

**XII ENCONTRO INTERNACIONAL DO
CONPEDI BUENOS AIRES –
ARGENTINA**

DIREITO AMBIENTAL E SOCIOAMBIENTALISMO I

NORMA SUELI PADILHA

ROMEU THOMÉ

MARCIA DIEGUEZ LEUZINGER

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte deste anal poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria - CONPEDI

Presidente - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC - Santa Catarina

Diretora Executiva - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - UNIVEM/FMU - São Paulo

Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa - Pará

Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG - Goiás

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos - Rio Grande do Sul

Vice-presidente Sudeste - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio - Rio de Janeiro

Vice-presidente Nordeste - Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR - Ceará

Representante Discente: Prof. Dra. Sinara Lacerda Andrade - UNIMAR/FEPODI - São Paulo

Conselho Fiscal:

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - ESDHC - Minas Gerais

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM - Rio de Janeiro

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - Ceará

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UNIMAR - São Paulo

Secretarias

Relações Institucionais:

Prof. Dra. Daniela Marques De Moraes - UNB - Distrito Federal

Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - UNIVEM - São Paulo

Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie - São Paulo

Comunicação:

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali - Rio Grande do Sul

Profa. Dra. Maria Creusa De Araújo Borges - UFPB - Paraíba

Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro - UNOESC - Santa Catarina

Relações Internacionais para o Continente Americano:

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA - Bahia

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA - Maranhão

Relações Internacionais para os demais Continentes:

Prof. Dr. José Barroso Filho - ENAJUM

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP - São Paulo

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba - Paraná

Eventos:

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta - Fumec - Minas Gerais

Profa. Dra. Cinthia Obladen de Almendra Freitas - PUC - Paraná

Profa. Dra. Livia Gaigher Bosio Campello - UFMS - Mato Grosso do Sul

Membro Nato - Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UMICAP - Pernambuco

D597

Direito Ambiental e Socioambientalismo I [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Marcia Dieguez Leuzinger; Norma Sueli Padilha; Romeu Thomé. – Florianópolis: CONPEDI, 2023.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5648-762-5

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: Derecho, Democracia, Desarrollo y Integración

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Direito ambiental. 3. Socioambientalismo. XII Encontro Internacional do CONPEDI Buenos Aires – Argentina (2: 2023 : Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



XII ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI BUENOS AIRES – ARGENTINA

DIREITO AMBIENTAL E SOCIOAMBIENTALISMO I

Apresentação

XII ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI ARGENTINA – BUENOS AIRES

DIREITO, DEMOCRACIA, DESENVOLVIMENTO E INTEGRAÇÃO

GT DIREITO AMBIENTAL E SOCIOAMBIENTALISMO I

O XII ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI, sob o tema “Direito, Democracia, Desenvolvimento e Integração”, foi realizado na cidade de Buenos Aires, na Argentina, nos dias 12, 13 e 14 de outubro de 2023 e marcou o retorno dos eventos presenciais do Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito, no âmbito internacional, pós a pandemia da COVID-19. No presente Grupo de Trabalho foram apresentados resultados de pesquisas desenvolvidas em vários Programas de Mestrado e Doutorado, com artigos selecionados por meio de avaliação por pares, objetivando a melhor qualidade e a imparcialidade na divulgação do conhecimento e formação do estado da arte na área de Direito Ambiental e Socioambientalismo.

A presente obra conta com significativas contribuições que emanam da reflexão trazida por professores, mestres, doutores e acadêmicos, especialmente brasileiros e argentinos. Os artigos mostram temas sensíveis, que após terem sido selecionados, por meio de avaliação feita por pares (double blind review), pelo qual cada artigo é avaliado por dois pareceristas especialistas na área com elevada titulação acadêmica, foram apresentados oralmente por seus autores. Os artigos foram apresentados e compõem o livro, resultado de pesquisas e abordagens relevantes ao conhecimento científico, a saber:

O primeiro artigo, intitulado “A função social e solidária da empresa e a valorização do meio ambiente”, de Denner Souza Martins, analisa a função social e solidária da empresa, bem como a valorização do meio ambiente. Traz, ainda, reflexões sobre os impactos que a ausência de práticas ambientais em empresas privadas pode exercer no meio ambiente, especialmente no que diz respeito ao uso de recursos naturais.

Na sequência “A fundamentalidade da garantia do direito social à educação de qualidade para a proteção de bens e direitos socioambientais”, das autoras Grace Ladeira Garbaccio, Flávia

Gomes Cordeiro e Facundo Rios se discorre sobre a fundamentalidade da garantia do direito social à educação de qualidade para a proteção de bens e direitos socioambientais, condição imperiosa para a vida plena da geração atual e a sobrevivência das vindouras.

Ato contínuo, em “As várias faces da crise ambiental e a necessidade da construção de novos paradigmas: um novo olhar socio-econômico”, os autores Caio Cabral Azevedo e Mariza Rios investigam a interrelação das diversas crises presentes na modernidade, tais como a crise ambiental, a crise identitária e a crise do conhecimento. Além disso, busca analisar o papel da filosofia e das ciências sociais, especialmente da Ciência Econômica, na proposição de novos paradigmas capazes de enfrentar essas crises.

Em “Certificado de pagamento por serviço ambiental de preservação florestal emitido a partir de sensoriamento remoto à luz da legislação brasileira”, Yanara Pessoa Leal e Talden Queiroz Farias debatem a certificação de pagamento por serviço ambiental de preservação florestal emitida a partir de comprovação por sensoriamento remoto, à luz da legislação brasileira. A constatação de que os tribunais superiores e estaduais brasileiros aceitam o uso de imagens de satélites como prova material de crime ambiental e que o Ministério Público Federal criou o Programa Amazônia Protege, utilizando somente o recurso dessa tecnologia, que impulsionou a criação de jurisprudência para punir desmatadores ilegais, comprovam, segundo os autores, a viabilidade do uso de imagens de satélites para a emissão de certificado de serviço ambiental, oriundo dos contratos inteligentes em blockchain.

No artigo “Consequências jurídicas da exposição de pessoas à poluição ambiental atmosférica causada por agrotóxicos: um estudo de caso envolvendo o arrendamento rural de áreas militares no bairro santamariense de Camobi”, André Augusto Cella e Diego dos Santos Difante identificam as consequências jurídicas e administrativas decorrentes de um episódio de exposição de pessoas à poluição atmosférica causada por agrotóxicos, originada de uma lavoura de soja numa área militar urbana pertencente à Força Aérea Brasileira no bairro de Camobi, em Santa Maria (RS), arrendada a um produtor rural particular.

O artigo de Melissa Ely Melo e Carolina Medeiros Bahia, intitulado “Da justiça ambiental à justiça ecológica: desafios para a inclusão dos seres não humanos e das futuras gerações na esfera de decisão judicial”, constata que o aparato normativo ambiental é hoje insuficiente para garantir o acesso equitativo dos recursos naturais tanto em uma perspectiva interna quanto internacional destacando que a emergência do Antropoceno incorporou às discussões em torno de Justiça.

Os autores Norma Sueli Padilha , Guilherme Edson Merege de Mello Cruz Pinto e Dulcely Silva Franco no artigo intitulado “Desafios à consecução do ODS 13 da Agenda 2030: considerações sob a perspectiva da (in)efetividade do Acordo de Paris” analisam, em linhas gerais, como a (in)efetividade do Acordo de Paris incide sobre a Agenda 2030 no que se refere exclusivamente ao ODS 13. A pesquisa demonstra que a baixa efetividade do Acordo de Paris torna-se um desafio à consecução do ODS 13, que está condicionado às diretrizes da UNFCCC e aos tratados internacionais que a implementam.

No artigo “Gestão integrada de resíduos sólidos em Belém-Pará: desafios e perspectivas para implementação da Lei nº 12.305/2010 e atuação da gestão municipal, Eliane Botelho, Rafael Albuquerque da Silva e Rita Nazaré de Almeida Gonçalves discutem a importância de uma gestão integrada dos resíduos sólidos para minimizar os impactos negativos no meio ambiente e na qualidade de vida dos moradores próximos aos locais de destinação.

Por sua vez, no artigo intitulado “Mineração em terras indígenas: contexto pátrio e o direito à consulta prévia”, de Bruna Mendes Coelho , Isabela Vaz Vieira e Romeu Thomé, os autores analisam o Direito Indígena no Brasil, sobretudo no que se refere à temática da mineração em terras indígenas. Nesse sentido, visa perpassar pelo contexto histórico, pela relevância da relação destes povos com a terra e, ademais, apresentar o contexto normativo brasileiro e previsões sobre o tema elencadas na Convenção nº 169 da OIT, com especial enfoque no direito à consulta prévia, livre e informada. O problema que analisam é: de que modo deve se estabelecer o procedimento para realização da oitiva às comunidades afetadas pela atividade minerária?

Em seguida, Diego dos Santos Difante e André Augusto Cella tratam dos “Novos agrotóxicos e a proibição do retrocesso socioambiental: a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal. Os autores analisam os julgados do STF sob o viés do princípio da proibição do retrocesso socioambiental, em ações movidas contra alterações legislativas do quadriênio de 2019-2022 e ligadas à liberação de novos agrotóxicos no país. Os autores concluíram que o princípio é reconhecido pelo STF como garantia às alterações legislativas que impliquem, nos temas ligados à liberação ou aprovação de novos agrotóxicos, em diminuição da proteção ambiental.

No artigo “O colapso do ecossistema da lagoa da conceição em santa catarina a partir da análise da ação civil pública nº 5012843-56.2021.4.04.7200/SC Do Tribunal Regional Federal da 4ª Região”, Ivanio Formighieri Muller, Liton Lanes Pilau Sobrinho e Paulo Márcio da Cruz partem da premissa de estar o ecossistema da Lagoa da Conceição em Florianópolis degradado, com a consequente perda de biodiversidade em razão do

rompimento de uma barragem, em 2001, naquela localidade. Buscaram os autores, assim, demonstrar que os efeitos deletérios da perda de biodiversidade afetaram a comunidade local, o turismo, a história e os direitos sociais dessa comunidade. Em resposta, a instituição de uma governança socioecológica, por meio da instauração de Câmara Judicial de Proteção, seria mecanismo capaz de efetivar a Justiça ecológica e social.

Na sequência o artigo “O Desenvolvimento (in)sustentável brasileiro e a Pauta Verde do Supremo Tribunal Federal”, dos autores Norma Sueli Padilha e João Augusto Carneiro Araújo, objetiva analisar o atual estágio de promoção do desenvolvimento (in)sustentável brasileiro a partir das omissões e ações institucionais dos representantes dos poderes Executivo e Legislativo mediante a abordagem crítica de julgados proferidos pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento da “Pauta Verde”, buscando compreender como o desenvolvimento sustentável foi entendido nos votos dos Ministros da Suprema Corte a fim de demonstrar eventuais deficiências na defesa do direito de todos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Em seguida, Weuder Martins Câmara, Patrícia Borba Vilar Guimarães e Yanko Marcius de Alencar Xavier apresentaram o trabalho denominado “O marco regulatório para a eficiência energética no Brasil em face dos objetivos para o desenvolvimento sustentável (ODS) e da busca por um meio ambiente equilibrado”. A ideia foi demonstrar que a adoção de fontes renováveis de energia é fundamental para a sustentabilidade e um meio ambiente equilibrado, pois reduz a exposição aos combustíveis fósseis e impulsiona o desenvolvimento inclusivo. Todavia, o consumo excessivo de energia torna a eficiência energética uma medida essencial, buscando alcançar resultados semelhantes com menor consumo.

Giowana Gimenes da Cunha e Jonathan Barros Vita trataram dos “Programas de compensação de carbono no setor aeronáutico à luz da análise econômica do direito e os impactos na relação de consumo”. O trabalho teve como objetivo analisar os programas de compensação de carbono especificamente no setor aeronáutico, considerando as falhas de mercado que impactaram as relações de consumo e visou dar notoriedade às problemáticas consumeristas que podem surgir na propagação dos programas de compensação de carbono.

Por sua vez a autora Simone Hegele Bolson apresenta o artigo “Os serviços ecossistêmicos dos manguezais e a possibilidade de restauração ecológica” analisando os serviços ecossistêmicos prestados pelos manguezais do Brasil como indispensáveis à regulação climática e à manutenção da vida marinha por seus Serviços Ecossistêmicos, analisando a doutrina de Paul e Anne Ehrlich sobre a dimensão da natureza e seus serviços em benefício dos seres humanos e a sua valoração econômica, bem como o Documento internacional

Avaliação Ecológica do Milênio de 2005, onde há o reconhecimento de quatro categorias de serviços ecossistêmicos. O artigo analisa a restauração ecológica como modo de se conservar a integridade do ecossistema dos manguezais, e, por consequência, os serviços ecossistêmicos de regulação e de provisão prestados.

No artigo intitulado “Racismo ambiental: uma análise Foucaultiana a partir do panorama da Teoria da Biopolítica”, os autores Renato Bernardi e Jeferson Vinicius Rodrigues analisam a prática do racismo ambiental a partir da teoria de Michel Foucault questionando em que medida a biopolítica, influencia no racismo ambiental. A hipótese é que o Estado, valendo-se do seu poder soberano, utiliza do seu poder para controlar a proporção dos nascimentos e dos óbitos, a taxa de reprodução, a moralidade e a longevidade, além de, consciente ou inconscientemente, exterminar as minorias raciais como política governamental.

Por fim, a “Responsabilidade Administrativa Ambiental: perspectivas de concretização diante do déficit na cobrança das multas ambientais” é o tema do artigo das autoras Vitória Dal-Ri Pagani e Melissa Ely Melo que investigam a possibilidade de concretização da responsabilidade administrativa ambiental por meio da aplicação prática pelo poder público, de instrumentos jurídicos construídos sob perspectiva teórica, tais como a Teoria Estruturante do Direito Ambiental destacando a relevância de buscar-se diferentes mecanismos para tornar viável a concretização da responsabilidade administrativa ambiental, levando em consideração a interdisciplinaridade inerente ao meio ambiente e cuja proteção demanda por instrumentos mais complexos em comparação aos mecanismos tradicionais de responsabilização.

Registre-se nossos agradecimentos ao CONPEDI pela honra a que fomos laureados ao coordenar o GT e agora, pela redação da presente apresentação, que possui a marca indelével do esmero, da dedicação e o enfrentamento a todas as dificuldades que demandam uma publicação de qualidade como a presente.

Desejamos uma boa leitura a todos.

Organizadores:

Profa. Dra. Marcia Dieguez Leuzinger – Centro Universitário de Brasília – UniCEUB.

Profa. Dra. Norma Sueli Padilha - Universidade Federal de Santa Catarina.

Prof. Dr. Romeu Thomé - Dom Helder Escola Superior.

**NOVOS AGROTÓXICOS E A PROIBIÇÃO DE RETROCESSO
SOCIOAMBIENTAL: A JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL**
**NEW PESTICIDES AND THE PROHIBITION OF SOCIO-ENVIRONMENTAL
RETROGRESSION: THE FEDERAL SUPREME COURT JURISPRUDENCE**

Diego dos Santos Difante
André Augusto Cella

Resumo

O presente estudo tem por objetivo analisar a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF), sob o viés do princípio da proibição do retrocesso socioambiental, em ações movidas contra alterações legislativas do quadriênio de 2019-2022 e ligadas à liberação de novos agrotóxicos no Brasil. Para isso, faz-se uma análise da consolidação do princípio da proibição do retrocesso socioambiental como um verdadeiro princípio implícito na Constituição Federal de 1988 e, posteriormente, aborda-se a jurisprudência do STF nos casos em que decide sobre a liberação de novos agrotóxicos no Brasil: a ADPF nº 656-DF, que se voltou contra a Portaria nº 43/2020 MAPA/DAS; e a ADPF nº 910-DF, proposta em face do Decreto nº 10.883/2021. O estudo optou pelo método de abordagem dedutivo em sua primeira parte, a partir de pesquisa bibliográfica, bem como de análise documental na parte final. Foi possível concluir que, em ambos os julgados analisados, além de a preocupação com o meio ambiente saudável e sustentável ter sido um norte, ficou claro que o princípio da proibição do retrocesso socioambiental impede inovação normativa que atente contra o núcleo essencial dos direitos fundamentais socioambientais. Ou seja, o princípio é reconhecido pelo STF como garantia às alterações legislativas que impliquem, nos temas ligados à liberação ou aprovação de novos agrotóxicos, em diminuição da proteção ambiental.

Palavras-chave: Agrotóxicos, Inovação normativa, Proibição, Retrocesso socioambiental, Stf

Abstract/Resumen/Résumé

The present study aims to analyze the bias of the principle of prohibition of socio-environmental retrogression in the Federal Supreme Court (FSC) jurisprudence, in civil actions filed against legislative changes of the 2019-2022 quadrennium regarding the release of new pesticides in Brazil. For this purpose, it makes an analysis of the principle of prohibition of socio-environmental retrogression consolidation as a true principle, implicit in the Brazilian Federal Constitution of 1988. After that, it approaches the jurisprudence of the FSC in cases where it decides on the release of new pesticides in Brazil: ADPF nº 656-DF, which challenged Ordinance nº 43/2020 MAPA/SDA; and ADPF nº 910-DF, proposed in the face of Decree nº 10,883/2021. The study opted for the deductive method of approach in its first part, based on bibliographical research, as well as documental analysis in its final part. It was possible to conclude that, in both cases, in addition to the concern with a healthy and

sustainable environment having been a guideline, the principle of prohibiting socio-environmental retrogression clearly prevents normative innovation that violate the essential core of fundamental socio-environmental rights. That is, the principle is recognized by the FSC as a guarantee against legislative changes that imply, in matters related to the release or approval of new pesticides, a reduction in environmental protection.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Fsc, Normative innovation, Pesticides, Prohibition, Socio-environmental retrogression

1 INTRODUÇÃO

O agronegócio possui um grande peso nas contas públicas do Brasil, pois representa perto de 25% do total do produto interno bruto, conforme cálculo do Centro de Estudos Avançados em Economia Aplicada, da Escola Superior da Agricultura Luiz de Queiroz da Universidade de São Paulo, em parceria com a Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil (CEPEA, 2023).

Em contrapartida, o trabalho agrícola é considerado uma das mais perigosas ocupações da atualidade, principalmente em razão da presença constante dos agrotóxicos, que são responsáveis por intoxicações agudas, doenças crônicas, problemas reprodutivos e danos ambientais (Faria; Fassa; Fachini, 2006). E o Brasil, segundo relatório do Instituto Nacional do Câncer (INCA, 2022), é o país com maior consumo de agrotóxicos desde 2008, em decorrência lógica do desenvolvimento do agronegócio.

Não é menos importante citar o relatório da Organização Mundial da Saúde intitulado “*Prevención del suicidio: un imperativo global*”, publicado em 2014, que reconheceu o suicídio como questão prioritária de saúde pública e que faz íntima ligação ao uso de agrotóxicos:

Uno de los principales métodos de suicidio en los países de ingresos bajos y medianos, en particular en aquellos con una proporción alta de residentes rurales que trabajan en la agricultura de pequeña escala, es la intoxicación con plaguicidas. Una revisión sistemática (8) de los datos mundiales correspondientes a 1990-2007 estimaba que alrededor del 30% (intervalo posible: 27-37%) de los suicidios del mundo se deben a intoxicación con plaguicidas, y la mayoría de ellos ocurren en países de ingresos bajos y medianos. Según este cálculo, la ingestión de plaguicidas se encuentra entre los métodos más frecuentes de suicidio a nivel mundial. De ser cierto, esto tendría repercusiones muy importantes para la prevención porque la restricción de los plaguicidas, aunque difícil, es más factible que la de los medios utilizados para el ahorcamiento. (OMS, 2014, p. 28)

Mas, os danos causados pelos agrotóxicos não são unicamente relacionados à saúde humana, diretamente. O dano ambiental, caracterizado pela morte de espécies animais ou vegetais em decorrência do uso de agrotóxicos é de conhecimento público. Recente reportagem do *Le Monde Diplomatique* dá conta de relatos de pessoas que vivem em comunidades tradicionais e territórios indígenas em diferentes regiões do Cerrado brasileiro, afetadas pelo uso indiscriminado de agrotóxicos:

“Muitas espécies de peixe não existem mais. Muitas aves têm morrido no entorno dessas lavouras”, conta Renato Krahô, do povo Krahô-Takaywrá, cuja aldeia situa-se no município de Lagoa da Confusão, considerada uma das áreas que mais consome agrotóxicos no estado do Tocantins.

Davi Krahô, que também vive na aldeia Takaywrá, manifesta sua indignação. “É fácil jogar agrotóxicos nos rios, na lavoura, mas não fazem o levantamento de quantas pessoas morrem. Só dizem que o agro é pop.” O território de Renato e Davi é rodeado de fazendas de monocultura de soja, que rotineiramente fazem o uso de pesticidas químicos em suas plantações. (Diplomatique, 2023).

Essa crise socioambiental que se instaurou, decorrente do uso de agrotóxicos, não dá sinais de que abrandará em um espaço de tempo de algumas gerações. E, conforme Leef (2003, p. 21), essa crise “é o resultado do desconhecimento da lei (entropia), que desencadeou no imaginário economicista de uma ‘mania de crescimento’, de uma população sem limites”.

Em contraste à preocupação com o uso dos agrotóxicos, o quadriênio de 2019-2022, no Brasil, foi marcado por uma aprovação recorde de novos químicos. Foram autorizados, pelas autoridades, 2.182 novos agrotóxicos, enquanto, no quadriênio anterior, o número foi de 1.269. (Salati, 2023). Nesse mesmo período, foram editadas alterações normativas em regulamentos relacionados à aprovação de agrotóxicos, o que acabou provocando o ajuizamento de ações no Supremo Tribunal Federal (STF).

Por isso, o objetivo desse estudo é analisar a jurisprudência do STF acerca da liberação de novos agrotóxicos no Brasil, especialmente nas ações movidas contra alterações legislativas do quadriênio de 2019-2022 e frente ao princípio da proibição do retrocesso socioambiental. O trabalho foi dividido em duas partes: uma análise da consolidação do princípio da proibição do retrocesso socioambiental; e uma análise da jurisprudência do STF nos casos em que decide sobre a validade de normas, do quadriênio de 2019-2022, que tratam da liberação de novos agrotóxicos no Brasil. As decisões foram identificadas a partir de pesquisa no próprio sítio do STF, usando-se como critério o verbete “agrotóxico”, a partir de 01/01/2019, julgadas pelo Tribunal Pleno e excluindo-se as que tratam de normas estaduais.

O estudo optou pelo método de abordagem dedutivo, para identificar os contornos do princípio da proibição do retrocesso socioambiental, a partir de pesquisa bibliográfica, bem como de análise documental para fazer uma revisão das decisões do STF.

Obviamente, o tratamento do tema aqui proposto não pretende esgotar o assunto. Servirá, contudo, como subsídio para estudos e análises mais elaborados.

2 A PROIBIÇÃO DO RETROCESSO SOCIOAMBIENTAL

Não há como negar que os direitos sociais estão vivenciando seu melhor momento na história do constitucionalismo pátrio, em decorrência do seu reconhecimento no ordenamento jurídico positivo. Ocorre que, ao serem trazidos para uma categoria de normas com eficácia superior às meramente programáticas, há a necessidade de identificar, precisamente, seus contornos e limites, isto é, a exata definição de seu âmbito de proteção. Isso, porque, tanto o legislador – com papel especial na concretização e no estabelecimento de eventuais limitações ou restrições – como os demais órgãos estatais com poderes normativos, judiciais ou

administrativos cumprem papel de suma importância na realização desses direitos (Mendes, 2000).

Nesse sentido, há o reconhecimento da dupla perspectiva dos direitos fundamentais, exercendo, ao mesmo tempo, função de direito subjetivo e de direito objetivo. Sumariamente, como direito subjetivo, outorgam aos titulares a possibilidade de impor os seus interesses em face da atuação do Estado, funcionando como limite a esta. Como direito objetivo, constituem imposição de que sejam colocados à disposição do cidadão, pelo Estado, meios materiais para seu efetivo exercício (Mendes, 2000).

De qualquer forma, a afirmação desses direitos fundamentais no direito constitucional positivo reveste-se de transcendental importância. Bobbio (1992, p. 25) disse que, agora, não se trata de saber quais e quantos são esses direitos, qual sua natureza e fundamentos, mas sim qual é o modo mais seguro de garanti-los, para impedir que sejam infringidos.

Efetivamente, se o objetivo do Estado Social é de desenvolver e garantir a dignidade do ser humano, é preciso atentar para o fato de que, além da proteção do núcleo essencial dos direitos fundamentais sociais, sua aplicabilidade e eficácia não podem ceder a tal ponto que se evidencie um retrocesso na realização desses direitos.

Canotilho (2003, p. 338-339), ao tratar da democracia econômica e social – na visão de que o Estado deve ser responsável por tarefas de modernização das estruturas sociais –, destaca o princípio da proibição do retrocesso social como designador de uma ideia de impedimento de recuo na evolução natural dos direitos e garantias:

O princípio da democracia económica e social aponta para a **proibição do retrocesso social**.

A ideia aqui expressa também tem sido designada como proibição de “contra-revolução social” ou da “evolução reaccionária”. Com isto quer dizer-se que os direitos sociais e económicos (ex.: direito dos trabalhadores, direito à assistência, direito à educação), uma vez obtido um determinado grau de realização, passam a constituir, simultaneamente, uma *garantia institucional* e um *direito subjetivo* (idem, ibidem).

Observa-se que há uma função limitadora dos direitos sociais e econômicos, na medida em que estes instituem uma barreira à atividade do legislador. Todavia, não apenas os direitos sociais e econômicos estão agraciados pelo princípio da proibição do retrocesso, pois não faria sentido deixar de lado os demais direitos fundamentais.

E, o fato de a Constituição Federal de 1988 não trazer, expressamente, referência à proibição de retrocesso ou a qualquer expressão equivalente (ainda que existam as disposições contidas no artigo 5º, XL, e no artigo 8º, § 1º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias), não significa a inexistência desse instituto jurídico de forma implícita, pois não há, necessariamente, uma identidade entre o texto e a norma (Tatsch, 2017, p. 62-63). Aliás,

nesse sentido, já afirmou Ávila (2010, p. 30) que “normas não são textos nem o conjunto deles, mas os sentidos construídos a partir da interpretação sistemática de textos normativos”.

Sobre isso, Netto (2010, p. 135), em análise comparativa dos ordenamentos constitucionais brasileiro e português, relaciona o princípio da proibição do retrocesso social às normas da dignidade da pessoa humana, aos direitos fundamentais sociais, aos princípios estruturantes do Estado Constitucional e às normas internacionais recepcionadas.

A proibição do retrocesso social, portanto, é verdadeiro princípio constitucional implícito, podendo estar vinculado tanto ao princípio do Estado de Direito, no âmbito da proteção da confiança e da estabilidade das relações jurídicas, quanto ao do Estado Social, na garantia da manutenção dos graus mínimos de segurança alcançados (Sarlet, 2003, p. 395).

No âmbito internacional, a Convenção Americana de Direitos Humanos (CADH), ou Pacto de San José da Costa Rica, de novembro de 1969, reafirmou o propósito dos Estados-membros em consolidar, no seio das instituições democráticas, um regime de liberdade pessoal e de justiça social, fundado no respeito dos direitos humanos essenciais (Moraes, 2007, p. 19-20). E, destaca-se que, do artigo 26 da CADH, extrai-se o compromisso assumido de promover uma efetividade e um desenvolvimento progressivo dos direitos sociais. No rol dessa proteção, vale asseverar, estão inclusos os direitos ambientais, pois, segundo D’Ávila (2014, p. 21-22), “a estrutura de proteção ofertada pelo Protocolo de San Salvador define o direito a um ambiente sadio como um direito coletivo, estando, dessa forma, incluído dentre os direitos econômicos, sociais e culturais”.

Especificamente sobre o compromisso de desenvolvimento progressivo, Caldas (2017, p. 225) é categórico ao afirmar que, independentemente do seu nível de desenvolvimento econômico ou da quantidade de recursos materiais de que dispõem, os Estados-membros “devem adotar medidas imediatas e futuras que permitam progressivamente a integral efetivação dos DESCAs” (direitos econômicos, sociais, culturais e ambientais). Esse desenvolvimento progressivo, por consequência, implica na impossibilidade de retroação na seara dos mesmos direitos.

E é nesse contexto que, segundo Benjamin (2014, p. 55), aflora o princípio da proibição de retrocesso socioambiental, especialmente quanto ao cerne legislativo do direito ambiental, ou seja, “os direitos e instrumentos diretamente associados à manutenção do ‘meio ambiente ecologicamente equilibrado’ e dos ‘processos ecológicos essenciais’, plasmados no art. 225 da Constituição de 1988”.

Prieur (2012, p. 13-14) destaca que a terminologia do princípio ainda é hesitante, havendo diversas nomenclaturas em torno da impossibilidade de retrocesso de progressos

obtidos na seara do direito ambiental, especialmente para evitar ou limitar a deterioração do meio ambiente. Para este estudo, todavia, será adotado o termo princípio da proibição do retrocesso socioambiental.

Os fundamentos teóricos do princípio da proibição do retrocesso socioambiental são analisados por Prieur (2012, p. 18):

O que está em jogo aqui é a vontade de suprimir uma regra (constituição, lei ou decreto) ou de reduzir seus aportes em nome de interesses, claros ou dissimulados, tidos como superiores aos interesses ligados à proteção ambiental. A mudança da regra que conduz a uma regressão constitui um atentado direto à finalidade do texto inicial. O retrocesso em matéria ambiental não é imaginável. Não se pode considerar uma lei que, brutalmente, revogue normas antipoluição ou normas sobre a proteção da natureza; ou, ainda, que suprima, sem justificativa, áreas ambientalmente protegidas.

Destaca Prieur (2012, p. 20) que a não regressão dos direitos humanos, além de implícita, é ética, prática e quase judiciária. Isso, porque a finalidade desses direitos é de favorecer o progresso social e instaurar melhores condições de vida, conforme o texto da Declaração Universal dos Direitos do Homem. Logo, para os Estados, resultam obrigações positivas, especialmente na seara ambiental e, ao caráter progressivo dos direitos econômicos, sociais e culturais, vincula-se o direito humano ao ambiente.

Ainda que não se encontre expressamente no texto constitucional, Benjamin (2012, p. 62) afirma que é seguro dizer que a proibição de retrocesso socioambiental transformou-se em princípio geral do direito ambiental, devendo ser invocado na avaliação da constitucionalidade de iniciativas legislativas destinadas a reduzir o patamar de tutela legal do meio ambiente (especialmente quando afeta a processos ecológicos essenciais, ecossistemas frágeis ou à beira de colapso, e espécies ameaçadas de extinção). Nesse sentido, vale transcrever o autor:

Note-se que o texto constitucional, na proteção do meio ambiente, se organiza, acima referimos, em torno de bem-revelados e fixados núcleos jurídicos duros (“centro primordial”, “ponto essencial”, ou “zona de vedação reducionista”), que rejeitam ser ignorados ou infringidos pelo legislador, administrador ou juiz, autênticos imperativos jurídico-ambientais mínimos: os deveres de “preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais”, “preservar a diversidade e a integridade do patrimônio genético do País”, “proteger a fauna e a flora”, e impedir “práticas que coloquem em risco sua função ecológica” ou “provoquem a extinção de espécies” (art. 225, § 1º, I, II e VII). (Benjamin, 2012, p. 63)

E, a viabilidade jurídico-material, bem como a imperiosidade ético-política, são intensas quando se analisa a proibição de retrocesso socioambiental. Primeiro, porque há espécies e ecossistemas em via de extinção; segundo, porque o tema agrega, no plano subjetivo da relação jurídica, o componente das gerações futuras; e, em terceiro, porque a aplicação desse princípio não implica em fortes objeções orçamentárias que poderiam sustentar um discurso de oposição – ao contrário da aplicação do princípio da proibição do retrocesso social em regras previdenciárias, por exemplo (Benjamin, 2012, p. 59-60).

Importa, por fim, atentar que as violações ao princípio da proibição do retrocesso socioambiental se manifestam de várias maneiras. Conforme Benjamin (2012, p. 67), pode ser através da redução do grau de salvaguarda jurídica ou da superfície de uma área protegida ou mesmo pelo esvaziamento ou enfraquecimento de normas protetivas ou de obrigações ambientais.

Dessa forma e nesse contexto, como objeto principal desse estudo, serão analisadas duas recentes decisões do STF que, ao tratarem da constitucionalidade de atos normativos relativos à liberação de novos agrotóxicos no Brasil, adotaram o princípio da proibição do retrocesso socioambiental como um dos seus fundamentos principais.

3 O SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL E A LIBERAÇÃO DE NOVOS AGROTÓXICOS

Duas decisões do STF analisaram a constitucionalidade de novas regras que alteraram, no quadriênio 2019-2022, o procedimento de liberação de novos agrotóxicos no Brasil. Trata-se da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 656-DF, que voltou-se contra a Portaria nº 43/2020 do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) e da Secretaria de Defesa Agropecuária (SDA), e da ADPF nº 910-DF, que foi proposta em face do Decreto nº 10.883/2021, que trouxe alterações em dispositivos do Decreto nº 4.074/2002.

Em síntese, a ADPF nº 656-DF atacou a Portaria nº 43/2020 porque esta criou prazos de aprovação tácita para os atos públicos de liberação de responsabilidade (entre os atos, o de autorização de novos agrotóxicos), conforme disposto no *caput* do art. 10 do Decreto nº 10.178/2019 (Brasil, 2020, p. 4-8). A referida portaria e o mencionado decreto foram editados como decorrência direta da chamada Lei da Liberdade Econômica (Lei nº 13.874/2019), que tinha como objetivos principais instituir a Declaração de Direitos de Liberdade Econômica e estabelecer garantias de livre mercado. O seu art. 3º, IX, elencou como um dos direitos das pessoas físicas ou jurídicas, essencial para o desenvolvimento e o crescimento do país, a garantia de que, nas solicitações de atos públicos de liberação da atividade econômica, o requerente seria cientificado do prazo máximo estipulado para a análise de seu pedido e, transcorrido o prazo fixado, o silêncio da autoridade competente importaria na sua aprovação tácita (Brasil, 2019).

O argumento principal da petição inicial da ADPF nº 656-DF era de que a Portaria nº 43/2020, “acabou criando um mecanismo de liberação tácita de agrotóxicos e de outros químicos extremamente perigosos à saúde humana e à saúde animal, o que afronta a Constituição Federal em seus preceitos mais basilares” (Brasil, 2020, p. 5). Ao final, o pedido

era de “declarar a incompatibilidade dos itens 64 a 68 da Tabela 1 do art. 2º da Portaria [...] com preceitos fundamentais estabelecidos pela Constituição Federal” (Brasil, 2020, p. 7-8).

No julgamento da medida cautelar, em 22/06/2020, o relator, Ministro Ricardo Lewandowski, logo no início do seu voto, afirmou que a referida portaria, ao impor prazos para a aprovação de utilização de agrotóxicos independentemente de conclusão de estudos técnicos sobre seus efeitos ao meio ambiente ou consequências à saúde pública (itens 64 a 68 da Tabela 1 do art. 2º da Portaria nº 43/2020), “exorbita o espaço normativo reservado pela Constituição à regulamentação específica desse assunto” (Brasil, 2020, p. 10). Ou seja, ficou evidente que o julgamento seria no sentido de dar provimento, ao menos em parte, aos pedidos da ADPF nº 656-DF.

Na sequência, o voto do Ministro Relator confirmou seu posicionamento ao concordar com os argumentos que sustentaram a petição inicial da ADPF nº 656-DF, pois ressaltou que a Portaria nº 43/2020 “feriu direitos consagrados e densificados após séculos de reivindicações sociais com vistas a configurar a dignidade humana como valor supremo da ordem jurídica da República Federativa do Brasil” (Brasil, 2020, p. 12). Ainda, destacou que, o que estava em análise eram “preceitos absolutamente caros a nossa sociedade e relacionados à área de Saúde Ambiental”, que é um campo da Saúde Pública vinculada ao conhecimento científico e à formulação de políticas públicas (Brasil, 2020, p. 12). Também trouxe uma passagem de um voto do Ministro Celso de Mello no Mandado de Segurança nº 22.164-SP, julgado em 1995, e que fala sobre o direito à integridade do meio ambiente:

[...] o direito à integridade do meio ambiente – típico direito de terceira geração – [que] constitui prerrogativa jurídica de titularidade coletiva, refletindo, dentro do processo de afirmação dos direitos humanos, a expressão significativa de um poder atribuído, não ao indivíduo identificado em sua singularidade, mas, num sentido verdadeiramente mais abrangente, à própria coletividade social – MS 22.164 (Brasil, 2020, p. 12)

Destacou que, nos últimos anos, diversos trabalhos jornalísticos apontaram o aumento significativo do consumo de agrotóxicos no Brasil. Outros dados que foram expostos na decisão revelaram que, (a) no ano de 2000 o consumo de agrotóxicos foi de cerca de 170 mil toneladas e, em 2014, de 500 mil toneladas; que (b) o agrotóxico mais vendido no Brasil, o Glifosato, é causador de câncer em animais e potencial causador de alterações na estrutura do DNA das células humanas, segundo relatório da OMS; que (c) a partir de 2022, o Glifosato seria banido da França; e que (d) dos 504 ingredientes ativos com registro autorizado no Brasil, 149 desses são proibidos na União Europeia (Brasil, 2020, p. 14-16).

Concluiu o Ministro Relator, nessa contextualização do uso de agrotóxicos no Brasil, destacando que considera alarmante o fato de que, segundo o estudo da pesquisadora Larissa

Mies Bombardi, professora da Faculdade de Geografia da Universidade de São Paulo, é possível que tenha havido, em função da alta taxa de subnotificações, cerca de 1.250.000 (um milhão, duzentas e cinquenta mil) intoxicações por agrotóxico de uso agrícola entre 2007 e 2014 (Brasil, 2020, p. 16).

Ao partir para uma fundamentação baseada em princípios e normas jurídicas, o voto do Ministro Relator apontou que “o direito a um meio ambiente sustentável está imbricado com a ideia da dimensão ecológica da dignidade da pessoa humana” (Brasil, 2020, p. 16). Argumentou que a primeira norma a reconhecer o direito humano ao meio ambiente de qualidade foi a Declaração das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, editada na Conferência de Estocolmo em 1972. No Brasil, esse mesmo direito estaria veiculado no art. 225 da Constituição de 1988, de onde emergem diversos princípios que formam um verdadeiro direito constitucional ambiental (Brasil, 2020, p. 16-17).

E, disse que o princípio da precaução se destaca desses princípios constitucionais ambientais, possuindo 4 componentes básicos, segundo o próprio Ministério do Meio Ambiente: (a) a incerteza deve ser considerada na avaliação de risco; (b) o ônus da prova cabe ao proponente da atividade; (c) para a avaliação do risco, um número razoável de alternativas ao produto ou processo deve ser estudado; e (d) a decisão deve ser democrática, transparente e ter a participação dos interessados para ser precaucionaria (Brasil, 2020, p. 17-18).

Dito isso, o Ministro Relator concluiu que a portaria questionada e em julgamento adota uma lógica completamente diversa do que fora destacado:

No entanto, o que se tem, a partir da portaria questionada do próprio MAPA, é justamente uma lógica inversa: em face de uma suposta demora na análise de registros de agrotóxicos, fertilizantes e diversos produtos químicos indiscutivelmente prejudiciais à saúde - de resto absolutamente normal e até recomendável -, esvaído o exíguo prazo para essa averiguação, considera-se tacitamente aprovada a sua liberação para utilização indiscriminada em solo brasileiro (Brasil, 2020, p. 18).

Seguiu, no mesmo sentido, ao destacar que o STF já definiu os contornos do princípio da precaução no julgamento do Recurso Extraordinário nº 627.189-SP, em sede de repercussão geral, quando disse que “é um critério de gestão de risco a ser aplicado sempre que existirem incertezas científicas sobre a possibilidade de um produto, evento ou serviço desequilibrar o meio ambiente ou atingir a saúde dos cidadãos”. E, ainda, que não se trata de cercear o desenvolvimento econômico, mas, sim, de compatibilizá-lo com a preservação do meio ambiente (Brasil, 2020, p. 18-19).

Finalmente, o voto do Ministro Relator abordou, com destaque, o princípio da proibição do retrocesso socioambiental:

Nesse debate é preciso, ainda, trazer para ordem do dia o princípio da proibição de retrocesso socioambiental, segundo o qual, atingido um dito “mínimo existencial socioambiental”, e sem que se iniba a relativa margem de discricionariedade ínsita à ação legislativa e administrativa em matéria ambiental, não se mostra admissível permitir que se vulnere o núcleo essencial do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, previsto no art. 225 da Constituição da República (Brasil, 2020, p. 19).

Sobre isso, disse que a Lei nº 7.802/1989, alterada pela Lei nº 9.974/2000, tratou dos agrotóxicos no Brasil e estabeleceu que é proibido o seu registro quando, em síntese, não se disponha de métodos para desativação de seus componentes, não se tenha antídoto ou tratamento eficaz, possuam características teratogênicas, carcinogênicas ou mutagênicas, provoquem distúrbios hormonais e danos ao aparelho reprodutor humano, revelem-se mais perigosos do que os testes em laboratório tenham podido demonstrar e cujas características causem danos ao meio ambiente (Brasil, 2020, p. 19-20). E, dessa forma, concluiu que não é aceitável que uma norma posterior possibilite o registro técnico de agrotóxicos sem examinar, com o rigor necessário, os requisitos básicos de segurança para sua utilização por seres humanos, o que implica violação direta ao art. 196 da Constituição (Brasil, 2020, p. 20). Por tais razões, concedeu a liminar pleiteada e suspendeu a eficácia dos itens 64 a 68 da Tabela 1 do art. 2º da Portaria em análise.

Ainda na ADPF nº 656-DF, merece destaque o voto do Ministro Roberto Barroso que, ao acompanhar o voto do Ministro Relator, afirmou que o procedimento longo e complexo da aprovação de agrotóxicos, como previsto na legislação, “funciona como mecanismo garantidor dos direitos à saúde e ao meio ambiente” (Brasil, 2020, p. 31).

Por fim, restou concedida a liminar requerida na ADFP nº 656-DF para suspender a eficácia dos itens 64 a 68 da Tabela 1 do art. 2º da Portaria 43/2020, que previam os prazos para aprovação tácita dos agrotóxicos. O julgamento de mérito da ADFP nº 656-DF, contudo, não ocorreu porque a Portaria 43/2020 acabou revogada por outra norma e a ação perdeu o objeto.

A outra decisão analisada neste trabalho é a da ADPF nº 910-DF, julgada em 03/07/2023, pelo Plenário do STF e com relatoria da Ministra Cármen Lúcia (Brasil, 2023). A ação foi proposta em face do Decreto nº 10.883/2021, que promoveu alterações em dispositivos do Decreto nº 4.074/2002. Esse decreto de 2002, por sua vez, regulamenta a Lei nº 7.802/1989 e dispõe, entre outras coisas, sobre o registro, a classificação, o controle, a inspeção e a fiscalização de agrotóxicos (Brasil, 1989).

Conforme relatado pela Ministra Cármen Lúcia, o proponente da ação alegou que as alterações promovidas no Decreto nº 4.074/2002 violavam princípios como da “dignidade da pessoa humana, da prevenção e da precaução, da vedação ao retrocesso ambiental, do

desenvolvimento sustentável, assim como os direitos fundamentais à vida, ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e de acesso à informação” (Brasil, 2023, p. 31).

Na prática e entre outras medidas, o Decreto nº 10.883/2021 retirou a competência concorrente do Ministério do Meio Ambiente e do MAPA para, em conjunto com o Ministério da Saúde, estabelecerem o limite máximo de resíduos e o intervalo de segurança dos agrotóxicos. A partir do decreto, a competência passou a ser, unicamente, do Ministério da Saúde (Brasil, 2021).

Em seu voto, disse a Ministra que o Brasil ocupa a primeira posição mundial em relação ao valor dispendido para compra de agrotóxicos, que é a nação que mais consome agrotóxicos no mundo e que o aumento do consumo de agrotóxicos é superior ao aumento da produção agrícola (Brasil, 2023, p. 33-36). Afirmou que, segundo o INCA, pesquisas têm demonstrado o potencial desenvolvimento de câncer ligado aos agrotóxicos. E, que, conforme a Associação Brasileira de Saúde Coletiva (Abrasco), entre 2019 e 2020, foram liberados 997 novos agrotóxicos, número muito maior se comparado com os 815 registrados no tempo compreendido entre 2010 e 2015. Também, que a *Human Rights Watch* aponta que, “dos 10 agrotóxicos mais utilizados no Brasil em 2016, 9 são considerados [...] altamente perigosos [...] e 4 não estão autorizados para uso na Europa” (Brasil, 2023, p. 38).

Destacou, ademais, que uma das metas da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável no Brasil, proposta pela Organização das Nações Unidas (ONU), tem relação direta com o impacto negativo do uso desmedido de agrotóxicos, pois visa “alcançar o manejo ambientalmente adequado dos produtos químicos e de todos os resíduos ao longo de todo o ciclo de vida destes, de acordo com os marcos internacionalmente acordados” (Brasil, 2023, p. 39).

A decisão rumou no sentido de tratar sobre o direito ao meio ambiente equilibrado e dos direitos à vida e saúde. Citou o art. 225 da Constituição Federal, ressaltando que foi a primeira vez, no constitucionalismo pátrio, que houve um capítulo dedicado, expressamente, ao meio ambiente. E, que a defesa do meio ambiente também consubstancia princípio constitucional da ordem econômica, nos termos do art. 170, VI, da Constituição Federal (Brasil, 2023, p. 40).

Mencionou que a Declaração do Rio de Janeiro sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento, de 1992, que reafirmou a Declaração de Estocolmo de 1972, dispôs sobre a proteção ao meio ambiente. Ainda, que a Política Nacional do Meio Ambiente (Lei nº 6.938/1981) enumerou uma série de princípios afeitos à preservação ambiental, ao

desenvolvimento socioeconômico, aos interesses da segurança nacional e à proteção da dignidade da vida humana (Brasil, 2023, p. 40-42).

O voto da Ministra Relatora também deu destaque à jurisprudência do STF sobre o tema, citando os julgamentos da ADI nº 4.269-DF, de 2019, da ADPF nº 101-DF, de 2012, da ADI 4.988-TO, de 2018, da ADI nº 3.540-DF, de 2006, e da ADI nº 4.066-DF, de 2018. Sobre o direito à saúde e bem-estar, mencionou o art. 25 da Declaração Universal dos Direitos Humanos, da qual o Brasil é signatário, bem como os artigos 6º e 196 da Constituição Federal (Brasil, 2023, p. 42-48).

Na sequência, o voto trouxe longa fundamentação sobre os princípios da prevenção e da precaução, afirmando que estão “abrigados nas normas constitucionais de proteção à saúde humana e de preservação do meio ambiente sustentável impõem cautela e prudência, como deveres inarredáveis dos entes estatais e mesmo da sociedade, na atuação positiva e negativa” (Brasil, 2023, p. 49). Segundo a Ministra Relatora, a atuação positiva está ligada na adoção de providências específicas para promover a saúde e os meios para sua proteção, enquanto a atuação negativa implica em impedir, restringir e limitar práticas que possam violar os princípios fundamentais para a vida saudável das pessoas, animais, do meio ambiente (Brasil, 2023, p. 49).

Mas, importa que o voto dedicou tópico específico sobre os princípios da vedação ao retrocesso socioambiental e proibição de proteção deficiente, dizendo que:

o princípio da proibição de retrocesso socioambiental decorre diretamente do princípio da proibição de regresso sócio-político e jurídico a momentos históricos anteriores à aquisição dos direitos fundamentais” e, citando José Joaquim Gomes Canotilho, que “esse princípio impede que o núcleo essencial dos direitos sociais, dotado de densidade e concretude pela adoção de medidas legislativas, seja esvaziado, diminuído ou aniquilado por novas medidas estatais. (Brasil, 2023, p. 56).

Citou Herman Benjamin, ao afirmar que, embora não previsto expressamente na Constituição Federal, o princípio da proibição do retrocesso “assume papel de princípio geral, à luz do qual deve ser avaliada a legitimidade de medidas legislativas que objetivem reduzir o patamar de tutela legal do meio ambiente” (Brasil, 2023, p. 56). Todavia, contrapôs ao mencionar que o STF já decidiu, na ADI nº 4.350-DF, que tal princípio “não pode impedir o dinamismo da atividade legiferante do Estado, mormente quando não se está diante de alterações prejudiciais ao núcleo fundamental das garantias sociais” (Brasil, 2023, p. 57).

Especificamente sobre a aplicação do princípio da proibição do retrocesso social em matéria ambiental, citou Sarlet:

Ingo Wolfgang Sarlet alerta, nessa linha, que a aplicação do princípio da proibição de retrocesso socioambiental não pode engessar a ação legislativa e administrativa, sendo

forçoso admitir certa margem de discricionariedade às autoridades públicas em matéria ambiental:

(...) Deve-se, assim, considerar que, na seara ambiental, existe um nível de obrigações jurídicas fundamentais de proteção, abaixo do qual toda medida nova deveria ser vista como violando o direito ao ambiente'. Em outras palavras, não se deixa de admitir uma margem de discricionariedade do legislador em matéria ambiental, mas, como bem colocado por Prieur, existem fortes limites à adoção de medidas restritivas no tocante aos direitos ecológicos, tanto sob o prisma material quanto processual (ou procedimental)" (SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. Direito constitucional ambiental:

Constituição, direitos fundamentais e proteção do ambiente. 3. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013. p. 302). (Brasil, 2023, p. 57-58).

Acrescentou que o mesmo autor alerta que as medidas que restringem direitos sociais ou ambientais "devem ser submetidas a rigoroso controle de constitucionalidade que avalie sua proporcionalidade e sua razoabilidade e seu respeito ao núcleo essencial dos direitos fundamentais socioambientais" (Brasil, 2023, p. 58-59). Exemplificou que o STF já tratou da proibição de retrocesso socioambiental e da incidência do princípio da precaução na ADPF nº 656-DF, analisada anteriormente (Brasil, 2023, p. 59-61).

Prosseguiu o voto da Ministra Relatora afirmando que, em matéria de direitos fundamentais, como a matéria discutida na ação, deve-se observar o princípio da proporcionalidade sob duas dimensões: a primeira, referente à proibição do excesso; e a segunda, referente à vedação da proteção deficiente. Sobre essa proteção deficiente, afirmou que há um dever de proteção estatal dos direitos fundamentais que se estende ao Legislativo, à Administração Pública e ao Judiciário. Isso leva à conclusão de que um ato normativo que desguarnea proteção imposta pela Constituição ao direito ao meio ambiente viola o núcleo essencial de tal direito e, por consequência, torna-se medida inconstitucional (Brasil, 2023, p. 61-62).

E, que tal relação entre o princípio da proibição de proteção deficiente e o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado não é desconhecida pelo STF, pois já julgada na ADI 4.901-DF:

(...) emerge do próprio art. 225 de nossa Lei Fundamental o dever constitucional de proteção ao meio ambiente, que incide não apenas sobre a própria coletividade, mas, notadamente, sobre o Poder Público, a quem se impõe o gravíssimo encargo de impedir, de um lado, a degradação ambiental e, de outro, de não transgredir o postulado que veda a proteção deficiente ou insuficiente, sob pena de intervenção do Poder Judiciário, para fazer prevalecer o mandamento constitucional que assegura a incolumidade do meio ambiente e para neutralizar todas as ações ou omissões governamentais de que possa resultar a fragilização desse bem de uso comum do povo. Essencial, portanto, que o Estado, seja no exercício de suas funções legislativas, seja na realização de suas atividades administrativas, respeite o princípio da proporcionalidade, em cuja estrutura normativa compreende-se, além da proibição do excesso, o postulado que veda, em sua outra dimensão, a insuficiência da proteção estatal. (Brasil, 2023, p. 63-64).

Ao adentrar na efetiva análise se a alteração normativa produzida Decreto nº 10.883/2021, que retirou a competência dos Ministérios do Meio Ambiente e do MAPA para estabelecerem o limite máximo de resíduos e o intervalo de segurança dos agrotóxicos, o voto da Ministra Relatora, foi claro ao caracterizar um retrocesso socioambiental:

A revogação da norma pela qual se estabelecia a atribuição dos Ministérios responsáveis pelo controle de pesticidas - Ministérios da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, da Saúde e do Meio Ambiente – de determinarem os limites máximos de resíduos e os intervalos de segurança de aplicação de agrotóxicos e afins consubstancia nítido retrocesso socioambiental.

A relevância do compartilhamento de determinadas atribuições entre os três órgãos da Administração Pública federal mostra-se com clareza na Lei n. 7.802/1989 e no Decreto n. 4.074/2002, nos quais evidenciada a urgência na proteção da saúde, do meio ambiente equilibrado ou desenvolvimento sustentável. (Brasil, 2023, p. 66).

Ou seja, entendeu a decisão que o compartilhamento de atribuições para a liberação de agrotóxicos entre três órgãos diferentes (Ministério do Meio Ambiente, da Saúde e MAPA) era proteção ao meio ambiente equilibrado ou ao desenvolvimento sustentável, imposto pela Lei nº 7.802/1989, razão pela qual a medida é inconstitucional (Brasil, 2023, p. 66).

No mesmo sentido, o voto da Ministra Relatora declarou a inconstitucionalidade da alteração no decreto que afastou a necessidade de os titulares de registros de novos agrotóxicos fornecerem ao Poder Público os laudos de análise de teor das impurezas significativas sob o aspecto toxicológico ou ambiental. Na regra nova, proposta pelo Decreto nº 10.833/2021, os titulares de registro de agrotóxicos possuiriam a obrigação de, apenas, guardar os mencionados laudos. Salientou a decisão que “essas normas descumprem os princípios da prevenção, da precaução e da vedação ao retrocesso, pois a Administração mitigou o seu dever de controle de agrotóxicos, componentes e afins” (Brasil, 2023, p. 67-70).

Também declarou a inconstitucionalidade da alteração promovida pelo Decreto nº 10.833/2021 que vinculou a destruição ou inutilização de vegetais e alimentos nos quais se tenha identificado resíduos acima dos níveis permitidos ou aplicação de agrotóxicos e afins de uso não autorizado ao intitulado “risco dietético inaceitável”. No regramento anterior, a destruição ou inutilização de vegetais e alimentos ocorreria se, unicamente, fossem identificados “resíduos acima dos níveis permitidos ou quando tenha havido aplicação de agrotóxicos e afins de uso não autorizado” (Brasil, 2023, p. 96).

Sobre isso, disse a decisão que a alteração normativa abriu a possibilidade de se permitir o consumo de alimentos com resíduos acima dos níveis permitidos ou com aplicação de agrotóxicos não autorizados, o que implica em violação ao princípio do não retrocesso:

Ao permitir o consumo de alimentos nos quais identificados resíduos acima dos níveis permitidos ou aplicação de agrotóxicos e afins de uso não autorizado, desde que não exista “risco dietético inaceitável”, pela alteração normativa levada a efeito pelo

Decreto n. 10.833/2021, descumpra os princípios da vedação ao retrocesso social, da precaução e da proteção insuficiente a direitos fundamentais. (Brasil, 2023, p. 100).

Outros pontos do Decreto nº 10.833/2021 foram analisados pela decisão, sem, contudo, que sejam interessantes ao presente estudo.

Ou seja, observa-se que o princípio da proibição do retrocesso socioambiental é tema e fundamento relevante nas decisões do STF que tratam da aprovação de novos agrotóxicos. Há uma preocupação, efetivamente, com a impossibilidade de se retroceder em matéria de direitos e garantias ligadas ao meio ambiente sustentável.

4 CONCLUSÃO

O presente estudo teve como objetivo analisar as decisões do STF, que trataram de temas relativos à liberação de novos agrotóxicos no Brasil no quadriênio de 2019-2022, especialmente frente à impossibilidade de se permitir um retrocesso na área de direitos ambientais ou, em outras palavras, à luz do princípio da proibição do retrocesso socioambiental.

Inicialmente, observou-se que, se o objetivo do Estado Social é de desenvolver e garantir a dignidade do ser humano, deve-se dar proteção ao núcleo essencial dos direitos fundamentais sociais e sua aplicabilidade e eficácia não podem ceder a ponto de que se configure um retrocesso na realização desses direitos. E, essa ideia de impossibilidade de retroação em termos sociais é demonstrada pelo princípio da proibição do retrocesso social, que é verdadeiro princípio implícito da Constituição Federal.

Nesse quadro, manifesta-se o princípio da proibição de retrocesso socioambiental, ligado ao cerne legislativo do direito ambiental e à manutenção de um meio ambiente ecologicamente equilibrado. Pode ser considerado um princípio geral do direito ambiental, usado como instrumento de avaliação da constitucionalidade de iniciativas legislativas que reduzam ou suprimam garantias legais ambientais.

Foram analisadas duas decisões do STF que julgaram a constitucionalidade de regras, relativas ao quadriênio de 2019 a 2022, que alteraram o procedimento de liberação de novos agrotóxicos no Brasil: a ADPF nº 656-DF, que se voltou contra a Portaria nº 43/2020 MAPA/SDA, e a ADPF nº 910-DF, proposta em face do Decreto nº 10.883/2021. Observou-se que, em ambos os julgados do Plenário do STF, além de a preocupação com o meio ambiente saudável e sustentável ter sido um norte, ficou evidente que o princípio da proibição do retrocesso socioambiental impede inovações normativas que atentem contra o núcleo essencial dos direitos fundamentais socioambientais. Ou seja, retroceder em termos de garantias legais a um meio ambiente equilibrado e sustentável, não é uma opção do legislador.

O princípio da proibição do retrocesso socioambiental, portanto, é reconhecido pelo STF como garantia às alterações legislativas que impliquem em diminuição da proteção ambiental, ao menos nos temas ligados à liberação ou aprovação de novos agrotóxicos no Brasil.

REFERÊNCIAS

ÁVILA, Humberto. **Teoria dos princípios: da definição à aplicação dos princípios jurídicos**. 11. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2010.

BENJAMIN, Antônio Herman. Princípio da proibição de retrocesso ambiental. *In*: Brasil. Congresso Nacional. Senado Federal. Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle (CMA). **Colóquio Internacional sobre o Princípio da Proibição de Retrocesso Ambiental**. Brasília: Senado Federal, 2012. Disponível em: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/242559>. Acesso em: 15 jul. 2023.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Tradução de Calos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Campus, 1992. Título original: *L'età dei Diritti*.

BRASIL. **Decreto nº 10.883, de 6 de dezembro de 2021**. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão [...]. 2021. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/decreto/d10883.htm. Acesso em: 15 jul. 2023.

BRASIL. **Lei nº 7.802, de 14 de julho de 1989**. Dispõe sobre a pesquisa, a experimentação, a produção, [...], a inspeção e a fiscalização de agrotóxicos, seus componentes e afins, e dá outras providências. 1989. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/17802.htm. Acesso em: 15 jul. 2023.

BRASIL. **Lei nº 13.874, de 20 de setembro de 2019**. Institui a Declaração de Direitos de Liberdade Econômica. 2019. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/L13874.htm. Acesso em: 15 jul. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 656-DF**, Relator Ministro Ricardo Lewandowski, julgado em 22/06/2020. 2020. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=753655549>. Acesso em: 15 jul. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 910-DF**, Relatora Ministra Cármen Lúcia, julgado em 03/07/2023. 2023. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=769239334>. Acesso em: 15 jul. 2023.

CALDAS, Roberto de Figueiredo. Há progressividade e não retrocesso nos direitos humanos sociais no Brasil? **Revista do TST**. São Paulo, v. 83, n. 3, 2017. p. 212-238.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 7. ed. 30. reimp. Coimbra: Almedina, 2003.

CEPEA – CENTRO DE ESTUDOS AVANÇADOS EM ECONOMIA APLICADA *et al.* **PIB do agronegócio brasileiro**. São Paulo, 2023. Disponível em: <https://www.cepea.esalq.usp.br/br/pib-do-agronegocio-brasileiro.aspx>. Acesso em: 15 jul. 2023.

D'ÁVILA, Caroline Dimuro Bender *et al.* A proteção reflexa do meio ambiente na Jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos. **Revista IIDH**. San José, Costa Rica: El Instituto, v. 60, 2014. p. 11-38.

DIPLOMATIQUE, Le Monde. **Guerra química**. Brasil, 2023. Disponível em: <https://diplomatie.org.br/mais-de-70-dos-agrotoxicos-utilizados-no-brasil-sao-consumidos-no-cerrado/>. Acesso em: 15 jul. 2023.

FARIA, Neice Müller Xavier; FASSA, Anaclaudia Gastal; FACCHINI, Luiz Augusto. Intoxicação por agrotóxicos no Brasil: os sistemas oficiais de informação e desafios para realização de estudos epidemiológicos. *Ciênc. saúde coletiva* 12 (1), Rio de Janeiro, mar. 2007, p. 25-38. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S1413-81232007000100008>. Acesso em: 15 jul. 2023.

INCA – Instituto Nacional de Câncer. **Agrotóxico**. Rio de Janeiro, 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/inca/pt-br/assuntos/causas-e-prevencao-do-cancer/exposicao-no-trabalho-e-no-ambiente/agrotoxico>. Acesso em: 15 jul. 2023.

LEFF, Enrique. Pensar a complexidade ambiental. *In*: LEFF, Enrique. **A complexidade ambiental**. São Paulo: Cortez Editora, 2003. p. 21

MENDES, Gilmar Ferreira. Os direitos fundamentais e seus múltiplos significados na ordem constitucional. **Revista Jurídica da Presidência**. Brasília, 2000. v. 2, n. 4. Disponível em: <https://revistajuridica.presidencia.gov.br/index.php/saj/article/view/1011/995>. Acesso em: 15 jul. 2023.

MORAES, Alexandre de. **Direitos Humanos Fundamentais: teoria geral, comentários aos arts. 1º a 5º da Constituição da República Federativa do Brasil, doutrina e jurisprudência**. 8. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

NETTO, Luísa Cristina Pinto e. **O princípio da proibição do retrocesso social**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2010.

OMS – ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE. **Prevención del suicidio: un imperativo global**. Washington, DC: OPS, 2014. Disponível em: https://www.who.int/mental_health/suicide-prevention/es/. Acesso em: 15 jul. 2023.

PRIEUR, Michel. O princípio da proibição de retrocesso ambiental. *In*: Brasil. Congresso Nacional. Senado Federal. Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle (CMA). **Colóquio Internacional sobre o Princípio da Proibição de Retrocesso Ambiental**. Brasília: Senado Federal, 2012. Disponível em: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/242559>. Acesso em: 15 jul. 2023.

SALATI, Paula. Bolsonaro liberou 2.182 agrotóxicos em 4 anos, recorde para um governo desde 2003. **G1**. Brasil, 2023. Disponível em:

<https://g1.globo.com/economia/agronegocios/noticia/2023/02/04/bolsonaro-liberou-2182-agrotoxicos-em-4-anos-recorde-para-um-governo-desde-2003.ghtml>. Acesso em: 15 jul. 2023.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**. 3. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2003.

TATSCH, Ricardo Luís Lenz. **O princípio da proibição de retrocesso social na Constituição Brasileira: sede material, aplicação e limites**. 2017. 116. p. Dissertação (Mestrado em Direito) – Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, RS, 2017. Disponível em: <https://tede2.pucrs.br/tede2/handle/tede/7744>. Acesso em: 15 jul. 2023.