



## EXTERNALIDADES NEGATIVAS DECORRENTES DO USO DE AGROTÓXICOS E A INSEGURANÇA ALIMENTAR: UMA ANÁLISE DA ATUAÇÃO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Camila Santiago Ribeiro<sup>1</sup>  
Eduardo Gonçalves Rocha<sup>2</sup>

### RESUMO

O presente artigo busca analisar a atuação do Supremo Tribunal Federal frente aos efeitos negativos gerados pela ampla utilização de agrotóxicos na produção agrícola, que vem distribuindo ônus para toda a sociedade e contribuindo para o aumento da insegurança alimentar. As externalidades negativas que têm origem no agronegócio vão além dos limites econômicos e demográficos da atividade e fazem toda a sociedade suportar os custos sanitários, ambientais e sociais desse modelo de produção agrícola. Uma análise das decisões da corte constitucional pretende demonstrar como essa questão vem sendo enfrentada judicialmente.

**Palavras-Chave:** Agrotóxico. Segurança alimentar. Externalidade. Judiciário.

### NEGATIVE EXTERNALITIES ARISING FROM THE USE OF AGROCHEMICALS AND FOOD INSECURITY: AN ANALYSIS OF THE FEDERAL SUPREME COURT'S POSITION

### ABSTRACT

This article intends to analyze the Federal Supreme Court's position against the damaging effects of the agrochemicals used in agricultural production, which has been distributing costs to the society as a whole and contributing to increases food insecurity. The negative externalities originated in agribusiness go beyond the economic and demographic limits of the activity and make the whole society bear the health, environmental and social costs of this model of agricultural production. The study of Supreme Court's decisions intends to indicate how this issue is being judicially faced.

**Key- Words:** Agrochemical. Food security. Externality. Judiciary.

### INTRODUÇÃO

O presente artigo parte do pressuposto de que o uso indiscriminado de agrotóxicos na produção agrícola do Brasil representa uma violação ao direito humano e constitucional à alimentação adequada, oferecendo riscos à segurança alimentar.

<sup>1</sup> Mestranda do Programa de Pós-Graduação em Direito Agrário da Universidade Federal de Goiás

<sup>2</sup> Possui graduação em Direito pela Universidade Federal de Goiás (2005), mestrado em Direito pela Universidade de Brasília (2008) e doutorado em Direito pela Universidade de Brasília (2013).





O emprego de agrotóxicos no contexto do agronegócio vem causando danos e distribuindo ônus para toda a sociedade. A esse fenômeno de repasse dos custos gerados por determinada atividade, os estudos econômicos atribuem o nome de externalidade negativa. Ao observar a utilização maciça de agrotóxicos, vemos que seus efeitos negativos são indiscriminadamente repassados para a população, ou seja, é a sociedade brasileira que arca com as externalidades negativas geradas pelo uso de agrotóxicos.

Nesse sentido, busca-se demonstrar como essas externalidades negativas afrontam o direito humano à alimentação adequada e, com isso, ameaçam a segurança alimentar. Os ganhos econômicos da produção agrícola não são repassados para a sociedade, mas seus danos sim, e a população hoje suporta enorme prejuízos causados pelos agrotóxicos, o que justifica o combate à sua utilização.

Diante desse contexto, como a internalização das externalidades negativas decorrentes do uso de agrotóxicos é medida que se impõe, pretende-se que uma análise da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal aponte de que forma essa questão vem sendo enfrentada judicialmente no país.

## **1. O DIREITO HUMANO À ALIMENTAÇÃO ADEQUADA**

No cenário pós-Segunda Guerra Mundial, o quadro que se instalou no mundo era de destruição e a fome se fazia presente tanto nos países vencidos quanto nos vencedores. É nesse contexto que, em 1945, é criada a Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura – FAO, num dos primeiros esforços para erradicar a fome e a insegurança alimentar.

Ampliando o propósito de reconhecimento e garantia dos direitos humanos fundamentais, a Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas – ONU aprovou, em 1948, a Declaração Universal dos Direitos Humanos que, entre outros avanços, estabeleceu, em seu art. 25, que “toda pessoa tem direito a um nível de vida suficiente para lhe assegurar e à sua família a saúde e o bem-estar, principalmente quanto à alimentação” (ONU, 1948). A alimentação passou a ser reconhecida como um direito humano, mas até então ainda se restringia ao acesso diário ao alimento.



No Brasil, o direito à alimentação adequada foi legalmente instituído em 15 de setembro de 2006, pela Lei nº 11.346, a Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN)<sup>3</sup>:

Art. 2º A alimentação adequada é direito fundamental do ser humano, inerente à dignidade da pessoa humana e indispensável à realização dos direitos consagrados na Constituição Federal, devendo o poder público adotar as políticas e ações que se façam necessárias para promover e garantir a segurança alimentar e nutricional da população. (BRASIL, 2006).

É a LOSAN que define também o conceito de segurança alimentar:

Art. 3º A segurança alimentar e nutricional consiste na realização do direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, tendo como base práticas alimentares promotoras de saúde que respeitem a diversidade cultural e que sejam ambiental, cultural, econômica e socialmente sustentáveis. (BRASIL, 2006).

Somente em 2010 o direito fundamental à alimentação foi inserido no rol dos direitos sociais da Constituição Federal de 1988, por meio da Emenda Constitucional nº 64:

Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição. (BRASIL, 1988).

É nessa conjuntura que o direito à alimentação nasce com a luta contra a fome, com a luta pelo acesso diário ao alimento. Mas vencida essa etapa, percebe-se que vai muito além disso: engloba o direito a um alimento de qualidade, sem contaminação química ou biológica, de acordo com os costumes de cada povo, com variedade nutricional etc. Como bem esclarece Rocha (2011, p.47), “a fome e a segurança alimentar foram redefinindo os significados.”

A discussão sobre o tema da alimentação não pode se resumir ao mero acesso ao alimento, mas deve contemplar todas as variáveis que o envolvem, desde a sua produção até o momento em que chega à mesa do brasileiro. Os tipos de alimentos que são produzidos, quem os produz, de que forma, em que local, em que condições esse alimento é transportado,

---

<sup>3</sup> Cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN com vistas em assegurar o direito humano à alimentação adequada.



informações sobre seus benefícios ou riscos à saúde, todos esses elementos devem interagir para que seja garantido à população o direito à alimentação sadia e de qualidade.

Na década de 1970, insegurança alimentar era ainda sinônimo de produção insuficiente de alimentos e assegurar o direito à alimentação significava aumentar a produção agrícola de forma que fosse possível abastecer toda a população. Com isso, o mito de que a humanidade era incapaz de produzir os alimentos necessários para a população existente e futura promoveu uma alteração no modo de produção agrícola que ficou conhecida como revolução verde.

Nas palavras de Vandana Shiva (2015, p.17), a revolução verde “foi o nome dado a esta transformação de base científica na agricultura do Terceiro Mundo”. Esse processo de transformação da agricultura, incentivado pela FAO, Fundo Monetário Internacional - FMI e Banco Mundial, foi implantado tendo como premissa o uso intensivo de agrotóxicos, fertilizantes químicos e sementes manipuladas.

O que se buscou alcançar com a revolução verde foi a difusão do agronegócio<sup>4</sup>: um modelo de produção agrícola intensiva, com monoculturas (hoje transgênicas) destinadas à exportação, altamente mecanizada e sustentada pela aplicação dos insumos químicos modernos (agrotóxicos, fertilizantes etc.).

É importante reforçar que, segundo Machado e Machado Filho (2014, p.61), “o paradigma da ‘revolução verde’ e a respectiva agricultura industrial se apoia em ‘três princípios’ [...]: fertilizantes de síntese química [...], venenos contaminantes da vida humana e da vida do ambiente (agrotóxicos) e as monoculturas que destroem a biodiversidade [...]”. Tudo isso com o pretexto de acabar com o problema da fome.

Entretanto, a realidade vem mostrando que a revolução verde nunca foi a solução para a erradicação da fome, mas, ao contrário, vem trazendo consequências ambientais, sanitárias, sociais e econômicas que agravam a insegurança alimentar. Pode-se, enfim,

---

<sup>4</sup> Segundo Ariovaldo Umbelino de Oliveira (2007, p.149), “o agronegócio nada mais é do que um marco conceitual que delimita os sistemas integrados de produção de alimentos, fibras e biomassa, operando desde o melhoramento genético até o produto final, no qual todos os agentes que se propõem a produzir matérias-primas agropecuárias devem fatalmente se inserir, sejam eles pequenos ou grandes produtores, agricultores familiares ou patronais, fazendeiros os assentados. Para os camponeses e também para os chamados agricultores familiares só há um lugar submisso neste projeto: integrarem-se às cadeias produtivas do agronegócio, tornarem-se empreendedores, fazendo de sua produção agropecuária um ‘agronegócio’.” Assim, quando o termo “agronegócio” é empregado no presente artigo, refere-se à toda forma de produção agrícola desenvolvida com elementos que caracterizam esse modo de produção, quais sejam, a utilização de insumos químicos, sementes modificadas, plantio de monoculturas e mecanização da produção.



perceber que “a fome não se deve à falta de alimentos e, sim, ao próprio modo como os alimentos são produzidos.” (GONÇALVES, 2004, p.47).

Nesse contexto, o conceito de segurança alimentar deixa de se referir à simples disponibilidade de alimentos para acabar com a fome da população e passa a incorporar “noções de *alimento seguro* (não contaminado biológica ou quimicamente); de *qualidade do alimento* (nutricional, biológica, sanitária e tecnológica); do *balanceamento da dieta*, da *informação* e das *opções culturais* (hábitos alimentares) dos seres humanos em questão.” (VALENTE, 2002, p.112).

Valente (2002, p.38) explica ainda, sobre as dimensões do direito à alimentação adequada, que “passa pelo direito de acesso aos recursos e meios para produzir ou adquirir alimentos seguros e saudáveis que possibilitem uma alimentação de acordo com os hábitos e práticas alimentares de sua cultura, de sua região ou de sua origem étnica.”

É nessa perspectiva que Santilli amplia a compreensão da segurança alimentar:

A agrobiodiversidade é essencial à segurança alimentar e nutricional, que consiste na realização do direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, tendo como base práticas alimentares promotoras da saúde que respeitem a diversidade cultural e que sejam ambiental, cultural, econômica e socialmente sustentáveis. (SANTILLI, 2009, p.102).

Assim, a garantia de segurança alimentar e nutricional passa pelo modo de produção e consumo de alimentos e pode-se dizer que há insegurança alimentar sempre que o alimento é produzido em desrespeito ao meio ambiente, à saúde do trabalhador e consumidor, aos conhecimentos e práticas agrícolas tradicionais e aos hábitos alimentares de uma população.

Neste sentido, nas palavras de Valente (2002, p.112), a alimentação deve ser segura “do ponto de vista nutricional, de conservação e de higiene; ser livre de contaminações químicas (agrotóxicos, antibióticos, hormônios, conservantes etc.), e orgânicas (bactérias, parasitas etc.) prejudiciais à saúde.”. E isso não é possível em um modo de produção agrícola que se apoia na utilização de tantos venenos agrícolas.

## **2. EXTERNALIDADES NEGATIVAS: INCENTIVO AO USO DE AGROTÓXICOS E AMEAÇA À SEGURANÇA ALIMENTAR**



No campo da análise econômica, as externalidades negativas são consideradas falhas de mercado, imperfeições, inoperacionalidades que surgem uma vez que o mercado é incapaz de lidar com toda a complexidade da vida econômica real. (NUSDEO, 2015, p.114).

Fábio Nusdeo explica que as externalidades negativas não configuram nenhum ato ilícito por parte dos geradores dos custos. Na verdade, “o efeito externo verifica-se quando o arcabouço legal se mostra incapacitado a identificar e a atribuir tais custos adequadamente”, e esses recaem, então, sobre terceiros, sendo por isso chamados também de custos sociais. (NUSDEO, 2015, p.126).

Ainda tratando do conceito e formação das externalidades negativas dentro do processo produtivo, Cristiane Derani esclarece que

A máxima de que cada um deve ocupar-se do próprio negócio permitiu que uma série de resultantes da produção não participassem do cálculo privado, o que conduziu a uma sequência de ‘deseconomias’, ou seja, produtos não contabilizados na renda do empreendedor, trazendo efeitos negativos à sociedade – as externalidades negativas. [...] Deseconomias externas se materializam em descargas para uns e cargas para outros. (DERANI, 2008, p.90)

Um exemplo clássico de como se dá o fenômeno das externalidades negativas é apresentado por Herman Benjamin:

Suponha-se que a pintura de uma casa, localizada ao lado de uma indústria poluidora, seja danificada pela fumaça negra. Num modelo jurídico (e econômico) tradicional, a conta a repintura da casa é paga pelo seu proprietário e não por aquele que, de fato, causou o dano. Em consequência, os produtos eventualmente fabricados pelo poluidor — já que este nada está pagando pela sua atividade poluidora — não refletirão os custos reais da poluição. Fala-se, então, que tais custos, porque não computados no processo de produção, são uma externalidade ou custo externo. (BENJAMIN, 1993, p.5).

No processo produtivo do agronegócio, custos ambientais, sanitários e sociais gerados pela utilização indiscriminada de agrotóxicos ficam ocultos, não são computados no preço das mercadorias e, com isso, acabam por ser socializados. Poluição do solo e da água; danos à saúde do trabalhador e da população; contaminação da flora e da fauna são todos custos absorvidos pelo sistema público de saúde e previdência social e, em última instância, pela própria sociedade.



Na economia de livre mercado, a ação natural dos agentes econômicos é sempre procurando externalizar seus custos e aumentar o lucro. Não se pode esperar que o mercado trabalhe em prol do benefício social quando sua visão e atuação são no sentido de alcançar uma vantagem individual cada vez maior. Resultados não considerados no cálculo econômico são, portanto, absorvidos pela sociedade no tempo e espaço.

Fato é que a atividade agrícola desenvolvida nos moldes do agronegócio está diretamente ligada ao lucro e voltada à acumulação de capital e à movimentação do mercado. No caso da produção de alimentos, é fácil constatar que se destina à formação de capital e não ao fornecimento de comida para a população. São as forças de mercado que determinam quais gêneros alimentícios devem ser produzidos, de que forma, em que quantidade e para quem, da mesma forma que os custos e benefícios deste modo de produção são inteiramente regulados também pelo mercado.

É assim que a produção agrícola submete-se às regras do livre mercado e à influência do capital e a sociedade suporta os custos dos danos causados pelo agronegócio, em especial dos danos provocados pela utilização maciça de agrotóxicos, externalizados “nas planilhas do Ministério da Saúde ao se repassar verba para o atendimento médico-hospitalar no Sistema Único de Saúde, nas despesas do Ministério da Previdência Social para concessão dos benefícios, dentre outros gastos governamentais ou não.” (SOARES, 2010, p.9).

Desde 2008 o Brasil ocupa a liderança internacional no consumo de agrotóxicos. Nos últimos dez anos, o mercado mundial de agrotóxicos cresceu 93%, enquanto o mercado brasileiro cresceu assustadores 190%. Em 2011, o mercado nacional de insumos agrícolas movimentou US\$ 8,5 bilhões, o que representa 19% do mercado mundial. Essa movimentação financeira confirma os números alarmantes do volume de insumos químicos empregados no país, que na safra de 2011 pulverizou 853 milhões de litros de agrotóxicos nos 71 milhões de hectares de lavoura plantados, o que representou uma exposição média de 4,5 litros de agrotóxicos por habitante.

Esses dados, retirados do Dossiê ABRASCO (CARNEIRO et. al., 2015), refletem a realidade do campo no Brasil que, seguindo as regras ditadas pela revolução verde, impulsionou o desenvolvimento de um modelo de produção agrícola predatório (agronegócio), com a desvalorização de práticas agrícolas conservadoras da sociobiodiversidade em contrapartida ao estímulo dos cultivos monocultores e emprego maciço de insumos químicos.



A revolução verde impôs, no Brasil e no mundo, a homogeneização das práticas agrícolas, sem levar em conta os custos que o “pacote tecnológico” que acompanha esse modelo agrícola acaba impondo à toda a sociedade. (SOARES; PORTO, 2007, p.136).

Ao assinalar os danos causados por esse modelo de produção agrícola e as externalidades negativas que dele decorrem, Soares e Porto (2007, p.132), deixam claro que “se por um lado o custo marginal do uso de agrotóxicos pelo agricultor inclui itens tal como o preço do insumo, o custo do trabalho do aplicador e o material usado na aplicação, por outro lado não inclui os danos à fauna e flora, à qualidade da água e do solo e à saúde humana.”

Esses danos causados ao meio ambiente e à saúde da população pelo uso de agrotóxicos são irreversíveis e vão muito além da percepção dos agricultores. Seu alcance ultrapassa os limites da lavoura e atinge toda a sociedade com a contaminação dos trabalhadores e consumidores (pelos resíduos nos alimentos); comprometimento dos recursos hídricos pela poluição; contaminação da flora e da fauna por acúmulo na cadeia alimentar e o consequente empobrecimento da diversidade biológica. Há todo um ciclo de envenenamento que não é levado em consideração quando da utilização dos agrotóxicos.

Com relação aos danos à saúde da população, a situação é perturbadora. Segundo análises de amostras de alimentos coletadas pela ANVISA nos 26 estados brasileiros e Distrito Federal, por meio do Programa de Análise de Resíduos de Agrotóxicos em Alimentos – PARA, 58% dos alimentos consumidos cotidianamente pelos brasileiros contém resíduos de agrotóxicos. (ANVISA, 2016).

Desses alimentos, 19,7% apresentaram a presença de resíduos de agrotóxicos não autorizados para a cultura e/ou em limite superior ao permitido (acima do Limite Máximo de Resíduos - LMR, na nomenclatura utilizada pela ANVISA). Ainda, 38,3% das amostras continham resíduos dentro do LMR, o que não significa que o consumo desses alimentos seja seguro para a população, uma vez que os efeitos do consumo de agrotóxicos a longo prazo ainda são desconhecidos. (ANVISA, 2016).

Santilli aborda o problema e afirma que a contaminação por agrotóxicos

Em casos extremos, chegam a provocar anomalias genéticas, tumores e câncer. A Organização Mundial da Saúde estima que ocorrem no mundo cerca de 3 milhões de intoxicações agudas por agrotóxicos, com 220 mil mortes por ano, das quais cerca de 70% ocorrem em países em desenvolvimento. Além da intoxicação de trabalhadores rurais que têm contato direto ou indireto com esses produtos, a contaminação de alimentos atinge também os consumidores. (SANTILLI, 2009, p.104).





Também o Dossiê ABRASCO reforça a preocupação com a contaminação crônica pelo consumo de alimentos com resíduos de agrotóxicos:

Mesmo que alguns dos IAs [ingredientes ativos] possam – com base em seus efeitos agudos – ser classificados como medianamente ou pouco tóxicos, não se pode perder de vista os efeitos crônicos que podem ocorrer meses, anos ou até décadas após a exposição, manifestando-se em várias doenças como cânceres, más-formações congênicas, distúrbios endócrinos, neurológicos e mentais. (CARNEIRO et. al., p.58).

Fica evidente que a utilização indiscriminada de agrotóxicos, quando causa danos ao meio ambiente e à saúde do trabalhador e consumidor, bem como sustenta o desenvolvimento de um modelo de produção agrícola nocivo à sociedade, vem promovendo e expandindo a insegurança alimentar no país. Nesse contexto, Valente (2002, p.104) afirma que “uma alimentação adequada é aquela que colabora para a construção de seres humanos saudáveis, conscientes de seus direitos e deveres [...], inclusive, de sua responsabilidade para com o meio ambiente e com a qualidade de vida de seus descendentes.”

Vale aqui ressaltar que a bióloga e estudiosa Rachel Carson (2010), ao tratar dos danos causados pelos agrotóxicos, conclui que quando os verdadeiros custos são contabilizados, a difusão de substâncias químicas torna-se mais onerosa, tanto pecuniariamente quanto em danos à saúde e meio ambiente. E a conta, segundo Machado e Machado Filho (2011), é alarmante quando se verifica que cada dólar gasto no consumo de agrotóxicos corresponde a uma despesa futura de US\$ 1,28 em gastos sociais despendidos pelo governo.

Fato é que o custo real da aplicação dos agrotóxicos, desde a revolução verde, vem sendo repassado para a sociedade. A conta é paga pela população, que é diariamente envenenada com resíduos de agrotóxicos, custeia os danos causados à sua saúde e ao meio ambiente e vê negado o seu direito à alimentação sadia e adequada. O uso de agrotóxicos ameaça a segurança alimentar e as externalidades negativas decorrentes da sua aplicação contribuem para subjugar a sociedade aos interesses do capital e do lucro em detrimento de seus próprios direitos.

Mais uma vez Machado e Machado Filho (2011, p. 98) são precisos ao esclarecer que “o doloroso é que para proteger os lucros das multinacionais, obtidos com a vida dos agricultores, os governos pouco fazem e a justiça se omite”. E “se não houver limites, o uso



de adubos e produtos de tratamento continuará a ser empregado até seu limite de rentabilidade, ou seja, às vezes, muito além do seu limite de nocividade.” (MAZOYER; ROUDART, 2010, p. 488).

Várias são as formas de combate ao uso indiscriminado de agrotóxicos. Repassar o custo real da sua aplicação aos responsáveis pela sua geração é um incentivo para o seu abandono (que passará a ser economicamente inviável) e migração para modos de cultivo sustentáveis, capazes de garantir a segurança alimentar.

Desta forma, apenas diante de ações que permitam internalizar esses custos sociais, “levando os custos e benefícios a incidirem sobre as próprias unidades responsáveis pela sua geração”, a sociedade deixará de suportar o peso da utilização de agrotóxicos e dará mais um passo para a garantia da segurança alimentar. (NUSDEO, 2015, p.130).

### **3. INTERNALIZAÇÃO DAS EXTERNALIDADES NEGATIVAS DECORRENTES DO USO DE AGROTÓXICOS: ANÁLISE DA ATUAÇÃO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL**

Conforme já dito, o custo do uso dos agrotóxicos inclui apenas o preço do insumo, a mão de obra do aplicador e o material utilizado na aplicação, não sendo somados os danos causados pela sua utilização, as externalidades negativas. E é justamente quando se acrescenta, no preço dos agrotóxicos e/ou da sua aplicação, o custo dos danos causados pela sua utilização que se promove a internalização dessas externalidades negativas. (SOARES, 2007).

Para equilibrar esses custos, é necessário e urgente que se garanta a internalização das externalidades negativas, de forma que o preço dos agrotóxicos e, por conseguinte, o custo da aplicação destes insumos, seja real, contabilizando os danos e prejuízos causados ao meio ambiente e à saúde da população. Internalizar essas externalidades negativas é contribuir para a concretização do direito humano à alimentação adequada, trabalhando para garantir uma produção agrícola que respeite a segurança alimentar.

A não inclusão, na operação do mercado de agrotóxicos, dos custos inerentes aos danos causados ao meio ambiente e à saúde da população contribui para a expansão da sua utilização. Espontaneamente, os produtores agrícolas e fabricantes dos insumos não



internalizarão esses custos, o que iria de encontro à lógica mercadológica de reduzir custos para garantir a lucratividade do negócio.

Nesse sentido, Fábio Nusdeo explica que

Se, em virtude dos efeitos externos, custos ou benefícios circulam livremente pela sociedade, atingindo-a diretamente, isto é, sem passar pelos canais do mercado, parece intuitivo deva o seu antídoto basear-se em mecanismos aptos a promoverem a internalização de tais efeitos, ou seja, destinados a levar os custos e benefícios a incidirem sobre as próprias unidades responsáveis pela sua geração. (NUSDEO, 2015, p.130).

Diante do exposto, pretende-se verificar, pelo estudo de julgados do Supremo Tribunal Federal, se o Poder Judiciário vem contribuindo, em suas decisões, para a internalização das externalidades negativas decorrentes do uso de agrotóxicos, ou mesmo para desencorajar a sua comercialização e utilização, tendo em vista a relação entre o uso indiscriminado de agrotóxicos e o risco à segurança alimentar.

Para tanto, foi realizada a busca por decisões no *site* do Supremo Tribunal Federal - STF. Na pesquisa foram usadas as seguintes palavras-chave, com a grafia sem os caracteres especiais, conforme orientação de busca do *site*: agrotóxico; biocida; defensivo agrícola; externalidade; fungicida; herbicida; inseticida; insumo agrícola; internalização; internalizar; pesticida; pulverização e pulverizar. Como o termo “agrotóxico” é muitas vezes substituído por esses equivalentes, viu-se a necessidade de realizar a busca com todas essas palavras.

Foi analisado o período compreendido entre 05 de outubro de 1988, data de promulgação e entrada em vigor da Constituição Federal, e 06 de fevereiro de 2017, data da coleta de informações, de forma a garantir que as decisões investigadas estivessem de acordo com a ordem constitucional vigente.

Na pesquisa realizada no *site* do STF, foram localizadas 150 (cento de cinquenta) julgados, dos quais apenas 49 (quarenta e nove) atendiam aos critérios de pesquisa pré-fixados. Em alguns, aparecem mais de uma das palavras utilizadas na busca e, como a pesquisa foi realizada individualmente com cada uma das palavras, houve duplicação de resultados. Dessa forma, 15 (quinze) julgados apareceram mais de uma vez e, excluindo a repetição, chegamos ao total de 34 (trinta e quatro) acórdãos selecionados para a análise.

Da leitura das ementas de todos os 34 (trinta e quatro) acórdãos, foi possível perceber que vários tratam de assuntos desconexos do objetivo da presente pesquisa, mas, por citarem as palavras-chave utilizadas, ou estarem de alguma forma relacionados a elas de acordo com a



indexação do mecanismo de pesquisa do *site* do tribunal, acabaram sendo selecionados na busca.

Assim, foi preciso agrupar os julgados da seguinte forma:

<b>Principais temas</b>	<b>Número de julgados</b>
Competência	11
Tributário	10
Processual	7
Penal	4
Trabalhista	1
Danos ao meio ambiente e saúde	1
<b>Total</b>	<b>34</b>

Fonte: elaborado pela própria autora com base na jurisprudência do STF (2017).

Os julgados agrupados no tema “Competência” discutem a atribuição dos Estados e da União para estabelecer normas sobre utilização, comercialização, registro e cadastro de agrotóxicos. Nesse sentido, em 9 (nove) decisões o STF firma o entendimento de que é formalmente inconstitucional a lei estadual que estabelece restrições ao comércio de produtos agrícolas em seu território, ainda que com o objetivo de cuidado à saúde do consumidor:

EMENTA Ação direta de inconstitucionalidade. Lei estadual (SC) nº 13.922/07. Restrições ao comércio de produtos agrícolas importados no Estado. Competência privativa da União para legislar sobre comércio exterior e interestadual (CF, art. 22, inciso VIII). 1. É formalmente inconstitucional a lei estadual que cria restrições à comercialização, à estocagem e ao trânsito de produtos agrícolas importados no Estado, ainda que tenha por objetivo a proteção da saúde dos consumidores diante do possível uso indevido de agrotóxicos por outros países. A matéria é predominantemente de comércio exterior e interestadual, sendo, portanto, de competência privativa da União (CF, art. 22, inciso VIII). 2. É firme a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal no sentido da inconstitucionalidade das leis estaduais que constituam entraves ao ingresso de produtos nos estados da Federação ou sua saída deles, provenham esses do exterior ou não (cf. ADI 3.813/RS, Rel. Min. Dias Toffoli, DJ e de 20/04/2015; ADI nº 280, Rel. Min. Francisco Rezek, DJ de 17/6/1994; e ADI nº 3.035, Rel. Min. Gilmar Mendes, DJ de 14/10/2005). 3. Ação direta julgada procedente.

(ADI 3852, Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 07/10/2015, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-249 DIVULG 10-12-2015 PUBLIC 11-12-2015)



Nos outros 2 (dois) julgados desse tema, entende o STF que os estados podem exigir o cadastramento de agrotóxicos perante seus órgãos estaduais, mesmo quando já cadastrados nos órgãos federais competentes, o que na realidade não cria nenhum óbice efetivo à comercialização desses produtos:

EMENTA: 1. Agrotóxicos e outros biocidas: cadastramento perante o Departamento de Meio-ambiente, da Secretaria Estadual de Saúde e do Meio-ambiente, determinado pela L. est. (RS) 7.747/82: constitucionalidade da exigência (cf. RP 1153, Pleno, Aldir Passarinho, DJ 25.10.85). 2. Agravo regimental: motivação da decisão agravada: necessidade de impugnação de forma convincente: precedentes.  
(RE 107924 AgR, Relator(a): Min. SEPÚLVEDA PERTENCE, Primeira Turma, julgado em 21/09/2004, DJ 08-10-2004 PP-00005 EMENT VOL-02167-01 PP-00170)

Em “Tributário” temos discussões sobre ocorrência de prescrição em execução fiscal; natureza da contribuição para o Programa de Integração Social; aproveitamento e compensação de créditos do ICM; discussões sobre PIS/COFINS; internalização de mercadorias sem recolhimento dos impostos devidos; e isenção do ICM na importação de matéria prima para fabricação de herbicida.

Desse bloco, vale destacar o seguinte julgado:

ICM. IMPORTAÇÃO DE MATÉRIA-PRIMA DE PAIS SIGNATARIO DO GATT, DESTINADA A FABRICAÇÃO DE HERBICIDA. CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1969, ARTIGO 23, PAR-11. SÚMULA 575. A isenção do ICM concedida ao similar nacional se estende a matéria-prima importada. Inexistência de afronta ao artigo 23, par-11, da Constituição de 1969. Orientação expressa na Súmula 575. Precedentes da Corte. Recurso extraordinário não conhecido.  
(RE 115667, Relator(a): Min. ILMAR GALVÃO, Primeira Turma, julgado em 24/09/1991, DJ 11-10-1991 PP-14250 EMENT VOL-01637-03 PP-00347)

Mesmo tratando de previsão do texto da Constituição Federal de 1969 (apesar da decisão datar do ano de 1991, portanto, dentro do período fixado para o estudo), esse julgado demonstra como a atuação do governo promoveu a utilização de agrotóxicos no país, neste caso por meio da concessão de isenção de tributos. Aqui, o STF confirma que a isenção do imposto sobre circulação de mercadoria (ICM) concedida ao produto nacional utilizado na fabricação



de herbicida estende-se também à matéria-prima importada, numa clara postura de facilitar a produção de agrotóxicos no país.

As decisões classificadas como “Processual” envolvem controvérsias sobre rito processual, requisitos para propositura de ações e recursos, entre outros, todas decisões que fogem do escopo da pesquisa. A mesma coisa foi verificada com os julgados classificados como “Penal”, onde são discutidos assuntos relativos a condutas criminais, também fora dos objetivos da pesquisa.

No tema “Trabalhista” foi identificado um julgado tratando da contribuição confederativa dos empregados não filiados ao Sindicato que abrange trabalhadores de indústrias de defensivos agrícolas, também sem relevância para o objetivo do estudo.

A única decisão que trata de “Danos ao meio ambiente e saúde” merece destaque:

Agravo regimental em recurso extraordinário. 2. Legitimidade ad causam. Controvérsia infraconstitucional. 3. Direito Administrativo. 4. Responsabilidade civil do Estado. Perigo de dano ambiental. Depósito de agrotóxicos em local inapropriado. Periclituação da saúde pública e do ambiente. 5. Ofensa meramente reflexa ao texto constitucional. Controvérsia decidida com base nas legislações Federal e local. Incidência do Enunciado 280 da Súmula desta Corte. Leis federais 6.938/81 e 7.802/89; Lei estadual 12.493/99. Precedentes. 6. Dever do Estado de prevenção e reparação dos danos causados ao ambiente. Acórdão recorrido em conformidade com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal. 7. Ausência de argumentos capazes de infirmar a decisão agravada. 8. Agravo regimental a que se nega provimento.

(RE 559622 AgR, Relator(a): Min. GILMAR MENDES, Segunda Turma, julgado em 06/08/2013, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-164 DIVULG 21-08-2013 PUBLIC 22-08-2013)

Trata-se de agravo regimental interposto contra decisão que negou seguimento a recurso, tendo em vista tratar-se de controvérsia infraconstitucional, portanto, impassível de ser analisada pelo STF em sede de recurso extraordinário. Mas vale ressaltar que o acórdão recorrido condenou o Estado do Paraná a realizar o armazenamento e destinação final de embalagem de agrotóxicos, tendo em vista o dever de fiscalização e prevenção previstos nas Leis Federais nº 6.938/81 e 7.802/89.

Da leitura do Inteiro Teor do acórdão em questão, verifica-se que a causa foi decidida pelo Tribunal *a quo* em conformidade com a jurisprudência do STF, que entende ser dever do Estado a prevenção e/ou reparação dos danos causados ao meio ambiente. Nesse



sentido, o que se verifica é que mais uma vez recai sobre o Estado e, conseqüentemente, sobre a sociedade, o custo pela reparação de danos causados pela utilização de agrotóxicos.

Aqui cumpre esclarecer que o art. 225 da Constituição Federal de 1988 impõe ao Poder Público e à coletividade o dever de defender e preservar o meio ambiente. Entretanto, quando o Estado incentiva o uso de agrotóxicos e, num segundo momento, arca com a reparação dos danos causados por sua utilização, está contribuindo para a reprodução das externalidades negativas desse processo.

Assim, frente à análise dos julgados do STF, é possível perceber que a questão da internalização das externalidades negativas resultantes do uso de agrotóxicos não vem sendo enfrentada por esta corte, o acaba por reforçar a situação de vulnerabilidade em que se encontra a sociedade, obrigada a custear os danos causados ao meio ambiente e à sua saúde.

Ainda, vale ressaltar que não foi identificada nos acórdãos desta corte qualquer correlação entre o uso de agrotóxicos e a segurança alimentar, levando-se a concluir que o tribunal constitucional do Brasil, além de não se posicionar quanto à necessidade da internalização das externalidades negativas decorrentes do uso de agrotóxicos, tampouco combate a utilização desses produtos como forma de garantir a efetividade do direito constitucional à alimentação adequada.

#### **4. CONSIDERAÇÕES FINAIS**

A evolução da agricultura, que possibilitou o crescimento e desenvolvimento da população ao redor de todo o planeta, trouxe um problema que permeia nossa sociedade atual: o modo de produção agrícola predominante no Brasil e a utilização indiscriminada de agrotóxicos vêm ampliando a situação de insegurança alimentar no país.

O agronegócio se sustenta na aplicação de insumos químicos e, como é uma atividade hoje voltada para a obtenção de lucro, desenvolvida de acordo com as práticas do livre mercado e regulada pelo interesse e capital internacional, esse modelo agrícola faz a sociedade suportar os custos do seu desenvolvimento, em especial da ampla utilização de agrotóxicos.

E os danos causados pelos agrotóxicos vão muito além daqueles percebidos nos limites das propriedades rurais: destruição do meio ambiente; perda da biodiversidade; poluição da água e do solo; contaminação dos trabalhadores, consumidores, flora e fauna.



Nesse cenário, o que fica claro é que o emprego indiscriminado de agrotóxicos configura uma ameaça não só ao meio ambiente, mas à segurança alimentar e nutricional de toda a população.

Assim, é inaceitável que sejam impostos à toda a sociedade os custos pela utilização de agrotóxicos e que o modo de produção de alimentos seja um dos fatores de aumento da insegurança alimentar. As externalidades negativas decorrentes do emprego de agrotóxicos devem ser enfrentadas e combatidas de forma a tirar a sociedade dessa situação de vulnerabilidade.

Nesse contexto, a análise dos julgados do Supremo Tribunal Federal demonstrou que a sua atuação não tem promovido a internalização das externalidades negativas decorrentes do uso de agrotóxicos, nem tampouco coibido o emprego indiscriminado desses insumos químicos. E ainda, a utilização de agrotóxicos não é enfrentada por esse Tribunal como uma afronta ao direito constitucional à alimentação adequada.

Certo é que várias são as formas de combate à utilização de agrotóxicos e busca pela garantia do direito à alimentação. Desonerar a população dos custos da aplicação desses insumos e repassar esses custos aos responsáveis por sua origem é um incentivo para o abandono dessa prática (que passará a ser economicamente inviável) e migração para modos de cultivo sustentáveis capazes de promover a segurança alimentar.

Apenas “imputando aos custos de produção todas as externalidades ambientais [e sociais], deverão ser produzidas objetivamente condições que não permitam que ao operador econômico seja mais vantajoso poluir do que implementar medidas de prevenção.” (LEITE, 2004, p. 98). Nesse sentido, uma atuação efetiva do Poder Judiciário do país no enfrentamento dessa situação é importante para garantir que a sociedade não tenha que sustentar uma atividade nociva como é o modelo de produção agrícola baseado no agronegócio.

## REFERENCIAL BIBLIOGRÁFICO

ABRAMOVAY, Ricardo. Integrar sociedade e natureza na luta contra a fome no século XXI. *Cad. Saúde Pública*, v.24, n.11, p.2704-2709, 2008.

ANVISA. AGÊNCIA NACIONAL DE VIGILÂNCIA SANITÁRIA. **Programa de Análise de Resíduos de Agrotóxicos em Alimentos – PARA**: Relatório das Análises de Amostras Monitoradas no Período de 2013 a 2015. Brasília, 2016. Disponível em: <<http://portal.anvisa.gov.br/>>. Acesso em: 05 mar. 2017.







BENJAMIN, Antonio Herman de Vasconcellos e. O princípio poluidor-pagador e a reparação do dano ambiental. In: \_\_\_\_\_. **Dano ambiental**: prevenção, reparação e repressão. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1993. p. 226-236. Disponível em: <<http://bdjur.stj.jus.br//dspace/handle/2011/8692>>. Acesso em: 01 mar. 2017.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**, de 5 de outubro de 1988.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 11.346**, de 15 de setembro de 2006.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. **Ação direta de inconstitucionalidade nº 3852/SC** – Santa Catarina. Relator: Ministro Dias Toffoli. Diário de Justiça Eletrônico, 11 dez. 2015. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/pesquisarJurisprudencia.asp>>. Acesso em: 02 fev. 2017.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário nº 107924 AgR/RS** – Rio Grande do Sul. Relator: Ministro Sepúlveda Pertence. Diário de Justiça, 08 out. 2004. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/pesquisarJurisprudencia.asp>>. Acesso em: 02 fev. 2017.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário nº 115667/SP** – São Paulo. Relator: Ministro Ilmar Galvão. Diário de Justiça, 11 out. 1991. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/pesquisarJurisprudencia.asp>>. Acesso em: 02 fev. 2017.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário nº 559622 AgR/PR** – Paraná. Relator: Ministro Gilmar Mendes. Diário de Justiça Eletrônico, 22 ago. 2013. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/pesquisarJurisprudencia.asp>>. Acesso em: 02 fev. 2017.

CAMACHO, Rodrigo Simão. A barbárie moderna do agronegócio–latifundiário-exportador e suas implicações socioambientais. **Agrária**, São Paulo, n.13, p. 169-195, 2010.

\_\_\_\_\_. A barbárie moderna do agronegócio versus a agricultura camponesa: implicações sociais e ambientais. **Revista GeoGraphos**, vol. 3, n.16, p.1-29, 2012a.

\_\_\_\_\_. La barbariemoderne de l’agrobusinessauBrésil. **Alternatives Sud**, vol.19, n.3, p.133-148, 2012b.

CARNEIRO, Fernando Ferreira et al. (Org.). **Dossiê ABRASCO**: uma alerta sobre os impactos dos agrotóxicos na saúde. Rio de Janeiro: EPSJV; São Paulo: Expressão Popular, 2015.

CARSON, Rachel. **Primavera Silenciosa**. Tradução de Cláudia Sant’Anna Martins. São Paulo: Gaia, 2010.

DELGADO, Guilherme Costa. **Capital financeiro e agricultura no desenvolvimento recente da economia brasileira**. 1984. 320 p. Tese (Doutorado) – Departamento de



Economia e Planejamento, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 1984.

DERANI, Cristiane. Alimento e biodiversidade: fundamentos de uma normatização. **Hiléia: Revista de Direito Ambiental da Amazônia**, Manaus, Ano 3, n. 4, p. 53 – 86, 2006.

DERANI, Cristiane. **Direito Ambiental Econômico**. 3ª ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

GOODMAN, Davi; SORJ, Bernardo; WILKINSON, John. **Da Lavoura às Biotecnologias: agricultura e indústria no sistema internacional**. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2008. 204 p. Disponível em: <<http://www.bvce.org.br>>. Acesso em: 26 ago. 2016.

GONÇALVES, Carlos Walter Porto. Geografia da riqueza, fome e meio ambiente: pequena contribuição crítica ao atual modelo agrário/agrícola de uso dos recursos naturais. **INTERthesis**, Florianópolis, v.1, n.1, p. 1-55, 2004.

LEITE, José Rubens Morato; AYALA, Patryck de Araújo. **Direito ambiental na sociedade de risco**. 2 ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2004.

MACHADO, Luiz Carlos Pinheiro; MACHADO FILHO, Luiz Carlos Pinheiro. **A Dialética da Agroecologia: contribuição para um mundo com alimentos sem veneno**. 1. ed. São Paulo: Expressão Popular, 2014.

MARTINE, George. A trajetória da modernização agrícola: a quem beneficia?. **Revista de Planejamento e Políticas Públicas**, Brasília, n. 3, ago. 1990, p; 7-37.

MAZOYER, Marcel e ROUDART, Laurence. **História das agriculturas no mundo: do neolítico à crise contemporânea**. Tradução de Cláudia F. Falluh Balduino Ferreira. São Paulo: Editora UNESP; Brasília, DF: NEAD, 2010.

MOONEY, Pat Roy. **O escândalo das sementes: o domínio na produção de alimentos**. São Paulo: Nobel, 1987.

MÜLLER, Geraldo. **Complexo agroindustrial e modernização agrária**. São Paulo: HUCITEC, 1989.

NUSDEO, Fábio. **Curso de Economia: introdução ao direito econômico**. 9 ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015.

OLIVEIRA, Ariovaldo Umbelino de. **Modo de produção capitalista, agricultura e reforma agrária**. 1ª ed. São Paulo: Labur Edições, 2007.

ONU. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**, 1948.

ROCHA, Eduardo Gonçalves. **Direito à alimentação: teoria constitucional-democrática e políticas públicas**. São Paulo: LTr, 2011.



SANTILLI, Juliana. **Agrodiversidade e direitos dos agricultores**. São Paulo: Peirópolis, 2009.

SHIVA, Vandana. **A violência da Revolução Verde: Agricultura, Ecologia e Política do Terceiro Mundo**. 1 ed. [s.l.]: Edições Mahatma, 2015.

SOARES, Wagner Lopes. **Uso dos agrotóxicos e seus impactos à saúde e ao meio ambiente: uma avaliação integrada entre a economia, a saúde pública, a ecologia e a agricultura**. 2010. 150 p. Tese (Doutorado) - Escola Nacional de Saúde Pública Sergio Arouca, Rio de Janeiro, 2010.

SOARES, Wagner Lopes; PORTO, Marcelo Firpo. Atividade agrícola e externalidade ambiental: uma análise a partir do uso de agrotóxicos no cerrado brasileiro. **Ciência & Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, vol.12, n.1, p.131-143, 2007.

STÉDILE, João Pedro. **Brasil: a quem interessa o modelo agrícola do agronegócio**. 2004. Disponível em: <[http://www.sintrafesc.org.br/pag/view\\_artigo.php?id=304](http://www.sintrafesc.org.br/pag/view_artigo.php?id=304)>. Acesso em: 21 ago. 2016.

TEIXEIRA, Jodenir Calixto. Modernização da Agricultura no Brasil: impactos econômicos, sociais e ambientais. **Revista Eletrônica da Associação dos Geógrafos Brasileiros**, Três Lagoas, v. 2, n. 2, set., 2005, p. 21-42.

VALENTE, Flávio Luiz Schieck (org.). **Direito humano à alimentação: desafios e conquistas**. São Paulo: Cortez, 2002.