§ 6º *As estratégias e políticas de promoção à sanidade e de vigilância serão ecossistêmicas e descentralizadas, por tipo de problema sanitário, visando ao alcance de áreas livres de pragas e doenças, conforme previsto em acordos e tratados internacionais subscritos pelo País.*

§ 7º *Sempre que recomendado epidemiologicamente é prioritária a erradicação das doenças e pragas, na estratégia de áreas livres.*

(...)

Art. 29-A. *A inspeção industrial e sanitária de produtos de origem vegetal e animal, bem como a dos insumos agropecuários, será gerida de maneira que os procedimentos e a organização da inspeção se faça por métodos universalizados e aplicados equitativamente em todos os estabelecimentos inspecionados.*

(...)

§ 2º *Como parte do Sistema Unificado de Atenção à Sanidade Agropecuária, serão constituídos um sistema brasileiro de inspeção de produtos de origem vegetal e um sistema brasileiro de inspeção de produtos de origem animal, bem como sistemas específicos de inspeção para insumos usados na agropecuária.*(grifo nosso)

Depreende-se da leitura dos referidos dispositivos legais ora colacionados que há expressa determinação legal para cumprimento efetivo das medidas de prevenção e erradicação da ferrugem asiática por parte do agricultor, assim como, da mesma forma, há dever legal dirigido ao Poder Público para a promoção de ações de vigilância e defesa sanitária dos animais e vegetais.

Verifica-se que as normas que tratam de defesa

agropecuária buscam resguardar as condições de segurança higiênico-sanitárias de plantas, animais, insumos, serviços e produtos finais destinados aos consumidores. Em outras palavras, nota-se que a propagação do fungo da ferrugem asiática afeta não apenas toda a cadeia de desenvolvimento e produção da soja, mas também resulta em danos conexos a estes processos (como uso irregular e intensivo de agrotóxicos), os quais passarão a ser tratados mais adiante.

No âmbito do Estado do Paraná, a implementação das medidas de combate à ferrugem asiática é de responsabilidade da ADAPAR, com fundamento específico no artigo 8º da Lei Estadual 11.200/95⁴, regulamentada pelo Decreto Estadual 3.287/97⁵. De fato, a ADAPAR realiza o controle e o monitoramento da *Phakopsora pachyrhizi* (ferrugem asiática), o acompanhamento da evolução das áreas com focos contaminados, a fiscalização de propriedades no período estabelecido como vazio sanitário, e a realização de ações de educação sanitária.⁶

Conforme atestado pela EMBRAPA em Nota Técnica sobre o tema⁷, “o fungo é um patógeno biotrófico e sua principal forma de sobrevivência de uma safra pra outra ocorre em plantas vivas de soja”⁸, de modo que o seu controle pela agência se realiza principalmente mediante o estabelecimento de intervalos no processo produtivo, como vazios sanitários e

4 Art. 8º À SEAB fica conferido o poder de polícia administrativa, ficando-lhe, conseqüentemente, assegurado o livre acesso aos locais que contenham vegetais e partes de vegetais no território estadual.

5 O Decreto Estadual 3.287/97 confere à Secretaria de Estado da Agricultura e do Abastecimento – SEAB a definição e execução das normas para o Paraná e esta, por sua vez, o realiza por meio da aplicação do art. 2º, *caput* da Lei Estadual 17.026/2011, que cria a Agência de Defesa Agropecuária do Paraná.

6 Sítio eletrônico oficial da ADAPAR: Sanidade Vegetal – Pragas sob Monitoramento. 1. Ferrugem asiática da soja – *Phakopsora pachyrhizi*. Disponível em ><http://www.adapar.pr.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=245><

7 Nota Técnica – Consulta Pública sobre a Portaria ADAPAR nº 264 de 17 de setembro de 2018.

8 Nota Técnica – Consulta Pública sobre a Portaria ADAPAR nº 264 de 17 de setembro de 2018.

de calendarização do plantio.

Nesta toada, é preciso delimitar e esclarecer o que se entende por calendarização da soja e por vazio sanitário e quais são os objetivos destas duas estratégias no combate à ferrugem asiática.

O vazio sanitário consiste no estabelecimento de um período no qual é proibido plantio ou a manutenção de plantas vivas de soja, cujo objetivo é atrasar a ocorrência do parasita na safra pela eliminação temporária do hospedeiro (planta)⁹. Já a calendarização da soja se materializa no estabelecimento de uma data limite para a semeadura da soja, com a finalidade de prolongar a vida útil dos fungicidas¹⁰.

É importante notar que a preocupação com ambas as técnicas estão contempladas pela legislação federal e estadual como práticas de defesa agrícola. Com efeito, o Programa Nacional de Combate à Ferrugem Asiática determinou em seu artigo 18 o dever de estabelecimento de calendário de plantio de soja com períodos de vazio em cada um dos Estados da Federação:

(...) Art. 18. As Instâncias Intermediárias do Sistema Unificado de Atenção à Sanidade Agropecuária (SUASA) em cada Unidade da Federação deverão estabelecer, ouvido o setor produtivo e a pesquisa, ato normativo definindo calendário de plantio para a soja, com um período de pelo menos 60 (sessenta) dias sem a cultura e plantas voluntárias no campo, baseado no art. 36, do Decreto nº 24.114, de 12 de abril de 1934.

Parágrafo único. As Instâncias Intermediárias do Sistema Unificado de Atenção à Sanidade Agropecuária (SUASA) poderão determinar, dentro de critérios técnicos, as exceções ao calendário de plantio.

9 “O objetivo do vazio sanitário é reduzir a sobrevivência do fungo causador da ferrugem-asiática durante a entressafra e assim atrasar a ocorrência da doença na safra. O fungo que causa a ferrugem-asiática é biotrófico, o que significa que precisa de hospedeiro vivo para se desenvolver e multiplicar. Ao eliminarmos as plantas de soja na entressafra "quebramos" o ciclo do fungo, reduzindo assim a quantidade de esporos presentes no ambiente.” (<https://www.embrapa.br/soja/ferrugem/vaziosanitariocalendarizacaoosemeadura>). Este conceito também se encontra presente no parágrafo único do art. 3º da Resolução nº 120/2007 da Secretaria de Estado da Agricultura e do Abastecimento.

10 Sítio eletrônico oficial da EMBRAPA: Ferrugem: manejo e prevenção. Disponível em ><https://www.embrapa.br/soja/ferrugem/vaziosanitariocalendarizacaoosemeadura><

Apoiados nestas técnicas, no Estado do Paraná foi instituído o Programa Estadual de Controle da Ferrugem Asiática da Soja por meio da Resolução nº 120/2007 da Secretaria de Estado da Agricultura e do Abastecimento e, na mesma toada, a Agência de Defesa Agropecuária do Paraná, por meio de Portarias¹¹, regulamentou o vazio sanitário e tratou da calendarização da semeadura da soja, estabelecendo o período de semeadura e outras medidas para o controle da ferrugem asiática.

3. A repercussão do descumprimento das medidas de controle da ferrugem asiática para a higidez do meio ambiente. Possibilidade de configuração de poluição.

Cumprir notar que, sob a perspectiva ambiental, o descumprimento das medidas sanitárias adequadas para conter o fungo causador da ferrugem asiática pode se enquadrar no conceito de poluição enunciado pelo artigo 3º, inciso III, da Lei Federal 6.938/81 (Lei que institui a Política Nacional do Meio Ambiente), vez que, além de possuir efeitos nocivos à saúde e à qualidade de vida, interfere negativamente na agropecuária, e cria condições sanitárias adversas para propagação do fungo em desacordo com a legislação ambiental. Veja-se:

(...) 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

¹¹ A Portaria ADAPAR 202/2017, atualmente vigente, substituiu as Portarias nº 109/2015, 193/2015 e 189/2016, e trata tanto do vazio sanitário quanto da calendarização da soja.

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; (grifos nossos)

A Constituição da República, no comando do artigo 23, inciso VI¹², determina a competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios para proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas, subsidiando a atuação do Poder Público nesse mister.

Cumprе ressaltar que a própria Lei que dispõe sobre a política agrícola (Lei Federal 8.171/1991) prevê expressamente como objetivo dessa política a proteção do meio ambiente, o uso racional dos seus recursos e a recuperação ambiental:

(...) Art. 3º São objetivos da política agrícola: (...)

IV - proteger o meio ambiente, garantir o seu uso racional e estimular a recuperação dos recursos naturais;

Tendo como base o conceito de meio ambiente e de poluição previstos no artigo 3º da Lei Federal 6.938/81, combinado com a interpretação do artigo 3º, inciso IV, da Lei Federal 8.171/1991, apresenta-se importante lembrar que o descumprimento da política de defesa agrícola em relação à calendarização da soja também possui implicações na degradação da qualidade ambiental e, nessa medida, gera possível exigência de reparação de danos ambientais.

12 “Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios: VI - proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas”;

Convém reiterar que os efeitos da atuação do fungo *Phakopsora pachyrhizi* interferem na cadeia de produção e cultivo agrícola e, conseqüentemente, na sua exportação e geração de empregos, bem como acabam a estimular que os produtores rurais utilizem maior concentração de agrotóxicos na safra e prejudicam o solo, o ar, os corpos hídricos, com potencial de desestabilização de diversos ecossistemas.

Trata-se aqui, claramente, do dever de prevalência do interesse público consubstanciado no dever de controle da ferrugem asiática sobre os interesses particulares de cunho econômico dos proprietários rurais.

4. Atuação do Ministério Público

Os comandos instituídos nos artigos 129, incisos I, II, e III, e 225, § 3º, da Constituição da República¹³ são suficientes para respaldar a atuação do Ministério Público no controle da ferrugem asiática. De fato, incumbe ao Ministério Público zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados na Constituição. Sem prejuízo dessa atuação, eventuais condutas praticadas em desacordo com as regulamentações da defesa sanitária vegetal sujeitam o infrator não somente às eventuais penalidades administrativas e possível responsabilização criminal, mas também ao dever de reparação integral dos danos causados na esfera cível.

Nesta toada, resta inequívoca a atribuição do Ministério Público para atuar na referida matéria, a exemplo das frentes expostas a seguir.

13 **Constituição da República Federativa do Brasil:** Art. 225, § 3º: As 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.

4.1. O Ministério Público como fiscal da atuação administrativa da Agência de Defesa Agropecuária do Paraná e do Instituto Ambiental do Paraná.

Adentrando especificamente na esfera administrativa, reitera-se que cabe aos órgãos públicos responsáveis, quais sejam a Agência de Defesa Agrícola do Paraná – ADAPAR e o Instituto Ambiental do Paraná – IAP, a fiscalização em campo e autuação de eventuais irregularidades encontradas quanto ao descumprimento das normas que tratam da calendarização da soja.

Pontua-se que, nos termos do art. 9º da Portaria ADAPAR 202/2017, os infratores sujeitam-se às sanções administrativas previstas no artigo 9º da Lei Estadual nº 11.200/95 e seu Regulamento (aprovado pelo Decreto Estadual nº 3.287/97). Veja-se:

Lei Estadual nº 11.200/1995:

(...) Art. 9º. As infrações desta lei e de suas normas complementares emanadas da autoridade competente são passíveis das penalidades relacionadas abaixo:

I - Advertência;

II - Multa;

III - Proibição do comércio;

IV - Interdição da Propriedade Agrícola; e

V - Vedação do Crédito Rural.

§ 1º. As multas referidas no inciso II deste artigo, terão o valor mínimo de R\$ 50,00 (cinquenta reais) e máximo de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), por espécie ou tipo de infração.

§ 2º. Os valores referidos no parágrafo anterior serão sempre corrigidos pelos mesmos índices oficiais e legais, adotados pelo Estado, para os demais efeitos.

§ 3º. As multas, obedecidos os limites do parágrafo primeiro, serão aplicadas por infrações cometidas e proporcionais aos danos ou prejuízos causados.

Centro de Apoio Operacional das Promotorias de Justiça de Proteção ao Meio Ambiente e de Habitação e Urbanismo

§ 4º. O Poder Executivo, pelo ato regulamentador desta lei, poderá estabelecer os parâmetros da proporcionalidade das multas referidas no parágrafo anterior.

§ 5º. No caso de reincidência as multas serão aplicadas em dobro.

Por outro lado, na esfera de proteção ao meio ambiente, nota-se que o Decreto Federal 6.514/2008 prevê como infração administrativa ambiental, no seu artigo 67, “disseminar doença ou praga ou espécies que possam causar dano à fauna, à flora ou aos ecossistemas: (Redação dada pelo Decreto nº 6.686, de 2008). Multa de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) a R\$ 5.000.000,00 (cinco milhões de reais).”

Desta forma, em se verificando a disseminação da praga, o infrator, administrativamente, não estaria sujeito apenas ao controle da Agência de Defesa Agropecuária sob a égide da legislação estadual supracitada, mas também à fiscalização do órgão público ambiental estadual (Instituto Ambiental do Paraná).

Ainda sob a ótica de atuação ambiental, e considerando a noção de poluição estampada no artigo 3º da Lei Federal 6.938/81, em nosso sentir não se pode olvidar o dever de atuação do Instituto Ambiental do Paraná para fiscalizar aquele que realizou plantio de soja em descumprimento à calendarização e ao vazio sanitário e que implicou na constatação da presença de ferrugem asiática no local, com a possibilidade de lavratura de auto de infração ambiental com base no artigo 62, inciso VII, do Decreto Federal 6.514/2008:

“(...) Art. 61. Causar poluição de qualquer natureza em níveis tais que resultem ou possam resultar em danos à saúde humana, ou que provoquem a mortandade de animais ou a destruição significativa da biodiversidade:

Multa de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) a R\$ 50.000.000,00 (cinquenta milhões de reais).

(...)

Art. 62. Incorre nas mesmas multas do art. 61 quem:

(...)

VII- deixar de adotar, quando assim o exigir a autoridade competente, medidas de precaução ou contenção em caso de risco ou de dano ambiental grave ou irreversível; (...)"

Ademais, é relevante informar a existência de Termo de Cooperação Técnica¹⁴ firmado entre o Ministério Público e Agência de Defesa Agropecuária do Paraná, cujo objeto consiste na cooperação mútua a fim de assegurar o êxito e a eficácia das atividades fiscalizatórias exercidas pela ADAPAR, direcionadas à proteção do solo agrícola, a eficácia qualitativa dos insumos básicos (corretivos, fertilizantes, sementes e mudas), o uso adequado e seguro dos agrotóxicos, o sanitarismo vegetal e animal, bem como a sanidade de seus derivados destinados à alimentação e, conseqüentemente, de proteção à saúde humana.

4.2. A ferrugem asiática e a atuação do Ministério Público na esfera cível.

Na perspectiva cível, é possível vislumbrar a atuação do Ministério Público em sede extrajudicial (Termo de Ajustamento de Conduta) ou judicial (Ação Civil Pública) para, primeiramente, exigir a remoção do ilícito, mas também buscar a reparação dos danos ao meio ambiente no caso de desrespeito ao vazão sanitário e efetiva disseminação da praga.

Neste contexto, convém lembrar que a responsabilidade ambiental possui natureza objetiva¹⁵, sendo desnecessária a prova do dolo, bastando a demonstração do nexo causal entre a conduta

¹⁴ Encaminhado em anexo.

¹⁵ Lei 6.938/81. Art. 14, § 1º - Sem obstar a aplicação das penalidades previstas neste artigo, é o poluidor obrigado, **independentemente da existência de culpa, a indenizar ou reparar os danos causados ao meio ambiente e a terceiros, afetados por sua atividade**. O Ministério Público da União e dos Estados terá legitimidade para propor ação de responsabilidade civil e criminal, por danos causados ao meio ambiente. (grifos nossos).

reprovável (no caso o desrespeito ao vazio e a disseminação da praga) e o dano causado (degradação da qualidade ambiental), lembrando que o artigo 3º da Lei Federal 6.938/81 considera como poluição, dentre outras práticas, a degradação da qualidade ambiental resultante de atividades que direta ou indiretamente criem condições adversas às atividades sociais e econômicas.

Na hipótese de busca da reparação dos danos ambientais, há que se ter em mente que eventuais medidas técnicas de correção e recuperação devem ser explicitadas pelos órgãos ambientais de fiscalização, assim como eventuais indenizações e/ou compensações ambientais devem possuir destinação correlata à proteção do meio ambiente.

Veja-se que a atuação do Ministério Público para a cessação do ilícito e para a reparação dos danos ambientais se apresenta autônoma e independente de eventuais reparações buscadas por particulares em face de eventuais prejuízos econômicos causados em razão do descumprimento às normas que dispõem da calendarização e do vazio sanitário. Com efeito, é possível que se vislumbre danos individuais às safras dos agricultores em virtude da disseminação da praga; mas, por se tratarem de interesses/patrimônios privados/particulares, o pleito de sua reparação em favor do agricultor deve, em nosso sentir, escapar à atuação do *Parquet*.

Em adição a isso, é de se observar ainda a possibilidade de agravamento do referido ilícito em virtude da utilização alargada e inadequada de agrotóxicos para o controle de pragas que venham a se desenvolver em razão do desacordo com a legislação ambiental e sanitária.

4.3. A ferrugem asiática e a atuação do Ministério Público na esfera criminal

Com o intuito de delimitar a atuação do Ministério

Público na esfera criminal em relação à temática em comento, importa inicialmente transcrever o artigo 2º do Decreto Estadual 3.287/1995, o qual regulamenta a Defesa Sanitária Vegetal no Estado do Paraná, *in verbis*:

(...) Art. 2º - Para efeito deste Decreto, entende-se por:
I - Praga: denominação comum a insetos e moléstias que atacam, direta ou indiretamente, os vegetais ou suas partes, prejudicando a produção de alimentos ou reduzindo seu valor econômico.

(...)
Art. 47 – Quando houver indícios da infração constituir crime ou contravenção, a SEAB deverá representar ao órgão policial ou autoridade competente, para efeito de medida penal pertinente.

A nosso aviso, a conduta de realizar plantio de soja em descumprimento à calendarização e ao vazio sanitário se enquadra no tipo penal previsto no artigo 61 da Lei de Crimes Ambientais (Lei Federal 9.605/98)¹⁶:

(...) Art. 61. Disseminar doença ou praga ou espécies que possam causar dano à agricultura, à pecuária, à fauna, à flora ou aos ecossistemas:

Pena - reclusão, de um a quatro anos, e multa.

É necessário, contudo, cautela na aplicação deste tipo penal. Isto porque, independentemente da divergência que haja entre os autores sobre a classificação do crime, se de perigo concreto ou abstrato¹⁷, há unanimidade entre eles no que tange à necessidade de prova de que houve a efetiva disseminação da praga, doença ou espécie nociva, ainda que se

16 É importante ressaltar, neste particular, que o referido dispositivo revogou tacitamente o art. 259 do Código Penal. Art. 259 - Difundir doença ou praga que possa causar dano a floresta, plantação ou animais de utilidade econômica: Pena - reclusão, de dois a cinco anos, e multa. **Modalidade culposa.** Parágrafo único - No caso de culpa, a pena é de detenção, de um a seis meses, ou multa.

17 Perigo Concreto: PRADO. Luiz Regis. Crimes contra o ambiente. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1998.p. 160 e ss. e PRADO, Alessandra Rapassi Mascarenhas Prado. Proteção Penal do Meio Ambiente: fundamentos. São Paulo: Atlas, 2001. p. 33-34. Perigo Abstrato: CONSTANTINO, Carlos Ernani. Delitos Ecológicos: a lei ambiental comentada: artigo por artigo: aspectos penais e processuais penais. São Paulo: Atlas, 2001. pág. 195 e ss.

dispense a demonstração de dano à agricultura ou aos outros bens jurídicos para que o crime se consuma.

Os crimes de perigo concreto são:

*“(...) aqueles cuja exposição do bem jurídico ao perigo está descrita no tipo; para sua consumação, deve ocorrer concretamente o perigo. O perigo, portanto, é elemento normativo do tipo; sua verificação necessita ser comprovada. (...) Quando a tutela ao meio ambiente é feita de forma direta, geralmente a norma penal traz expressões semelhantes às seguintes: 'expuser a perigo a incolumidade animal ou vegetal' (art. 15, da Lei nº 6938/81, revogado pela Lei nº 9.605/98), **“possam causar dano à fauna, flora ou aos ecossistemas (art. 61, da Lei nº 9.605/98)”**¹⁸ (grifo nosso).*

Já os crimes de perigo abstrato são “aqueles em que o tipo descreve não a exposição ao perigo, mas uma ação que representa perigo ao bem jurídico; para a sua consumação, basta a verificação da ação. O perigo não é elemento normativo do tipo.”¹⁹

No caso do artigo 61 da Lei Federal 9.605/98, o perigo é elemento normativo do tipo, pois está ali descrito, motivo pelo qual, em nosso sentir, o crime seria de perigo concreto. Com efeito, mostra-se necessária a prova da disseminação da praga, embora não seja imprescindível a demonstração e quantificação do prejuízo à safra de soja. Não se nega que, com a necessidade de se comprovar o perigo concreto para o bem jurídico, a aplicação desta conduta típica no contexto da ferrugem asiática e do vazio sanitário ganha contornos mais complexos, tendo em vista a dificuldade de se comprovar que a omissão do produtor de soja em respeitar o vazio sanitário (que se trata de medida preventiva) efetivamente desencadeou a disseminação de praga.

Destaca-se, ainda, que não há a previsão da modalidade culposa no tipo previsto no artigo 61 da Lei Federal 9.605/98. Em

18 PRADO, Alessandra Rapassi Mascarenhas. Proteção Penal do Meio Ambiente: fundamentos. São Paulo: Atlas, 2001. p. 33-34.

19 PRADO, Alessandra Rapassi Mascarenhas. Proteção Penal do Meio Ambiente: fundamentos. São Paulo: Atlas, 2001. p. 33-34.

que pese houvesse a previsão da modalidade culposa no artigo 259 do Código Penal, o entendimento predominante é de que este dispositivo foi tacitamente revogado pelo advento do artigo 61 da Lei Federal 9.605/98, oportunidade em que se extinguiu a modalidade culposa. Sendo assim, além da demonstração da efetiva disseminação da praga, faz-se necessária a demonstração do dolo do infrator, ainda que eventual, para a disseminação da doença, praga ou espécie e de causar danos à agricultura, pecuária, fauna, flora ou a um determinado ecossistema.

É importante notar que, por todas essas peculiaridades, trata-se de crime com ainda poucos precedentes na Jurisprudência. Vejamos:

(...) Busca o Impetrante a concessão da ordem, visando, especificamente, o trancamento da ação penal movida em desfavor de EVANDRO RICARDO RIES DA SILVEIRA, processado pela prática, em tese, do crime previsto no artigo 61 da Lei nº 9.605/98, aduzindo para tanto, que o Paciente estaria submetido a constrangimento ilegal decorrente da inépcia da denúncia, bem como pela ausência de justa causa da ação penal.

Depreende-se dos autos que, no segundo semestre do ano de 2006, no interior da propriedade rural localizada nas imediações da BR-163, município de Alto Garças-MT, após fiscalização do Indea-MT, foi constatada a existência de um grande número de rebrotas que foram ocasionadas pelo abandono de restos da cultura de algodão, motivo pelo qual o Paciente foi notificado para que realizasse a devida limpeza da área.

No entanto, mesmo após a imposição administrativa, o Paciente não procedeu à destruição dos restos culturais do plantio de algodão, concorrendo desta forma para a disseminação de praga que pode causar dano à agricultura, motivo pelo qual foi lavrado pelo Indea/MT, o auto de infração nº 001/048/06.

Ressalte-se que, como é sabido, o Habeas corpus tem como finalidade precípua fazer cessar o injusto cerceamento do status libertatis do cidadão, de forma que apenas se presta ao trancamento de ação penal em casos excepcionalíssimos, nos quais são visíveis, de plano, a inépcia da denúncia, a falta de pressuposto processual ou condição para o exercício da ação penal, ou ainda a inexistência de justa causa para a tramitação do processo, considerando que o manejo dessa estreita via é incabível para a análise de aspectos que demandem dilação probatória e valoração do conjunto de provas produzidas no processo principal, atividades, essas, que devem ser efetivadas apenas após o encerramento da instrução criminal, sob pena de violação ao princípio do devido processo legal.

Destarte, se a conduta atribuída ao paciente subsume-se a um tipo penal, deve o magistrado efetuar o juízo positivo de admissibilidade da acusação, recebendo a denúncia e dando prosseguimento ao processo, a menos que, pela simples exposição dos fatos articulados na denúncia, venha à tona a manifesta inépcia da denúncia, a ausência de qualquer dos pressupostos ou condições da ação, ou, ainda, a falta de justa causa para o exercício da ação penal.

No caso concreto, verifica-se que os documentos constantes dos autos trazem indícios suficientemente fortes, que relacionam o paciente ao crime ambiental que lhe fora imputado. Neste particular, merecem destaque o Termo de Inspeção nº 012/48/06 (folha 20-TJ), Termo de Inspeção nº 025/48/06 (folhas 21-TJ), Auto de Infração nº 001/048/06 (folha 22-TJ), Termo de Notificação nº 015/048/063 (folha 23-TJ), Termo de Interdição nº 001/048/06 (folha 24-TJ).

Portanto, é impossível cogitar a atipicidade da conduta imputada ao Paciente, pois, além da prefacial narrar fato que, em tese, constitui crime e, ainda, estar comprovada a materialidade, há fortes indícios de autoria delitiva.

No que se refere à alegada inépcia da denúncia, verifica-se que aludida tese também não merece prosperar, considerando que pela análise da peça vestibular, nota-se que o Ministério Público Estadual descreveu satisfatoriamente o fato criminoso com todas as suas circunstâncias, delimitando o objeto da pretensão acusatória e limitando a atividade do magistrado, conforme determina o artigo 41 do Código de Processo Penal. (...)

Com base nas razões acima expendidas e diante da inexistência de constrangimento ilegal a ser sanado por esta via mandamental, denego a ordem vindicada, em sintonia com o parecer da Procuradoria-Geral de Justiça. Com base nas razões acima expendidas e diante da inexistência de constrangimento ilegal a ser sanado por esta via mandamental, denego a ordem vindicada, em sintonia com o parecer da Procuradoria-Geral de Justiça. (TJMT, HC 46609/2012. Des. Relator Pedro Sakamoto. 2ª Câmara Criminal. Publicação 17.08.2012)

Não se olvide, ainda, que a imposição do vazio sanitário e da calendarização da soja pelas autoridades também decorre da questão da eficiência dos fungicidas (agrotóxicos) para o controle da ferrugem asiática.

Conforme afirma a já citada Nota Técnica emitida pela Embrapa²⁰, "(...) a redução de períodos de semeadura da soja foi uma medida proposta com o objetivo de reduzir o número de aplicações na safra e

20 Nota Técnica – Consulta Pública sobre a Portaria ADAPAR nº 264 de 17 de setembro de 2018.

com isso retardar o processo de seleção e resistência do fungo às moléculas de fungicidas sítio-específicos que ainda apresentam eficácia razoável no mercado (...)."

Sendo assim, outra forma de controle da eficiência do vazio é a imposição de sua observância pelos profissionais do campo quando da prescrição dos fungicidas neste período.

Nessa toada, o profissional que receitar ou aplicar indevidamente o agrotóxico neste período deve ser responsabilizado civil, criminal e administrativamente nos termos do artigo 14, "a", da Lei Federal 7.802/1989 e, incidiria, neste caso, no tipo penal previsto no artigo 16 do mesmo diploma legal, que dispõe que:

Art. 14. As responsabilidades administrativa, civil e penal pelos danos causados à saúde das pessoas e ao meio ambiente, quando a produção, comercialização, utilização, transporte e destinação de embalagens vazias de agrotóxicos, seus componentes e afins, não cumprirem o disposto na legislação pertinente, cabem:

a) ao profissional, quando comprovada receita errada, displicente ou indevida;

(...)

Art. 16. O empregador, profissional responsável ou o prestador de serviço, que deixar de promover as medidas necessárias de proteção à saúde e ao meio ambiente, estará sujeito à pena de reclusão de 2 (dois) a 4 (quatro) anos, além de multa de 100 (cem) a 1.000 (mil) MVR. Em caso de culpa, será punido com pena de reclusão de 1 (um) a 3 (três) anos, além de multa de 50 (cinquenta) a 500 (quinhentos) MVR.

Neste particular, já há precedentes de reprovação da prescrição por Engenheiro Agrônomo de fungicida no período do "vazio sanitário", em desrespeito às normas de defesa sanitária agrícola. Vejamos:

APELAÇÃO CRIMINAL - CRIME AMBIENTAL (ARTIGOS 14, ALÍNEA "A" C/C 16, DA LEI 7.802/89) - PRESCRIÇÃO, PELOS APELANTES, DE RECEITA AGRONÔMICA SEM RESPEITAR AS DISPOSIÇÕES CONTIDAS NO ESTABELECIMENTO DO "VAZIO SANITÁRIO" COMO MEDIDA PREVENTIVA PARA

O CONTROLE DA PRAGA CAUSADORA DA FERRUGEM ASIÁTICA, DEIXANDO DE PROMOVER AS MEDIDAS NECESSÁRIAS DE PROTEÇÃO À SAÚDE E O MEIO AMBIENTE - 1. PLEITO DE ABSOLVIÇÃO PELA INSUFICIÊNCIA DE PROVAS - IMPOSSIBILIDADE - AUTORIA E MATERIALIDADE COMPROVADAS - ACERVO PROBATÓRIO COERENTE, SUFICIENTE A ENSEJAR UM DECRETO CONDENATÓRIO - 2. PEDIDO DE DIMINUIÇÃO DA PENA - DESCABIMENTO - CONDUTA QUE NÃO SE AMOLDA À MODALIDADE CULPOSA - MANUTENÇÃO DA SENTENÇA - RECURSO DESPROVIDO. 1. Não se faz necessária a comprovação do dano ao meio ambiente para a configuração dos crimes previstos nos artigos 14, alínea "a" combinado com 16 da Lei 7.802/89, isto porque, o crime imputado não é material, já que se consuma quando da simples abstenção daquele que tem o dever de zelar pelo meio ambiente. 3. A conduta apontada na denúncia e efetivamente praticada pelos apelantes, não se amolda à modalidade culposa, seja por negligência, imprudência ou imperícia. Ao revés, as provas produzidas nos autos são claras a comprovar que os apelantes, cientes da ilicitude de suas condutas, deixaram de promover as medidas necessárias de proteção à saúde e ao meio ambiente, conscientemente emitindo receituário agrônomo de produtos agrotóxicos indicados para a cultura do soja, quando não se poderia ter cultivada esta cultura, ainda que como venda antecipada, realizada de forma irregular. (TJPR - 2ª C.Criminal - AC - 1311165-0 - Assis Chateaubriand - Rel.: Luís Carlos Xavier - Unânime - - J. 30.04.2015)

O objetivo da calendarização é reduzir o número de aplicações de fungicidas ao longo da safra e com isso reduzir a pressão de seleção de resistência do fungo aos fungicidas. Populações menos sensíveis a fungicidas inibidores da desmetilação (IDM ou "triazóis"), inibidores de quinona externa (IQe ou "estrobilurinas") e inibidores da succinato desidrogenase (ISDH ou "carboxamidas") já foram observadas no campo.²¹

Semeaduras tardias de soja podem receber inóculo [esporos ("sementes") do fungo] já nos estádios vegetativos, exigindo a antecipação da aplicação de fungicida e demandando maior número de aplicações. Quanto maior o número de aplicações, maior a exposição dos fungicidas e maior a chance de acelerar o processo de seleção de populações resistentes a esses fungicidas.

21 "MS estabelece data-limite para cultivo da soja". Disponível em: <<https://www.embrapa.br/busca-de-noticias/-/noticia/26123386/ms-estabelece-data-limite-para-cultivo-da-soja>>. Acesso em 12 de julho de 2018

Nesta toada, não só a prescrição, como também a aplicação pelo usuário de agrotóxico em desconformidade com a calendarização e/ou vazão sanitário da soja, configuraria, em tese, o tipo penal do artigo 15 da Lei Federal 7.802/89:

Art. 15. Aquele que produzir, comercializar, transportar, aplicar, prestar serviço, der destinação a resíduos e embalagens vazias de agrotóxicos, seus componentes e afins, em descumprimento às exigências estabelecidas na legislação pertinente estará sujeito à pena de reclusão, de dois a quatro anos, além de multa.

Antônio Cesar Leite de Carvalho observa, pelo comando do dispositivo, que o bem jurídico é a “tutela do meio ambiente, da saúde dos seres humanos e dos seres vivos não humanos, haja vista que as substâncias tóxicas de modo geral (nas quais se incluem os agrotóxicos), têm sido responsáveis pela eliminação de várias formas de vida animal, e bem assim vêm se consolidando como um dos principais veículos de intoxicação dos seres humanos, e, a longo prazo, de um relevante instrumento desencadeador de doenças graves”.²²

É importante notar que o entrelaçamento das políticas públicas de saúde e de proteção ao meio ambiente está posto desde a Constituição da República. Com efeito, o artigo 200 da Carta Magna traz expressamente como objetivo da política pública de saúde a colaboração na preservação do meio ambiente, no seu inciso VIII. Por outro lado, o meio ambiente ecologicamente equilibrado é, igualmente por definição constitucional, essencial à sadia qualidade de vida, vez que se caracteriza como o suporte material da vida humana tanto em sentido biológico quanto cultural.²³

22 CARVALHO, Antônio Cesar Leite de. Comentários à lei penal ambiental: parte geral e especial (artigo por artigo)./ Antônio Cesar Leite de Carvalho./ 3ª edição./ Curitiba: Juruá, 2013. 454p.

23 Neste sentido ver o parecer de Carlos Ayres Brito “Tema Central: o regime constitucional da parêntese temática ordem econômica/meio ambiente. O princípio constitucional do tratamento

Em suma, embora atualmente o controle da ferrugem asiática se dê de maneira mais contundente em âmbito administrativo, há fundamento e espaço para a atuação do Ministério Público tanto em âmbito cível quanto criminal, como exposto acima, com o intuito de reforçar a Política de Defesa Sanitária Agrícola de prevenção à ferrugem asiática.

5. Considerações finais

Com base nos fundamentos ora expostos na presente Nota Técnica, assentamos as seguintes providências por este Centro de Apoio:

a) a expedição de Recomendação Administrativa à Agência de Defesa Agropecuária do Estado do Paraná (ADAPAR) para que, nas hipóteses de irregularidades encontradas quanto ao descumprimento das normas que tratam da calendarização da soja, adote as providências administrativas cabíveis no exercício do seu poder de polícia, aplicando as penalidades previstas no artigo 9º da Lei Estadual 11.200/1995 e no Decreto Estadual 3.287/1997, bem como que realize, logo após a autuação do(s) infrator(es), a comunicação à Promotoria de Justiça da comarca que abrange o município onde ocorreu a infração para as medidas que se mostrarem adequadas ao caso;

b) a expedição de Recomendação Administrativa ao Instituto Ambiental do Paraná para que, nas hipóteses de infrações administrativas ambientais decorrentes do descumprimento das normas que

diferenciado para o meio ambiente e sua concreção por obrigatórias políticas públicas, especialmente as de natureza tributária.” In CASTRO, Renault de Freitas. “Transição para uma nova ética tributária: a sustentabilidade como objetivo econômico.” Porto Alegre: Paixão, 2016.

Centro de Apoio Operacional das Promotorias de Justiça de Proteção ao Meio Ambiente e de Habitação e Urbanismo

tratam da calendarização da soja, adote as providências administrativas cabíveis no exercício do seu poder de polícia com fundamento no Decreto Federal 6.514/2008 e que realize a comunicação à Promotoria de Justiça da comarca que abrange o município onde ocorreu a infração para as medidas que se mostrarem adequadas ao caso;

c) a expedição de ofício circular a todas as Promotorias de Justiça com atribuição para a proteção do meio ambiente e aos Grupos de Atuação Especializada em Meio Ambiente, Habitação e Urbanismo (GAEMAs) no Estado do Paraná com o intuito de dar ciência sobre o conteúdo da presente Nota Técnica.

Curitiba, 19 de outubro de 2018.

Alexandre Gaio
Promotor de Justiça
CAOPMAHU

Alberto Vellozo Machado
Procurador de Justiça
Coordenador do CAOPMAHU

Cassiana Rufato Cardoso
Assessora Jurídica

Ricardo Moraes Witzel
Engenheiro Agrônomo