



Câmara Municipal de Marechal Cândido Rondon
Estado do Paraná

Procuradoria Jurídica da Câmara Municipal de Mal. C. Rondon – PR

PARECER JURÍDICO
PROJETO DE LEI Nº 28/2020

Possibilidade de o Município vedar a comercialização do produto químico conhecido como Chumbinho. Restrição segue o disposto na legislação Federal e Estadual.

Foi formulada consulta a esta Procuradoria, no sentido de averiguar se o presente projeto de lei possui os requisitos necessários para deliberação da matéria.

A matéria vem abordada através de Lei Ordinária, e a iniciativa é do Poder Legislativo.

A finalidade do projeto consta na Mensagem de Exposição de Motivos:

Referido produto tem sua distribuição, importação, comercialização e utilização proibida no Estado do Paraná desde 2006, quando o Governo do Estado decidiu por vetar sua circulação, em razão do seu largo e indiscriminado uso em intoxicações humanas e envenenamentos de animais. Acompanhando esta iniciativa, em 2012 a Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA) também determinou a sua retirada do mercado brasileiro, passando a ser vetado seu uso e venda em todo o território nacional, inclusive sob a ótica da Lei nº 7.802/89 (Lei dos Agrotóxicos), punindo civil e criminalmente aqueles que continuarem utilizando clandestinamente o referido item.

Também chamado de Aldicarbe, e livremente comercializado até sua proibição sob o nome comercial de Temik 150, o “chumbinho”, como é conhecido o composto do grupo químico dos carbamatos e organofosforados, foi criado inicialmente para ser utilizado como agrotóxico, passando posteriormente também a ser usado como raticida. Mas, diante da sua elevada toxicidade, tanto para seres humanos como para animais, aliado ao seu fácil manuseio e livre acesso em lojas e agropecuárias comuns, ele passou a ser empregado também, de maneira lastimável, no envenenamento de pessoas e, mais comum, de animais domésticos.

Atualmente, mesmo proibido em todo o Paraná desde 2006 e em todo o território nacional desde 2012, são frequentes em Marechal Cândido Rondon – e em todo local – as notícias de covardes e cruéis envenenamentos de cães e gatos, além de outros animais. Em grupos dedicados à proteção animal, quase que diariamente se denota o triste relato de pessoas que perderam seus animais de estimação em razão de envenenamento, quase sempre pelo “chumbinho”.

Pois bem, a proposição cria obrigação aos estabelecimentos comerciais discriminados no artigo 2º do projeto. Em especial a abstenção de comercialização dos produtos que especifica.

No que diz respeito à forma nenhuma consideração há de ser anotada, a matéria não se encontra no rol das que exigem a Lei Complementar.



Câmara Municipal de Marechal Cândido Rondon

Estado do Paraná

Procuradoria Jurídica da Câmara Municipal de Mal. C. Rondon – PR

A tutela ampla do meio ambiente é consagrada no direito moderno como um direito fundamental de 3ª dimensão. Tem por finalidade a sua proteção em maior grau, garantindo um ambiente favorável ao desenvolvimento de todo um ecossistema equilibrado. É um direito difuso, pertencente a todos os indivíduos que direta ou indiretamente possam ser afetados por um ato que lese este patrimônio essencial para a sobrevivência de todos.

A proteção ao meio ambiente foi atribuída à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, seja no âmbito administrativo através da competência comum (CF, art. 23, VI), seja no âmbito legislativo através da competência Concorrente (CF, art. 24, VI c/c art. 30, II)¹. Portanto, a Constituição se preocupou e com propriedade avançou, no sentido do trabalho conjunto para a preservação deste patrimônio mundial.

Toda atividade que gera agressão aos recursos naturais deve ser vigiada pelo poder público municipal, exigindo em tais casos, qualquer ação capaz de gerar dano estabeleça uma relação de segurança, exigindo para tanto o respeito a normas que assegurem esta preservação. Portanto, a utilização de materiais de forma desmedida poderá ampliar os resíduos na natureza, fato que necessita uma intervenção estatal².

O projeto proposto gera dano ambiental, seja nos impactos letais que causam aos animais, ou ainda, eventual resíduo que perdura no ambiente. Não há como se furtrar de mencionar os danos causados ao homem, especialmente pela gestão acidental do composto químico.

Conforme se extrai do texto constitucional, a competência para legislar sobre a proteção ambiental é concorrente da União e dos Estados:

Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

V - produção e consumo;

VI - florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição;

§ 1º No âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais.

No que dispõe sobre a repartição de competência legislativa, há que se reportar ao discurso da autoridade, para aferir se haveria possibilidade do Município suplementar eventual legislação existente. Neste sentido entende CANOTILHO, MENDES, et al³:

¹ NOVELINO, Marcelo, *Direito Constitucional*, 5ª Ed. São Paulo: Editora Método, 2011., p. 885.

² MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Municipal Brasileiro*, 16º Ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2008., p. 584-585.

³ J.J. GOMES CANOTILHO...[et al]. *Comentários à Constituição do Brasil*. São Paulo: Saraiva, 2013. Pág. 751.



Câmara Municipal de Marechal Cândido Rondon

Estado do Paraná

Procuradoria Jurídica da Câmara Municipal de Mal. C. Rondon – PR

De fato, como se verá na análise dos incisos do art. 24, que congrega a maior parte das competências legislativas concorrentes, foi bastante ampliado o rol de matérias atribuídas, nos termos do *caput* do citado artigo, à União, aos Estados e ao Distrito Federal, sendo válido entender que aos Municípios também se conferiu participação na produção normativa concorrente, em virtude do disposto no art. 30, II, que lhes dá competência para suplementar a legislação federal e a estadual no que couber.

Das modalidades de competência legislativa concorrente, que a doutrina costuma dividir em cumulativa e não cumulativa, o constituinte preferiu, no art. 24, adotar a competência não cumulativa, que se caracteriza pela atribuição do poder de legislar sobre a mesma matéria a mais de um titular, reservando-se à União a edição de normas gerais e aos poderes periféricos a suplementação de tais normas, seja detalhando-as pelo acréscimo de pormenores (competência complementar), seja suprimindo claros (competência supletiva).

Já a competência concorrente cumulativa, em que não há limites preestabelecidos ao exercício da legislação sobre a mesma matéria, podendo cada titular discipliná-la integralmente, foi menos prestigiada na atual Constituição, podendo ocorrer em poucas hipóteses, como, a título de exemplo, na situação em que cada centro de poder decida disciplinar legislativamente, por inteiro, a forma de dar cumprimento à previsão do art. 23, I, vale dizer, a forma de zelar pela Constituição e pelas leis e conservar o patrimônio público.

Na dogmática traçada para o problema da iniciativa, nos instiga a abordar a competência suplementar do Município e seus limites, ou seja, a configuração do interesse local a ser aplicado no caso concreto.

Por interesse local a doutrina esclarece:

As competências implícitas decorrem da cláusula do art. 30, I, da CF, que atribui aos Municípios “legislar sobre assuntos de interesse local”, significando interesse predominantemente municipal, já que não há fato local que não repercuta, de alguma forma, igualmente, sobre as demais esferas da Federação. Consideram-se de interesse local as atividades, e a respectiva regulação legislativa, pertinentes a transportes coletivos municipais, coleta de lixo, ordenação do solo urbano, fiscalização das condições de higiene de bares e restaurantes, entre outras.⁴

Pois bem, o próprio texto constitucional vem a demonstrar que é atribuição do Município dispender esforços na proteção do meio ambiente (art. 23, VI, CF), neste caso, o instrumento adequado para tanto é a imposição legal, através dos instrumentos normativos próprios.

No entanto, a competência para autorizar a comercialização de agrotóxicos e demais produtos no território nacional é da União, podendo o Município apenas contar com restrições específicas e suplementar a legislação Estadual e Federal:

Trata-se de recurso extraordinário interposto em face de acórdão do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, ementado nos seguintes termos:

⁴ MENDES, Gilmar Ferreria. COELHO, Inocêncio Mártires. Branco, Paulo Gustavo Gonet. Curso de Direito Constitucional, 5ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2010. Pág. 956.



Câmara Municipal de Marechal Cândido Rondon

Estado do Paraná

Procuradoria Jurídica da Câmara Municipal de Mal. C. Rondon – PR

“CONSTITUCIONAL – LEI MUNICIPAL DISCIPLINADORA DO USO DE HERBICIDAS – MANDADO DE SEGURANÇA – ORDEM DENEGADA – INCIDENTE DE INCONSTITUCIONALIDADE REJEITADO – RECURSO DESPROVIDO ‘Fundada a decisão em uma premissa, por um raciocínio lógico não está o Tribunal obrigado a examinar as demais teses suscitadas pela parte que com ela sejam incompatíveis (REsp n. 255.294, Min. Francisco Peçanha Martins; EDREsp n. 231.651, Min. Vicente Leal; REsp n. 243.709, Min. Aldir Passarinho Júnior; EDAC n. 1996.006076-6, Des Francisco Oliveira Filho; EDAC n. 1996.003009-3, Des. Trindade dos Santos)’ (EDMS n. 2003.023008-4/0001.00, Des Newton Trisotto). Tendo o Tribunal Pleno confirmado a constitucionalidade da lei apontada como geradora da violação do direito vindicado pela impetrante, como corolário lógico impõe-se a confirmação da sentença denegatória do mandado de segurança” (eDOC 39) No recurso extraordinário, interposto com fundamento no art. 102, III, “a” e “d”, da Constituição Federal, aponta-se violação aos princípios da segurança jurídica, da isonomia e da livre concorrência, bem como aos arts. 93, IX, 23, VI e VII, 24, VI, 30, I e II, 5º, caput, XXXVI e LIV, e 170, IV, do texto constitucional. (eDOC 49) Nas razões recursais, a parte recorrente alega ausência de motivação no acórdão recorrido, ausência de competência legislativa do Município para proibir o uso e a comercialização de herbicidas à base 2.4-D, inexistência de interesse local na matéria legislada, contrariedade da lei municipal em face da legislação federal e estadual e, por fim, tratamento desigual dispendido aos agricultores de diferentes municípios e à recorrente em relação a outras empresas produtoras de agrotóxicos. (eDOC 49) Em decisão monocrática, verifiquei que o assunto versado no recurso extraordinário corresponderia ao tema 774 da sistemática da repercussão geral, cujo paradigma é o RE-RG 827.538, Rel. Min. Marco Aurélio, DJe 9.2.2015. Assim, determinei a devolução dos autos ao tribunal de origem para que fosse observado o disposto no art. 1.036 do Código de Processo Civil. (eDOC 71, P. 20) No entanto, a Vice-Presidência do Tribunal de origem consignou que a controvérsia dos autos diverge daquela constante do referido paradigma e remeteu novamente os autos a esta Corte. (eDOC 71, p. 58) É o relatório. Decido. Inicialmente, verifico que, de fato, a questão debatida nos presentes autos refere-se à possibilidade de lei municipal disciplinar o uso de herbicidas à base 2.4-D nos limites de seu território. A matéria difere, portanto, daquela a ser apreciada no RE-RG 827.538, Rel. Min. Marco Aurélio, DJe 9.2.2015, em que se firmou o tema 774 da sistemática da repercussão geral, nos seguintes termos: “Competência legislativa, se privativa da União ou concorrente, para adoção de política pública dirigida a compelir concessionária de energia elétrica a promover investimentos, com recursos de parcela da receita operacional auferida, voltados à proteção e à preservação ambiental de mananciais hídricos em que ocorrer a exploração”. Dessa forma, reconsidero a decisão constante do eDOC 49 e verifico que o acórdão recorrido encontra-se em consonância com a jurisprudência desta Corte, assentada no julgamento do RE-RG 586.224/SP (Rel. Min. Luiz Fux, tema 145 da repercussão geral), no sentido de que o município é competente para legislar sobre o meio ambiente com a União e Estado, no limite do seu interesse local e desde que tal regramento seja harmônico com a disciplina estabelecida pelos demais entes federados. Conforme decidido pela origem, não



Câmara Municipal de Marechal Cândido Rondon

Estado do Paraná

Procuradoria Jurídica da Câmara Municipal de Mal. C. Rondon – PR

houve conflito entre a lei municipal nº 3.173/1999, a legislação federal e a legislação estadual incidente sobre o tema, não havendo que se falar em extrapolação da competência legislativa suplementar pelo município de Concórdia, uma vez que restringiu a utilização de herbicidas à base de 2.4-D em certas áreas municipais e em determinadas épocas do ano: “Por maioria de votos, decidiu o Tribunal Pleno: ‘Não apresenta eiva de inconstitucionalidade a atividade legiferante de município que – em estrita atenção aos interesses ambientais predominantemente locais – procede à regulação, nos seus limites territoriais, do uso do herbicida hormonal do grupo dos fenoxiacéticos (2.4-D), valendo-se, para tanto, de sua competência suplementar constitucional outorgada pelo art. 30, incisos I e II, da CF/88”’. (eDOC 28) Cito, a propósito, o seguinte precedente recente, de minha relatoria, que tratou especificamente de lei municipal que restringiu o uso de herbicidas à base de 2.4-D: “Agravo regimental em recurso extraordinário com agravo. 2. Direito Constitucional. 3. Lei do Município de Luiziana que restringiu o uso de herbicidas à base de 2.4-D. Não se trata de uma limitação genérica. Restrição em relação a certas localidades e determinadas épocas do ano. Alegação de inconstitucionalidade. Não acolhimento. Competência legislativa suplementar do Município, art. 30, II, do texto constitucional. 4. Ausência de argumentos capazes de infirmar a decisão agravada. 5. Agravo regimental a que se nega provimento. Sem majoração da verba honorária”. (ARE 1.181.100 AgR, de minha relatoria, Segunda Turma, DJe 22.10.2019) No mesmo sentido, confirmam-se os seguintes julgados: “DIREITO CONSTITUCIONAL. LEI Nº 1.646/2008 DO MUNICÍPIO DE LAGOA DA PRATA. VEDAÇÃO DE LANÇAMENTO DE AGROTÓXICOS POR VIA AÉREA. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA MUNICIPAL. INTERESSE LOCAL. ART. 30, I, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. VIOLAÇÃO DA LIVRE INICIATIVA. NÃO OCORRÊNCIA. CONSTITUCIONALIDADE. CONSONÂNCIA DA DECISÃO RECORRIDA COM A JURISPRUDÊNCIA CRISTALIZADA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. SÚMULA Nº 280. EVENTUAL VIOLAÇÃO REFLEXA DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA NÃO VIABILIZA O RECURSO EXTRAORDINÁRIO. RECURSO EXTRAORDINÁRIO INTERPOSTO SOB A ÉGIDE DO CPC/2015. ALEGAÇÃO DE OFENSA AOS ARTS. 23, VI, 24, VI E XIII, E 30, I E II, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. AGRAVO MANEJADO SOB A VIGÊNCIA DO CPC/2015. 1. O entendimento assinalado na decisão agravada não diverge da jurisprudência firmada no Supremo Tribunal Federal. Compreensão diversa demandaria a reelaboração da moldura fática delineada no acórdão de origem, a tornar oblíqua e reflexa eventual ofensa à Constituição, insuscetível, como tal, de viabilizar o conhecimento do recurso extraordinário. 2. As razões do agravo não se mostram aptas a infirmar os fundamentos que lastrearam a decisão agravada, mormente no que se refere à ausência de ofensa a preceito da Constituição da República. 3. Majoração em 10% (dez por cento) dos honorários anteriormente fixados, obedecidos os limites previstos no artigo 85, §§ 2º, 3º e 11, do CPC/2015, ressalvada eventual concessão do benefício da gratuidade da Justiça. 4. Agravo interno conhecido e não provido, com aplicação da penalidade prevista no art. 1.021, § 4º, do CPC/2015, calculada à razão de 1% (um por cento) sobre o valor atualizado da causa”. (RE-AgR 1.045.719, Rel. Min. Rosa Weber, Primeira



Câmara Municipal de Marechal Cândido Rondon *Estado do Paraná*

Procuradoria Jurídica da Câmara Municipal de Mal. C. Rondon – PR

Turma, DJe 15.2.2018). “Agravo regimental no recurso extraordinário. Direito ambiental. Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei nº 3.977/2009 do Município de Rio Claro/SP que proíbe a utilização, pelos estabelecimentos daquela localidade, de embalagens plásticas à base de polietileno ou de derivados de petróleo. Lei de iniciativa parlamentar. Ausência de vício formal de iniciativa. Inexistência de aumento de despesa. Proteção do meio ambiente. Matéria de interesse local. Competência municipal. Precedentes. 1. A lei impugnada não dispõe sobre nenhuma das matérias sujeitas à iniciativa legislativa reservada do chefe do Poder Executivo previstas no art. 61, § 1º, da Constituição Federal. 2. O diploma impugnado não implica aumento nas despesas do poder público municipal. Ainda que assim não fosse, é da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, inclusive reiterada em sede de repercussão geral (ARE nº 878.911/RJ-RG), que nem toda lei que acarrete aumento de despesa para o Poder Executivo é vedada à iniciativa parlamentar. Para que isso ocorra, é necessário que, cumulativamente, a legislação tenha tratado de alguma das matérias constantes do art. 61, § 1º, da Constituição Federal. 3. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal reconheceu aos municípios a competência para legislar sobre direito ambiental quando se tratar de assunto de interesse predominantemente local (RE nº 586.224/SP-RG, Tribunal Pleno, Relator o Ministro Luiz Fux, DJe de 8/5/15 – Tema 145). 4. O assunto tratado na lei municipal impugnada constitui matéria de interesse do município, por estar relacionada à gestão dos resíduos sólidos produzidos na localidade, especificamente das sacolas plásticas, conforme consta da exposição de motivos ao projeto de lei que deu origem ao diploma combatido. 5. Agravo regimental não provido”. (RE-AgR 729.726, Rel. Min. Dias Toffoli, Segunda Turma, DJe 26.10.2017) Por fim, quanto à alegada ofensa ao art. 93, inciso IX, da Constituição Federal, observo que esta Corte já apreciou a matéria por meio do regime da repercussão geral, no julgamento do AI-QO-RG 791.292, de minha relatoria, DJe 13.8.2010 (Tema 339). Nessa ocasião, este Tribunal reafirmou sua jurisprudência, no sentido de que o referido dispositivo constitucional exige que o acórdão ou decisão sejam fundamentados, ainda que sucintamente, sem determinar, contudo, o exame pormenorizado de cada uma das alegações ou provas. Ante o exposto, nego seguimento ao recurso (art. 21, § 1º, do RISTF). Publique-se. Brasília, 16 de março de 2020. Ministro Gilmar Mendes Relator Documento assinado digitalmente (STF - RE: 865504 SC - SANTA CATARINA 0000512-44.2004.8.24.0019, Relator: Min. GILMAR MENDES, Data de Julgamento: 16/03/2020, Data de Publicação: DJe-065 20/03/2020)

Conforme se infere da manifestação do Pretório Excelso, no caso proposto não há extrapolação aos ditames da legislação Estadual e Federal, pelo contrário, caminham no mesmo sentido, conforme as considerações trazidas na mensagem de exposição de motivos.



Câmara Municipal de Marechal Cândido Rondon
Estado do Paraná

Procuradoria Jurídica da Câmara Municipal de Mal. C. Rondon – PR

Referido produto químico já teve restrição pela Anvisa e Secretaria de Saúde do Estado⁵. Ou seja, por normas Estaduais e Federais sua comercialização sofreu importante impacto, justamente pelos prejuízos causados para a sociedade.

Sendo assim, é de conhecimento público os malefícios que uso do veneno “chumbinho” causa ao meio ambiente, utilizado irresponsavelmente como forma de controle dos animais e que, em alguns casos gera danos diretos e indiretos a toda população, inclusive com intoxicação acidental em crianças. A proposta guarda sintonia com o estabelecido na legislação Federal e Estadual para a matéria, razão pela qual, não encontramos obste em sua tramitação.

O único retoque a ser feito é no que dispõe a divisão administrativa para fiscalização das atividades, salvo eventual equívoco, deveria ser prevista de forma genérica e não vinculada a uma Secretaria específica, pois, é possível que divirja da organização estabelecida pelo Poder Executivo.

Este é o parecer, *s.m.j.*, que ora subscrevo⁶.

Marechal Cândido Rondon, 02 de dezembro de 2020.

VICTOR EDUARDO BERTOLDI BOFF
Procurador Jurídico
OAB/PR 41.452

⁵ Disponível em: <http://www.aen.pr.gov.br/modules/noticias/article.php?storyid=71600&tit=Anvisa-segue-o-Parana-e-proibe-a-venda-de-chumbinho-no-Pais>. Acesso em 01/12/2020.

⁶ Manifestação segundo a convicção deste procurador, a qual não é vinculativa, podendo a Administração adotar a solução que melhor resguarde o interesse público.