



ESTADO DO PARANÁ  
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO  
Procuradoria de Proteção Ambiental e Outros Interesses Difusos – PAM

**Documento:** S.I.D. 8.865.251-7

**Interessadas:** Secretaria de Estado da Agricultura e do Abastecimento – SEAB, Secretaria de Estado da Saúde – SESA, Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Recursos Hídricos – SEMA, Superintendência de Desenvolvimento de Recursos Hídricos e Saneamento Ambiental – SUDERHSA e Instituto Ambiental do Paraná – IAP

**Assunto:** divergência entre a SUDERHSA e o IAP quanto à legalidade da celebração de um convênio entre o Estado do Paraná, o Instituto Nacional de Processamento de Embalagens Vazias – INPEV, a Organização das Cooperativas do Estado do Paraná – OCEPAR, a Federação da Agricultura do Estado do Paraná – FAEP e outros órgãos e entidades públicas para a implantação de um projeto de destinação final de agrotóxicos proibidos

## **PARECER 232/2008-PGE**

Ementa: Direito Constitucional, Administrativo e Ambiental. Convênio a ser firmado entre o Estado do Paraná e pessoas jurídicas de direito privado e de direito público para que sejam adotadas todas as providências necessárias à destinação final de agrotóxicos proibidos, nos casos em que não seja possível identificar as empresas que os produziram e comercializaram e naqueles em que, apesar de ser possível identificá-las, as condições de armazenamento implicam risco à saúde humana ou ao meio ambiente, hipótese em que caberá ao IAP pleitear em juízo o respectivo ressarcimento. Legalidade, desde que atendidas as recomendações contidas nesse parecer. Uso de recursos do FEMA para financiar parte do projeto. Possibilidade. Projeto de lei 52/2008, que isenta as pessoas físicas e jurídicas que se “autodenunciarem” no prazo estabelecido para o recolhimento desses agrotóxicos. Necessidade de adequações, sob pena de inconstitucionalidade e ilegalidade.



ESTADO DO PARANÁ  
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO  
Procuradoria de Proteção Ambiental e Outros Interesses Difusos – PAM

Senhor Procurador-geral,

## I - RELATÓRIO

No início de 2006, o Secretário de Estado da Agricultura e do Abastecimento e o Secretário de Estado do Meio Ambiente e Recursos Hídricos encaminharam um ofício ao Governador do Estado para noticiar a criação de um grupo de trabalho interdisciplinar encarregado de elaborar um projeto piloto voltado ao recolhimento, transporte e destinação final de 150 toneladas de agrotóxicos obsoletos no Estado do Paraná. Como o projeto pressupõe a celebração de um termo de cooperação técnica entre algumas secretarias e entidades privadas e também o desembolso, pelo Estado do Paraná, de valores correspondentes a 50% do seu custo, foram solicitadas na ocasião a anuência do Governador do Estado e a liberação dos recursos correspondentes (p. 2-11).

A Coordenadoria Técnico-jurídica da Casa Civil solicitou esclarecimentos quanto ao termo que será utilizado no caso e, também, a juntada de parecer jurídico da SEAB, de manifestação de concordância de cada uma das secretarias envolvidas e das informações financeiras exigidas pela Lei Complementar 101/2000 (p. 13).

Na SUDERHSA foram juntados o projeto (p. 19-29) e uma minuta de termo de cooperação técnica e científica (30-35).



ESTADO DO PARANÁ  
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO  
Procuradoria de Proteção Ambiental e Outros Interesses Difusos – PAM

Constam da p. 36 as informações de que a SEMA não dispõe de recursos orçamentários para o projeto e que seriam utilizados para tanto recursos do Fundo Estadual do Meio Ambiente – FEMA.

No IAP, a Procuradoria Jurídica manifestou-se no sentido de que não cabe ao Estado proceder à destinação final das embalagens de agrotóxicos, mas fiscalizar o cumprimento dessa obrigação, que é das empresas que os produzem e os comercializam, conforme estabelece o artigo 6º, § 5º, da Lei federal 7.802/1989 (Lei de Agrotóxicos). Salientou-se, ademais, que segundo o artigo 57, II, do Decreto federal 4.074/2002, essas empresas são responsáveis pelo transporte e pela destinação final das embalagens vazias dos agrotóxicos por elas fabricados e comercializados e também pelos agrotóxicos impróprios para utilização ou em desuso, de acordo com as normas e instruções dos órgãos registrantes e sanitário-ambientais competentes. Também foi citado o artigo 12 da Lei estadual 12.493/1999, que tem o seguinte teor:

Art. 12 As empresas produtoras e/ou comercializadoras de agrotóxicos, seus componentes e afins, em todo o território do Estado do Paraná, são responsáveis pelo estabelecimento de mecanismos de coleta e recebimento e pela destinação das embalagens vazias dos produtos por ela fabricados e/ou comercializados, bem como pelos produtos apreendidos pela ação fiscalizatória e pelos tornados impróprios para utilização, obedecidas as condições e critérios estabelecidos pelo Instituto Ambiental do Paraná – IAP.

Na SUDERHSA foi elaborado o Parecer 32/2007 (p. 43-49), segundo o qual os agrotóxicos obsoletos em questão foram produzidos, comercializados, dispostos inadequadamente, recolhidos e estocados antes de 1980, ou



ESTADO DO PARANÁ  
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO  
Procuradoria de Proteção Ambiental e Outros Interesses Difusos – PAM

seja, em período anterior ao estabelecimento da obrigação legal das empresas produtoras e comercializadoras de agrotóxicos de recolher, transportar e dar destinação final às suas embalagens. Consta, ao final, a conclusão de que “... **não existem óbices jurídicos** ao custeio pelo Estado do Paraná, empregando inclusive recursos do Fundo Estadual do Meio Ambiente, de projeto piloto destinado a garantir destinação final ambientalmente adequada a cento e cinquenta toneladas de agrotóxicos obsoletos...”.

A Procuradoria Jurídica do IAP elaborou nova manifestação, segundo a qual o parecer da SUDERHSA contraria os objetivos e princípios da Política Nacional do Meio Ambiente, especialmente no que se refere à imposição, ao poluidor e ao predador, da obrigação de recuperar e/ou indenizar os danos causados (artigo 4º, VII). Além disso, a alteração da Lei federal 7.802/1989 e o Decreto federal 4.074/2002 são considerados apenas como um reforço ao contido na Lei federal 6.938/1981 quanto à responsabilidade do poluidor pela recuperação dos danos causados ao meio ambiente. Afirma-se igualmente que os tribunais têm decidido no sentido de inexistir um direito adquirido de poluir.

Solicitada pelo IAP a manifestação da PGE para dirimir a divergência, foram os autos administrativos correspondentes distribuídos à Procuradoria de Proteção Ambiental e Outros Interesses Difusos – PAM. O lamentável atraso na entrega desse parecer deveu-se ao acúmulo de trabalho nessa especializada.



ESTADO DO PARANÁ  
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO  
Procuradoria de Proteção Ambiental e Outros Interesses Difusos – PAM

## II – PARECER

Há três questões a serem dirimidas nesse parecer:

a) se o Estado pode firmar um convênio com pessoas jurídicas de direito privado e de direito público para promover a destinação final dos agrotóxicos proibidos que se encontram armazenados inadequadamente em seu território;

b) se é possível utilizar recursos públicos para tanto, inclusive do Fundo Estadual do Meio Ambiente – FEMA;

c) se é possível isentar de sanções administrativas as pessoas que se autodenunciarem no prazo estabelecido para o recolhimento desses agrotóxicos.

Cumpre mencionar que no âmbito do Conselho Estadual do Meio Ambiente – CEMA foi criada uma câmara temática – CT para discutir esse mesmo tema, sob a coordenação da FAEP, tendo sido convidados representantes de várias instituições interessadas na aprovação desse projeto para participar das reuniões.

Também tramita na Assembléia Legislativa do Estado do Paraná o Projeto de Lei 52/2008, de autoria do deputado Luiz Eduardo Cheida, que prevê o seguinte:

a) estabelece um prazo de seis (6) meses, que se inicia quarenta e cinco (45) dias após a sua publicação, para que as



ESTADO DO PARANÁ  
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO  
Procuradoria de Proteção Ambiental e Outros Interesses Difusos – PAM

peças físicas e jurídicas que tenham sob a sua guarda BHC (hexaclorobenzeno) ou qualquer outro agrotóxico proibido por lei, apresentem nos escritórios regionais do IAP ou da EMATER uma declaração contendo o tipo de agrotóxico que têm armazenado, o período e as condições de armazenamento e a quantidade estimada;

b) essa autodenúncia os isentará de quaisquer sanções penais ou administrativas relacionadas a esses agrotóxicos;

c) o Poder Executivo fica obrigado a promover ampla divulgação para sensibilizar a população da importância da adequada disposição final desses agrotóxicos e esclarecer quanto ao procedimento da autodenúncia;

d) o Poder Executivo, por meio da SEAB e da SEMA, fica autorizado a firmar convênios com instituições públicas ou privadas com o fim de promover a cooperação técnico-financeira para a destinação final dos agrotóxicos encontrados.

A parte do artigo desse projeto de lei que isenta os autodenunciantes de sanções penais é inconstitucional, pois invade a competência privativa da União para legislar sobre Direito Penal (artigo 22, inciso I da Constituição Federal). Tampouco tem cabimento uma lei autorizar o Poder Executivo a firmar convênios, já que essa é uma prerrogativa inerente à função administrativa. Além disso, conforme será detalhado adiante, o projeto de lei é muito genérico. Ele deveria abranger apenas as situações que envolvem agrotóxicos proibidos por lei ou outro ato administrativo em que não é



ESTADO DO PARANÁ  
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO  
Procuradoria de Proteção Ambiental e Outros Interesses Difusos – PAM

possível identificar as empresas que os produziram e comercializaram e aquelas em que, apesar de ser possível identificá-las, as condições de armazenamento desses agrotóxicos proibidos implicam risco à saúde humana ou ao meio ambiente. Isso porque nos outros casos é possível responsabilizar civil e administrativamente essas empresas pelos danos ambientais causados.

Quanto aos demais aspectos do projeto de lei, a solução proposta pelo referido deputado estadual, que já exerceu o cargo de Secretário de Estado do Meio Ambiente e Recursos Hídricos, é bastante razoável e será analisada adiante.

Quanto à divergência entre o posicionamento jurídico da SUDERHSA e do IAP, ela diz respeito à responsabilidade ou não das empresas produtoras e comercializadoras de agrotóxicos pelo recolhimento, transporte e destinação final das embalagens vazias dos agrotóxicos por elas fabricados e comercializados e também pelos agrotóxicos impróprios para utilização ou em desuso anteriormente a 1999, quando foi editada a Lei estadual 12.493, que assim determina. Para o IAP, tal responsabilidade decorre do disposto na Lei federal 6.938/1981 e para a SUDERHSA, da lei estadual acima referida e da Lei federal 9.974/2000, que incluiu tal previsão expressamente na Lei federal 7.802/1989 (artigo 6º, § 5º e artigo 12-A, inciso I).

A Lei federal 6.938/1981, que instituiu a Política Nacional do Meio Ambiente, contém a seguinte definição de poluição:



ESTADO DO PARANÁ  
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO  
Procuradoria de Proteção Ambiental e Outros Interesses Difusos – PAM

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

...

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

- a) prejudiquem a saúde, a segurança e o bem-estar da população;
- b) criem condições adversas às atividades sociais e econômicas;
- c) afetem desfavoravelmente a biota;
- d) afetem as condições estéticas ou sanitárias do meio ambiente;
- e) lancem matérias ou energia em desacordo com os padrões ambientais estabelecidos;

...

Poluidor, segundo a Lei federal 6.938/1981, é “... a pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, **responsável, direta ou indiretamente**, por atividade causadora de degradação ambiental” (artigo 3º, inciso IV, grifos nossos).

Paulo de Bessa Antunes caracteriza o poluidor indireto da seguinte forma:

...

É poluidor indireto aquele que, de uma forma ou de outra, obtém um benefício – de qualquer natureza – de uma ação desenvolvida por terceiros. ... **O conceito de poluidor indireto torna-se razoável e juridicamente importante sempre que, nos casos concretos, se possa identificar a violação de um dever jurídico – em geral de vigilância – por parte de um terceiro que poderia evitar o dano ambiental.** Aliás, é elementar em termos de solidariedade que esta somente se caracteriza por força de lei ou de contrato. A lei, como no caso do artigo 3º, IV, da Lei nº 6.938/81, por excepcional deve ser interpretada de forma cautelosa e restritiva.

...

(*Política Nacional do Meio Ambiente – PNMA*, Rio de Janeiro, Lumen Juris, 2005, grifos nossos)

Aplica-se, portanto, aos poluidores diretos e indiretos a regra da solidariedade prevista no artigo 942 do Código Civil em vigor:



ESTADO DO PARANÁ  
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO  
Procuradoria de Proteção Ambiental e Outros Interesses Difusos – PAM

Art. 942. Os bens do responsável pela ofensa ou violação do direito de outrem ficam sujeitos à reparação do dano causado; e, se a ofensa tiver mais de um autor, todos responderão solidariamente pela reparação.

Parágrafo único. São solidariamente responsáveis com os autores os co-autores e as pessoas designadas no art. 932.

Cabe, por oportuno, transcrever o entendimento de Paulo Afonso Brum Vaz a respeito da solidariedade dos responsáveis por poluição decorrente da produção, comercialização e consumo de agrotóxicos:

...

Com isso, pode-se afirmar que qualquer um dos intervenientes na cadeia de produção, comercialização e consumo de agrotóxicos, seus componentes e afins, que tenha de algum modo contribuído para a ocorrência do dano à saúde ambiental, poderá ser acionado individualmente, cabendo-lhe discutir, depois, na via regressiva, em relação aos demais, o seu grau de culpa, a fim de reaver o que eventualmente seja compelido a pagar.

...

*(O Direito Ambiental e os Agrotóxicos: Responsabilidade Civil, Penal e Administrativa. Porto Alegre, Livraria do Advogado, 2006)*

Essa é a orientação dos tribunais, conforme se infere das decisões do Superior Tribunal de Justiça – STJ e do Tribunal Regional Federal da 4ª Região – TRF4 cujas ementas estão transcritas abaixo:

ACÇÃO CIVIL PÚBLICA. RESPONSÁVEL DIRETO E INDIRETO PELO DANO CAUSADO AO MEIO AMBIENTE. SOLIDARIEDADE. HIPÓTESE EM QUE SE CONFIGURA LITISCONSÓRCIO FACULTATIVO E NÃO LITISCONSÓRCIO NECESSÁRIO.

**I - A ação civil pública pode ser proposta contra o responsável direto, contra o responsável indireto ou contra ambos, pelos danos causados ao meio ambiente. Trata-se de caso de responsabilidade solidária, ensejadora do litisconsórcio facultativo (CPC, art. 46, I) e não do litisconsórcio necessário (CPC, art. 47).**

II – Lei nº 6.938, de 31.8.81, arts. 3º, IV, 14, par. 1º, e 18, parágrafo único. Código Civil, arts. 896, 904 e 1.518. Aplicação.

III – Recurso Especial não conhecido.

(STJ, Resp nº 37354-93/SP, 2ª Turma, DJU 18-09-95, p. 29954,



ESTADO DO PARANÁ  
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO  
Procuradoria de Proteção Ambiental e Outros Interesses Difusos – PAM

Ministro ANTONIO DE PÁDUA RIBEIRO)

AÇÃO CIVIL PÚBLICA. RESPONSABILIDADE POR DANO AMBIENTAL. SOLIDARIEDADE.

1. A ação civil pública pode ser proposta contra o responsável direto, o responsável indireto ou contra ambos, pelos danos causados ao meio ambiente, por se tratar de responsabilidade solidária, a ensejar o litisconsórcio facultativo.

**2. A omissão do Poder Público no tocante ao dever constitucional de assegurar proteção ao meio ambiente não exclui a responsabilidade dos particulares por suas condutas lesivas, bastando, para tanto, a existência do dano e nexó com a fonte poluidora ou degradadora.** Agravo parcialmente provido.

(Agravo de Instrumento nº 96.04.63343-0/SC, DJU 29/09/1999, p. 640, Relatora Juíza Federal VIVIAM JOSETE PANTALEÃO CAMINHA, grifos nossos)

Em seu artigo 14, § 1º, a Lei federal 6.938/1981 obriga o poluidor a indenizar ou reparar os danos causados ao meio ambiente independentemente da existência de culpa, ou seja, estabelece a responsabilidade civil objetiva por danos ambientais.

Apesar de alguns autores defenderem o descabimento, em ação civil pública, da discussão relativa ao alcance dos danos ambientais causados por cada um dos poluidores solidários, tais como Paulo Afonso Brum Vaz (*O Direito Ambiental e os Agrotóxicos: Responsabilidade Civil, Penal e Administrativa*. Porto Alegre, Livraria do Advogado, 2006, p. 112) e Rodolfo Camargo Mancuso (*Ação Civil Pública: em Defesa do Meio Ambiente, Patrimônio Cultural e dos Consumidores*. 2 ed. São Paulo, Revista dos Tribunais, 1992, p. 191), grande parte da doutrina e da jurisprudência distingue a responsabilidade ambiental do poluidor e a do Estado por omissão.



ESTADO DO PARANÁ  
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO  
Procuradoria de Proteção Ambiental e Outros Interesses Difusos – PAM

Segundo Marga Inge Barth Tessler, os tribunais têm decidido no sentido de que deve ser examinada, caso a caso, a existência ou não de um dever legal de agir para que seja caracterizada a responsabilidade civil do Estado por omissão:

...  
Alerte-se que **o Estado, em matéria de meio ambiente, não é “segurador universal”, razão por que a cada imputação de responsabilidade ao Estado por danos ambientais estamos concedendo um subsídio ao empreendedor vero poluidor.** Na Comunidade Européia vigora o princípio da “proibição de ajudas do Estado”. Desde já, então, sublinhe-se com ênfase esse detalhe muito importante. O que se deve salientar também é que o não-cumprimento de um dever pelo Estado pode provocar dano ambiental injusto. Aplica-se, nesse caso, o princípio da proporcionalidade, para averiguar da inoperância do Estado.

...  
(Teoria Geral da Responsabilidade Ambiental. *Revista CEJ*, Brasília, n. 38, p. 4/12, jul./set. 2007, p. 7, grifos nossos)

Veja-se nesse sentido a recente decisão proferida pela Segunda Turma do STJ, da qual foi relator o Ministro João Otávio de Noronha:

RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. POLUIÇÃO AMBIENTAL. EMPRESAS MINERADORAS. CARVÃO MINERAL. ESTADO DE SANTA CATARINA. REPARAÇÃO. RESPONSABILIDADE DO ESTADO POR OMISSÃO. RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA. RESPONSABILIDADE SUBSIDIÁRIA.

**1. A responsabilidade civil do Estado por omissão é subjetiva, mesmo em se tratando de responsabilidade por dano ao meio ambiente, uma vez que a ilicitude no comportamento omissivo é aferida sob a perspectiva de que deveria o Estado ter agido conforme estabelece a lei.**

2. A União tem o dever de fiscalizar as atividades concernentes à extração mineral, de forma que elas sejam equalizadas à conservação ambiental. Esta obrigatoriedade foi alçada à categoria constitucional, encontrando-se inscrita no artigo 225, §§ 1º, 2º e 3º da Carta Magna.

3. Condenada a União à reparação de danos ambientais, é certo que a sociedade mediatamente estará arcando com os custos de tal reparação, como se fora auto-indenização. Esse desiderato apresenta-se consentâneo com o princípio da equidade, uma vez que a atividade industrial responsável pela degradação ambiental – por gerar divisas para o país e contribuir com percentual



ESTADO DO PARANÁ  
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO  
Procuradoria de Proteção Ambiental e Outros Interesses Difusos – PAM

significativo de geração de energia, como ocorre com a atividade extrativa mineral – a toda a sociedade beneficia.

4. Havendo mais de um causador de um mesmo dano ambiental, todos respondem solidariamente pela reparação, na forma do art. 942 do Código Civil. De outro lado, se diversos forem os causadores da degradação ocorrida em diferentes locais, ainda que contíguos, não há como atribuir-se a responsabilidade solidária adotando-se apenas o critério geográfico, por falta de nexo causal entre o dano ocorrido em um determinado lugar por atividade poluidora realizada em outro local.

5. A desconconsideração da pessoa jurídica consiste na possibilidade de se ignorar a personalidade jurídica autônoma da entidade moral para chamar à responsabilidade seus sócios ou administradores, quando utilizam-na com objetivos fraudulentos ou diversos daqueles para os quais foi constituída. Portanto, (i) na falta do elemento "abuso de direito"; (ii) não se constituindo a personalização social obstáculo ao cumprimento da obrigação de reparação ambiental; e (iii) nem comprovando-se que os sócios ou administradores têm maior poder de solvência que as sociedades, a aplicação da disregard doctrine não tem lugar e pode constituir, na última hipótese, obstáculo ao cumprimento da obrigação.

6. Segundo o que dispõe o art. 3º, IV, c/c o art. 14, § 1º, da Lei n. 6.938/81, os sócios/administradores respondem pelo cumprimento da obrigação de reparação ambiental na qualidade de responsáveis em nome próprio. A responsabilidade será solidária com os entes administrados, na modalidade subsidiária.

7. A ação de reparação/recuperação ambiental é imprescritível.

8. Recursos de Companhia Siderúrgica Nacional, Carbonífera Criciúma S/A, Carbonífera Metropolitana S/A, Carbonífera Barro Branco S/A, Carbonífera Palermo Ltda., Ibramil - Ibracoque Mineração Ltda. não-conhecidos. Recurso da União provido em parte. Recursos de Coque Catarinense Ltda., Companhia Brasileira Carbonífera de Ararangua (massa falida), Companhia Carbonífera Catarinense, Companhia Carbonífera Urussanga providos em parte. Recurso do Ministério Público provido em parte.

(REsp 647493/SC, Rel. Ministro JOÃO OTÁVIO DE NORONHA, SEGUNDA TURMA, julgado em 22.5.2007, DJ 22.10.2007 p. 233, grifos nossos)

Extrai-se do corpo do acórdão o seguinte trecho, relativo ao **dever do Estado de buscar o ressarcimento dos poluidores** na hipótese de, em razão da cláusula de solidariedade, ser condenado a arcar com todas as despesas de recuperação do dano ambiental causado:

...

Antes de encerrar este tópico, proponho uma consideração, baseada em uma das matizes de preocupação manifestadas pela União: se



ESTADO DO PARANÁ  
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO  
Procuradoria de Proteção Ambiental e Outros Interesses Difusos – PAM

unicamente convocada ao cumprimento da obrigação, como ficam as sociedades empresárias, verdadeiramente poluidoras, em face do princípio de direito ambiental “poluidor-pagador”?

**Nada obstante a solidariedade do Poder Público, o certo é que as sociedades mineradoras, responsáveis diretas pela degradação ambiental, devem, até por questão de justiça, arcar integralmente com os custos da recuperação ambiental. E o fazendo o Estado, em razão da cláusula de solidariedade, a ele há de ser permitido o ressarcimento total das quantias despendidas, uma vez que, embora tenha sido omissão, não logrou nenhum proveito com o evento danoso, este apenas beneficiou as empresas mineradoras.**

Em face do dispositivo acima, entendo que a **União não tem a faculdade de exigir dos outros devedores que solvam as quantias eventualmente por ela despendidas, mas sim, o dever, pois há interesse público reclamando que o prejuízo ambiental seja ressarcido primeiro por aqueles que, exercendo atividade poluidora, devem responder pelo risco de sua ação, mormente quando auferiram lucro no negócio explorado.**

...  
(grifos nossos)

Os agrotóxicos comportam risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente, motivo pelo qual o artigo 225, § 1º, inciso V, da Constituição Federal incumbe ao Poder Público o controle de sua produção, comercialização e uso, a fim de garantir a efetividade do direito de todos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Portanto, a disposição inadequada de agrotóxicos cujo uso foi proibido no país causa degradação ambiental, caracterizando-se como poluição e como dano ambiental que obriga objetivamente os responsáveis a repará-lo, por aplicação da regra do artigo 14, § 1º, da Lei 6.938/1981.

De se notar que, desde a entrada em vigor da Lei federal 9.605/1998, o tipo penal do seu artigo 56 contempla a conduta acima descrita, *verbis*:



ESTADO DO PARANÁ  
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO  
Procuradoria de Proteção Ambiental e Outros Interesses Difusos – PAM

**Art. 56. Produzir, processar, embalar, importar, exportar, comercializar, fornecer, transportar, armazenar, guardar, ter em depósito ou usar produto ou substância tóxica, perigosa ou nociva à saúde humana ou ao meio ambiente, em desacordo com as exigências estabelecidas em leis ou nos seus regulamentos:**

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

**§ 1º Nas mesmas penas incorre quem abandona os produtos ou substâncias referidos no caput, ou os utiliza em desacordo com as normas de segurança.**

§ 2º Se o produto ou a substância for nuclear ou radioativa, a pena é aumentada de um sexto a um terço.

§ 3º Se o crime é culposo:

Pena – detenção, de seis meses a um ano, e multa.

(grifos nossos)

Da mesma forma, o Decreto federal 3.179/1999 contém um tipo infracional a respeito:

**Art. 43. Produzir, processar, embalar, importar, exportar, comercializar, fornecer, transportar, armazenar, guardar, ter em depósito ou usar produto ou substância tóxica, perigosa ou nociva à saúde humana ou ao meio ambiente, em desacordo com as exigências estabelecidas em leis ou em regulamentos.**

Multa de R\$ 500,00 (quinhentos reais) a R\$ 2.000.000,00 (dois milhões de reais).

**§ 1º Incorre nas mesmas penas, quem abandona os produtos ou substâncias referidas no caput, ou os utiliza em desacordo com as normas de segurança.**

§ 2º Se o produto ou substância for nuclear ou radioativa, a multa é aumentada ao quádruplo.

(grifos nossos)

Isso sem olvidar os tipos penais e infracionais previstos respectivamente na Lei federal 7.802/1989 e no Decreto federal 4.074/2002.

Conforme já mencionado, no âmbito estadual, desde 1999 a Lei 12.493 dispõe sobre os princípios, procedimentos, normas e critérios referentes à geração, acondicionamento, armazenamento, coleta, transporte, tratamento e destinação



ESTADO DO PARANÁ  
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO  
Procuradoria de Proteção Ambiental e Outros Interesses Difusos – PAM

final dos resíduos sólidos no Estado do Paraná, visando controle da poluição, da contaminação e a minimização de seus impactos ambientais. O seu artigo 18 trata da responsabilidade pela execução de medidas preventivas e corretivas relativas a resíduos sólidos, *verbis*:

Art. 18. A responsabilidade pela execução de medidas para prevenir e/ou corrigir a poluição e/ou contaminação do meio ambiente decorrente de derramamento, vazamento, lançamento e/ou disposição inadequada de resíduos sólidos é:

I - da atividade geradora dos resíduos, quando a poluição e/ou contaminação originar-se ou ocorrer em suas instalações;

II - da atividade geradora de resíduos e da atividade transportadora, solidariamente, quando a poluição e/ou contaminação originar-se ou ocorrer durante o transporte;

III - da atividade geradora dos resíduos e da atividade executora de acondicionamento, de tratamento e/ou de disposição final dos resíduos, solidariamente, quando a poluição e/ou contaminação ocorrer no local de acondicionamento, de tratamento e/ou de disposição final.

Parágrafo único. Para fins de responsabilidade de que trata o caput deste artigo, considera-se como atividade geradora dos resíduos o Município, em se tratando de resíduos sólidos urbanos provenientes de residências, estabelecimentos comerciais e prestadores de serviços, bem como os de limpeza pública urbana.

O Decreto 6.674/2002, que regulamenta essa lei, trata especificamente de agrotóxicos em seus artigos 19 a 23:

Art. 19. As empresas produtoras e/ou comercializadoras de agrotóxicos, seus componentes e afins, deverão estabelecer, em todo território do Estado do Paraná, mecanismos de recebimento e armazenamento e dar o destino final ambientalmente adequado das embalagens de agrotóxicos, dos produtos em desuso, vencidos ou apreendidos pela ação fiscalizatória, obedecidas às condições e critérios estabelecidos pelo Instituto Ambiental do Paraná – IAP e observado o disposto na legislação federal que regulamenta a matéria.

Art. 20. É obrigatório ao usuário de agrotóxicos e afins, observada a regulamentação federal:

I - efetuar a prática da tríplice lavagem ou tecnologia equivalente nas embalagens de agrotóxicos, devendo ser realizada de acordo com normas técnicas e seguir rigorosamente as informações constantes nos rótulos e bulas dos produtos;



ESTADO DO PARANÁ  
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO  
Procuradoria de Proteção Ambiental e Outros Interesses Difusos – PAM

II - efetuar a devolução das embalagens de agrotóxicos vazias, e respectivas tampas, aos locais indicados pelas empresas comercializadoras na nota fiscal de venda dos produtos; e  
III - manter à disposição da fiscalização o comprovante de devolução das embalagens, pelo prazo de, no mínimo, um ano, após a devolução.

Art. 21. Somente será autorizado pelo Instituto Ambiental do Paraná - IAP, o transporte, para fins de reutilização, reciclagem, tratamento e destinação final adequada de embalagens de agrotóxicos, para empreendimentos que estiverem devidamente licenciados para estas operações.

Art. 22. Fica proibida a prática de queima, de enterrio, de lançamento no meio ambiente, ou de qualquer outro tratamento ou destinação das embalagens de agrotóxicos, que venham a comprometer a qualidade ambiental ou a saúde pública.

**Art. 23. Os empreendimentos ou atividades que envolvam recebimento, acondicionamento e/ou armazenamento, reutilização, reciclagem, tratamento e destinação final de embalagens de agrotóxicos e afins e componentes, bem como produtos em desuso ou impróprios para utilização, deverão obter licenciamento ambiental junto ao Instituto Ambiental do Paraná – IAP.**  
(grifos nossos)

Conclui-se, dessa forma, que as normas que tratam de agrotóxicos no âmbito civil, administrativo e penal, federais e estaduais, tornaram-se cada vez mais severas ao longo do tempo. Não obstante, desde a entrada em vigor da Lei federal 6.938, ou seja, desde 31 de agosto de 1981, os poluidores, responsáveis direta ou indiretamente pela disposição inadequada desses agrotóxicos, estão obrigados a reparar o dano ambiental causado, independentemente da existência de culpa. E a reparação desse dano ambiental envolve necessariamente o recolhimento, o transporte e a destinação final desses agrotóxicos e, conforme o caso, o monitoramento e a remediação do local em que estavam inadequadamente dispostos.



ESTADO DO PARANÁ  
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO  
Procuradoria de Proteção Ambiental e Outros Interesses Difusos – PAM

No entanto, conforme enfatizado em diversos documentos que integram esses autos administrativos, especialmente a informação técnica subscrita pelas engenheiras Ana Cecília Bastos Aresta Nowacki e Rossana Baldanzi do IAP e pelo engenheiro Rui Leão Mueller, da SUDERHSA, ora juntada, **não é possível identificar as empresas que produziram os agrotóxicos que estão estocados fora de suas respectivas embalagens originais.**

Também consta dessa informação técnica que a partir da proibição do uso e da comercialização dos agrotóxicos organoclorados no Brasil, a própria SEAB passou a recolhê-los, armazenando-os em seus núcleos regionais e posteriormente num depósito em Tamarana. Ainda de acordo com esse documento, a partir dos anos 90 os proprietários rurais passaram a ser fiéis depositários desses agrotóxicos até o seu recolhimento para a destinação final.

Assim, a questão a ser resolvida nesse parecer refere-se à conduta a ser adotada pelo Poder Público exclusivamente nos seguintes casos:

a) em que os agrotóxicos proibidos estejam acondicionados fora de sua embalagem original, situação que, consoante afirmam os engenheiros do IAP e da SUDERHSA antes referidos, não permite a identificação das empresas que os produziram e comercializaram; e

b) em que, embora seja possível identificar as empresas



ESTADO DO PARANÁ  
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO  
Procuradoria de Proteção Ambiental e Outros Interesses Difusos – PAM

que produziram e comercializaram os agrotóxicos proibidos, as suas condições de armazenamento impliquem situações de risco à saúde humana ou ao meio ambiente que justifiquem uma ação imediata do Estado.

Nos demais casos, ou seja, naqueles em que é possível identificar as empresas que produziram e comercializaram os agrotóxicos cujo uso foi proibido e cujas condições de armazenamento não impliquem risco à saúde humana ou ao meio ambiente, aplicam-se o artigo 14, § 1º, da Lei federal 6.938/1981, o artigo 12 da Lei estadual 12.493/1999 e o artigo 6º, § 5º, da Lei federal 7.802/1989, entre outros, cabendo ao IAP promover as medidas administrativas cabíveis e, se for o caso, propor, em conjunto com o Estado do Paraná ou não, ações civis públicas para a reparação do dano ambiental causado.

A resposta, portanto, à primeira questão posta nesse parecer é afirmativa, ou seja, o Estado do Paraná pode firmar um convênio com pessoas jurídicas de direito privado e de direito público para que sejam adotadas todas as medidas necessárias à destinação final de agrotóxicos cujo uso foi proibido e que estejam armazenados inadequadamente em seu território, **mas apenas nos casos em que não seja possível identificar as empresas que os produziram e comercializaram, e nos casos em que, embora seja possível identificá-las, as suas condições de armazenamento impliquem situações de risco à saúde humana ou ao meio ambiente que justifiquem uma ação imediata do Estado.**



ESTADO DO PARANÁ  
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO  
Procuradoria de Proteção Ambiental e Outros Interesses Difusos – PAM

Essas situações de risco à saúde humana ou ao meio ambiente deverão ser certificadas caso a caso por técnicos da SESA, do IAP ou da SEAB, de modo a que fique efetivamente caracterizada a ocorrência de interesse público e coletivo que justifique a adoção imediata das medidas cabíveis por parte do Poder Público. Nessas hipóteses, ou os convenientes de direito privado assumem os custos financeiros do recolhimento e destinação final dos agrotóxicos ou, o IAP, que é o gestor do FEMA, deverá promover uma ação judicial em face das empresas para obter o ressarcimento dos recursos públicos utilizados para tanto.

O que justifica, portanto, a atuação do Estado nesses casos é a impossibilidade de identificar os poluidores diretos ou a ocorrência de risco à saúde humana ou ao meio ambiente, tendo em vista que compete à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas, cuidar da saúde e assistência pública e preservar as florestas, a fauna e a flora (artigo 23 da Constituição Federal).

Relativamente ao uso de recursos do FEMA, o projeto parece se coadunar com os objetivos previstos na sua lei de criação: "... financiar planos, programas ou projetos que objetivem o controle, a preservação, a conservação e/ou a recuperação do meio ambiente" (Lei estadual 12.945, de 5 de setembro de 2000, artigo 1).



ESTADO DO PARANÁ  
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO  
Procuradoria de Proteção Ambiental e Outros Interesses Difusos – PAM

O projeto também parece se enquadrar no artigo 5º da Lei estadual 12.945/2000, que estabelece as aplicações de recursos financeiros do FEMA consideradas prioritárias:

Art. 5º. Serão consideradas prioritárias as aplicações de recursos financeiros do Fundo Estadual do Meio Ambiente - FEMA em planos, programas ou projetos relativos a: **educação ambiental, controle e monitoramento ambiental, recuperação ambiental, proteção dos recursos hídricos, conservação da biodiversidade, unidades de conservação, desenvolvimento florestal, pesquisa, desenvolvimento tecnológico, desenvolvimento institucional, desenvolvimento de políticas públicas ambientais, instrumentos e meios legais e econômicos, assim como despesas correntes pertinentes a atividades da Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Recursos Hídricos e do Instituto Ambiental do Paraná.**  
(grifos nossos)

Quanto à possibilidade de se estabelecer um prazo para que as pessoas físicas ou jurídicas que tenham armazenado, em imóveis de sua propriedade, agrotóxicos cujo uso foi proibido, sem que seja possível identificar as empresas que os produziram e comercializaram ou cujo armazenamento implique risco à saúde humana ou ao meio ambiente, se “autodenunciem”, isentando-as de quaisquer sanções administrativas decorrentes desse armazenamento, trata-se de medida mais do que razoável, visto que muitas dessas pessoas são fiéis depositárias desses agrotóxicos, o que demonstra a sua boa-fé e atitude de colaboração com os órgãos públicos para solucionar o problema.

Nesse sentido, seria oportuno que a Liderança do Governo na Assembléia Legislativa apoiasse o Projeto de Lei 52/2008, com as necessárias adequações já mencionadas, ou que o próprio Diretor-presidente do IAP editasse um ato isentando os “autodenunciantes” da imposição de sanções



ESTADO DO PARANÁ  
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO  
Procuradoria de Proteção Ambiental e Outros Interesses Difusos – PAM

administrativas durante o prazo previsto para tanto.

No entanto, como se tem apenas uma estimativa da quantidade de agrotóxicos a serem recolhidos, é preciso atentar para a possibilidade de haver situações em que sejam necessários o monitoramento e a remediação desses locais, entre outras medidas a serem determinadas pelos técnicos do IAP.

Essas situações, portanto, deverão estar previstas nesse ato do Diretor-presidente do IAP ou incluídas no projeto de lei, pois demandarão a celebração de termos de ajustamento de conduta ou de compromisso com o IAP.

Por fim, deve ser firmado um convênio, e não um termo de cooperação técnico-científica, que deverá atender às exigências da Lei complementar 101/2000 e contar com uma cláusula onde conste expressamente como serão prestadas periodicamente as contas dos recursos públicos utilizados, indicando-se os documentos e procedimentos exigidos para tanto.

Além disso, o objeto do convênio deve ser minuciosamente descrito segundo as recomendações contidas nesse parecer. Nesse sentido, deve ser revista a definição de agrotóxicos obsoletos que, para os fins desse convênio, é bem mais restrita do que a que consta da minuta, pois abrange apenas aqueles que, além de proibidos, estejam armazenados fora de suas embalagens originais, sem que seja possível identificar as empresas que os produziram e comercializaram



ESTADO DO PARANÁ  
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO  
Procuradoria de Proteção Ambiental e Outros Interesses Difusos – PAM

ou que se encontrem armazenados em condições que implicam risco à saúde humana ou ao meio ambiente, a justificar uma atuação imediata do Estado.

Aliás, é preciso definir a forma como essa situação será caracterizada ao longo da execução do projeto: tendo-se em vista que as áreas em questão deverão ser vistoriadas, é imprescindível que os técnicos do IAP, da SESA ou da SEAB certifiquem, se for o caso, que os agrotóxicos encontrados estão acondicionados fora de sua embalagem original e que não é possível identificar as empresas que os produziram e comercializaram, ou que, mesmo sendo possível identificá-las, há interesse público e coletivo no imediato recolhimento e destinação final desses agrotóxicos, tendo em vista que as condições em que estão armazenados implicam risco para a saúde humana ou para o meio ambiente.

É o parecer.

Curitiba, 24 de setembro de 2008

Ana Cláudia Bento Graf  
**Procuradora-chefe da Procuradoria de  
Proteção Ambiental e Outros Interesses Difusos**