

APELAÇÃO CÍVEL Nº 5001402-30.2016.4.04.7208/SC

RELATOR : CÂNDIDO ALFREDO SILVA LEAL JUNIOR
APELANTE : CONEXAO MARITIMA - SERVICOS LOGISTICOS S.A.
ADVOGADO : SCHEILA FRENA
: CHARLES PAMPLONA ZIMMERMANN
APELADO : UNIÃO - ADVOCACIA GERAL DA UNIÃO
MPF : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

EMENTA

MANDADO DE SEGURANÇA. USO DE BROMETO DE METILA EM FUMIGAÇÃO EM LOCAL DIVERSO DE TERMINAL RETROPORTUÁRIO ALFANDEGADO. DESCUMPRIMENTO DA INSTRUÇÃO NORMATIVA CONJUNTA IBAMA/ANVISA/SDA N. 02. AUSÊNCIA DE DIREITO LÍQUIDO E CERTO.

1. Não há ilegalidade ou abuso de poder na expedição da Instrução Normativa Conjunta n. 2, de 14 de dezembro de 2015, porque foi expedida em conjunto pelo Secretário de Defesa Agropecuária do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, pelo Presidente do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis e pelo Diretor Presidente da Agência Nacional de Vigilância Sanitária, no exercício de suas competências e com objetivo de limitar o uso do brometo de metila, agrotóxico gasoso que atinge a camada de Ozônio e cuja utilização se pretende extinguir (Protocolo de Montreal).

2. No caso concreto, não há direito líquido e certo da empresa utilizar substâncias tóxicas, cujo uso é controlado e normatizado pelos órgãos competentes, de modo que cabe ao particular se enquadrar ao que as normas determinarem quanto à aplicação dessa substância.

3. Apelação improvida.

ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, decide a Egrégia 4a. Turma do Tribunal Regional Federal da 4ª Região, por unanimidade, negar provimento à apelação, nos termos do relatório, votos e notas de julgamento que ficam fazendo parte integrante do presente julgado.

Porto Alegre, 06 de julho de 2016.

Desembargador Federal CÂNDIDO ALFREDO SILVA LEAL JUNIOR
Relator

Documento eletrônico assinado por **Desembargador Federal CÂNDIDO ALFREDO SILVA LEAL JUNIOR, Relator**, na forma do artigo 1º, inciso III, da Lei 11.419, de 19 de dezembro de 2006 e Resolução TRF 4ª Região nº 17, de 26 de março de 2010. A conferência da **autenticidade do documento** está disponível no endereço eletrônico <http://www.trf4.jus.br/trf4/processos/verifica.php>, mediante o preenchimento do código verificador **8373554v2** e, se solicitado, do código CRC **BA92E46C**.

Informações adicionais da assinatura:

Signatário (a): Cândido Alfredo Silva Leal Junior

Data e Hora: 07/07/2016 18:47

APELAÇÃO CÍVEL Nº 5001402-30.2016.4.04.7208/SC

RELATOR : CÂNDIDO ALFREDO SILVA LEAL JUNIOR
APELANTE : CONEXAO MARITIMA - SERVICOS LOGISTICOS S.A.
ADVOGADO : SCHEILA FRENA
: CHARLES PAMPLONA ZIMMERMANN
APELADO : UNIÃO - ADVOCACIA GERAL DA UNIÃO
MPF : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

RELATÓRIO

Este **mandado de segurança** impetrado por Conexão Marítima Serviços Logísticos S.A. objetiva assegurar a realização de fumigação com brometo de metila no seu estabelecimento, em descumprimento da Instrução Normativa Conjunta IBAMA/ANVISA/SDA n. 02, que restringe a utilização do brometo de metila apenas em terminais retroportuários alfandegados.

A sentença denegou a segurança.

Apelou a impetrante alegando que **(a)** a Instrução Normativa Conjunta n. 2, de 14 de dezembro de 2015, que determinou que as empresas fumigadoras passassem a promover a fumigação com brometo de metila apenas em terminais retroportuários alfandegados, violou o direito líquido e certo da impetrante que, apesar de não ter recinto alfandegado, cumpre com todos os requisitos para realização do tratamento fitossanitário em questão e há anos possui autorização do MAPA para manutenção da sua área de fumigação; **(b)** a alteração/restrrição dos locais autorizados para aplicação do brometo de metila não fará com que os importadores e exportadores deixem de utilizá-lo porque, uma vez prescrito o seu uso (seja pelo Ministério da Agricultura no caso de importação, seja pelo país estrangeiro no caso de exportação), a aplicação do mesmo passa a ser obrigatória; **(c)** a restrição à livre iniciativa e à livre concorrência (art. 170, IV, e art. 173, § 4º, da CF/88) não poderia ter sido feita por meio de instrução normativa, sendo indispensável que tivesse prevista em lei.

Houve contrarrazões.

O Ministério Público Federal manifestou-se pelo desprovemento das apelações.

É o relatório.

VOTO

Discute-se o direito da impetrante de realização de fumigação com brometo de metila no seu estabelecimento em descumprimento à Instrução Normativa Conjunta IBAMA/ANVISA/SDA n. 02, que restringe a utilização do brometo de metila apenas em terminais retroportuários alfandegados.

Examinados os autos e as alegações das partes, fico convencido do acerto da **sentença de improcedência** proferida pelo juiz Diógenes Tarcísio Marcelino Teixeira, transcrevendo-a e adotando-a como razão de decidir, nestes termos:

Na oportunidade da apreciação do pedido liminar, manifestei-me no seguinte sentido:

*A Constituição da República, ao tratar da ordem econômica, estabeleceu que é assegurado a todos o livre exercício de qualquer atividade econômica, independentemente de autorização de órgãos públicos, **salvo nos casos previstos em lei** (art. 170, parágrafo único - destaquei).*

Realmente, nos termos do art. 170 da Constituição Federal, o direito à livre iniciativa deve ser exercido em observância, dentre outros, ao princípio da defesa do meio ambiente.

Outrossim, a liberdade de empresa é igualmente limitada pelo direito fundamental à saúde, que, por sua vez, guarda estreita relação com o direito ecologicamente equilibrado (arts. 196 e 225 da Constituição Federal), [...] do que decorre que a busca de desenvolvimento econômico sustentável, enfatizados nos autos os princípios da livre iniciativa e da liberdade de comércio, há de se dar com o desenvolvimento social saudável (STF, ADPF 101, Rel. Min. Cármen Lúcia, Tribunal Pleno, julg. em 24.6.2009, publ. em 4.6.2012).

Nesse contexto, o art. 3º da Lei n. 7.802, de 11 de julho de 1989, estabelece que os agrotóxicos, seus componentes e afins [...] só poderão ser produzidos, exportados, importados, comercializados e utilizados, se previamente registrados em órgão federal, de acordo com as diretrizes e exigências dos órgãos federais responsáveis pelos setores da saúde, do meio ambiente e da agricultura.

Por sua vez, a Lei n. 9.782, de 26 de janeiro de 1999, cometeu à Agência Nacional de Vigilância Sanitária a competência para proibir a fabricação, a importação, o armazenamento, a distribuição e a comercialização de produtos e insumos, em caso de violação da legislação pertinente ou de risco iminente à saúde (art. 7º, XV).

*No exercício dessas competências, o Secretário de Defesa Agropecuária do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, o Presidente do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis e o Diretor Presidente da Agência Nacional de Vigilância Sanitária, editaram a **Instrução Normativa Conjunta n. 2, de 14 de dezembro de 2015**, publicada no Diário Oficial da União de 21 de dezembro de 2015 (evento 1 - OUT6), restringindo o uso de brometo de metila no Brasil exclusivamente em tratamento fitossanitário com fins quarentenários nas operações de importação e de exportação em área sob controle aduaneiro e atendida por Unidades do Sistema de Vigilância Agropecuária Internacional - VIGIAGRO do MAPA (arts. 1º e 8º).*

A República Federativa do Brasil é signatária da Convenção de Viena para a Proteção da Camada de Ozônio e do Protocolo de Montreal sobre Substâncias que Destroem a Camada de Ozônio, instrumentos promulgados pelo Decreto n. 99.280, de 6 de junho de 1990, por meio dos quais os Estados Partes se comprometeram a reduzir a utilização de substâncias degradadoras da camada de ozônio, dentre elas o brometo de metila.

Desse modo, a Instrução Normativa Conjunta n. 2, de 14 de dezembro de 2015, ainda que não tenha proscrito definitivamente o uso do brometo de metila, caminhou nesse sentido, pois reduziu significativamente o emprego do composto. Segundo informou a impetrante, apenas 7 (sete) terminais retroportuários em Itajaí poderão realizar essa operação.

A circunscrição do uso a áreas sob controle aduaneiro e vigilância agropecuária visa, certamente, estabelecer maior fiscalização sobre a fumigação com o brometo de metila.

Conclui-se, portanto, que o ato normativo não pode ser havido como injustificado, senão tendente a reduzir gradativamente o uso de substâncias que alteram a camada de ozônio, conforme o compromisso assumido pela República Federativa do Brasil.

Outrossim, além de prejudicial à atmosfera, o composto é altamente tóxico:

O Brometo de Metila é um produto extremamente tóxico e prejudicial à saúde humana. Está classificado na faixa mais perigosa de agrotóxicos (Classe I, faixa vermelha). Sua absorção se

dá quase que exclusivamente por via respiratória e causa depressão do Sistema Nervoso Central e lesões nos túbulos renais. A intoxicação se caracteriza clinicamente por edema pulmonar; insuficiência circulatória, perturbações nervosas, cefaléias, vômitos, vertigens, diplopia, andar oscilante por perturbação da coordenação dos movimentos. Nos distúrbios psíquicos e neurocomportamentais, pode se encontrar confusão mental, convulsões epileptiformes e perturbações nervosas. (cfe. Programa Nacional de Eliminação de Brometo de Metila, publicação disponível em . Acesso em: 19 jan. 2016).

Assim sendo, não cabe à impetrante pretender dilargar a utilização dessa substância extramente prejudicial ao meio ambiente e à saúde pública a pretexto de manter sua clientela.

Sobre a legalidade da proibição do uso do brometo de metila, confira-se a jurisprudência:

MANDADO DE SEGURANÇA - BROMETO DE METILA - UTILIZAÇÃO CONVINCENTEMENTE VEDADA POR NORMA NACIONAL DE PROTEÇÃO AO BEM MAIOR, A SAÚDE PÚBLICA - DENEGAÇÃO DA ORDEM ACERTADA - IMPROVIDO O APELO IMPETRANTE

1. O cunho objetivamente nocivo do implicado Brometo de Metila, seja ao ambiente terrestre como um todo, seja às incontáveis vidas humanas sob risco, faz situar a combatida normatização da ANVISA, Resolução nº 19, daquele ano 2000, como em cabal pertinência de vertical compatibilidade em face dos postulados da Lei Maior, arts. 196, 197 e caput de seu art. 5º.

2. Revela o bojo dos autos o inteiro acerto da r. sentença, que não admitiu prevalecer o egoístico intento impetrante em cena, em relação ao todo, que mui superior; do público interesse pela proteção da Saúde em sociedade, exatamente como a o vaticinar a v. jurisprudência nacional. Precedentes.

3. Não logrou amoldar a parte recorrente o conceito de seu fato ao da garantia estampada no inciso LXIX, art. 5º, Texto Supremo, logo se impondo denegação da ordem nos termos da r. sentença, improvendo-se a seu apelo.

4. Improvimento à apelação.

(TRF3, AC 0002130-28.2001.4.03.6104, Rel. Juiz Federal Silva Neto, Turma C, unân., julg. em 12.01.2011, publ. em 37.1.2011).

MANDADO DE SEGURANÇA. BROMETO DE METILA. FUMIGAÇÃO DE EMBALAGENS DE MADEIRA. PROIBIÇÃO DE USO DA SUBSTÂNCIA PELA RESOLUÇÃO Nº 19/00 DA ANVISA. PREVALÊNCIA EM RAZÃO DA PROTEÇÃO À SAÚDE, À VIDA E AO MEIO AMBIENTE. NOVOS REGRAMENTOS SOBRE A MATÉRIA EM RAZÃO DE ATOS INTERNACIONAIS. SEGURANÇA DENEGADA.

1. A questão de fundo se refere a possível incongruência entre a Portaria Interministerial 499/99 e a Resolução RDC 19/00. Para a análise do aparente conflito entre as mesmas, a r. sentença ponderou pela delimitação de aplicabilidade da mencionada resolução a casos outros alheios a barreiras fitossanitárias, tal como estipulado pelo Ministério da Agricultura com base na citada portaria.

2. Trata-se o brometo de metila de gás liquefeito, inflamável, altamente tóxico, incolor à temperatura e pressão ambiente e, em razão de sua alta persistência na atmosfera, a substância também é prejudicial à camada de ozônio. Destarte, o Brasil é signatário da Convenção de Viena para a Proteção da Camada de Ozônio (1985) e do Protocolo de Montreal (1987)-promulgado e publicado no Brasil pelo Decreto n. 99.280, de 6 de Junho de 1990 - comprometendo-se internacionalmente a reduzir e proibir substâncias -dentre as quais o brometo de metila - degradadoras da Camada de Ozônio.

3. Muito embora não haja hierarquia formal estrita, entre os diversos atos administrativos exarados acerca da matéria, que imponha, a princípio, o afastamento de um ou de outro, o conflito deve se resolver favoravelmente ao ato emanado pela autoridade competente, qual seja, a da ANVISA, carecendo os demais órgãos de legitimidade para tratar do assunto. Outrossim, a resolução deve preponderar pela precaução e preservação do meio ambiente (proteção à camada de ozônio) e à saúde (toxicidade do produto), na linha do compromisso assumido pelo Brasil nos atos internacionais.

4. O uso da proporcionalidade e da razoabilidade dos atos administrativos deve premiar o avanço das medidas de erradicação de uma substância óxica e extremamente poluente à camada de ozônio, prevalecendo as novas diretrizes e não o retrocesso com autorizações pretéritas já despidas de credibilidade junto à comunidade internacional. Nesta linha de

entendimento, vejam-se, a propósito e por exemplo, as regras estipuladas pela Instrução Normativa/SDA N° 45, de 24 de Julho de 2002 do Ministério da Agricultura e a Instrução Normativa Conjunta N° 1, de 10 de Setembro de 2002, coma participação da ANVISA.

5. Remessa oficial e apelo providos. Segurança denegada.

(TRF3, AMS 00107983420004036100, Rel. Juiz Federal Alexandre Sormani, 1ª T., unân., julg. em 31.01.2007, publ. em 14.2.2007).

MANDADO DE SEGURANÇA PREVENTIVO. BROMETO DE METILA. FUMIGAÇÃO DE EMBALAGENS DE MADEIRA DE MERCADORIAS IMPORTADAS. PROIBIÇÃO DO USO DA SUBSTÂNCIA PELA RESOLUÇÃO N° 19/2000 DA ANVISA.

À margem de qualquer dúvida, a especial proteção a ser dada à saúde, pois 'direito fundamental do ser humano, devendo o Estado promover as condições indispensáveis ao seu pleno exercício', na literal determinação do art. 2º, da Lei n° 8.080/90.

A Resolução n° 19/00, da Agência Nacional de Vigilância Sanitária, proibiu a utilização do Brometo de Metila no tratamento de madeiras, em todo território nacional.

A mera existência de oposição entre atos administrativos, não deixa ao alvedrio do administrado qual deles seguir, incumbindo ao Poder Judiciário a solução do conflito.

Afora a questão da vigência e da aplicação, na ordem jurídica interna, do Protocolo de Montreal, celebrado em reconhecimento à enorme periculosidade da referida substância, que resta incontroversa, a solução da lide deve ater-se à questão da competência para expedir resoluções administrativas a respeito da matéria.

O estabelecimento de normas sanitárias, inclusive no que toca à proibição de fabricação, importação, armazenamento, distribuição e comercialização de produtos e insumos, em caso violação da legislação pertinente ou em risco iminente à saúde, é da competência da ANVISA, com fulcro nos arts. 6º e 7º, da Lei n° 9.782/99.

Embora não haja hierarquia formal estrita, entre os diversos atos administrativos exarados acerca da matéria, que imponha, a priori, o afastamento de um ou outro, o conflito deve resolver-se favoravelmente ao ato emanado da autoridade competente, qual seja a ANVISA, carecendo os demais órgãos de legitimidade para manifestar-se da maneira que fizeram.

(TRF4, AMS 2002.70.08.001004-0, Rel. Des. Federal Valdemar Capeletti, 4ª T., unân., julg. em 31.8.2005, publ. em 28.9.2005).

Por fim, a eventual desproporcionalidade na prorrogação do programa de eliminação do uso do brometo de metila em determinada hipótese não confere à impetrante, que reconhecidamente não preenche os requisitos estabelecidos na Instrução Normativa Conjunta n. 2, de 14 de dezembro de 2015, direito líquido e certo ao emprego do composto.

Ante o exposto, indefiro a liminar.

Reporto-me aos fundamentos da decisão liminar para, ao confirmá-la, assentar que inexistente direito líquido e certo a proteger no caso concreto.

A manutenção da sentença é medida que se impõe porque **(a)** a Instrução Normativa Conjunta n. 2, de 14 de dezembro de 2015, foi expedida em conjunto pelo Secretário de Defesa Agropecuária do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, pelo Presidente do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis e pelo Diretor Presidente da Agência Nacional de Vigilância Sanitária, no exercício de suas competências e com objetivo de limitar o uso do brometo de metila, agrotóxico gasoso que atinge a camada de Ozônio e cuja utilização se pretende extinguir (Protocolo de Montreal). Não há ilegalidade ou abuso de poder na expedição dessa Instrução Normativa que pudesse amparar a pretensão da parte impetrante; **(b)** não há direito líquido e certo da empresa utilizar substâncias tóxicas, cujo uso é controlado e normatizado pelos órgãos competentes, de modo que cabe ao particular se enquadrar ao que as normas determinarem quanto à aplicação dessa substância.

Portanto, o que foi trazido nas razões de recurso não me parece suficiente para alterar o que foi decidido, mantendo-se o resultado do processo e não havendo motivos para reforma da sentença.

Ante o exposto, voto por **negar provimento à apelação.**

Desembargador Federal CÂNDIDO ALFREDO SILVA LEAL JUNIOR
Relator

Documento eletrônico assinado por **Desembargador Federal CÂNDIDO ALFREDO SILVA LEAL JUNIOR, Relator**, na forma do artigo 1º, inciso III, da Lei 11.419, de 19 de dezembro de 2006 e Resolução TRF 4ª Região nº 17, de 26 de março de 2010. A conferência da **autenticidade do documento** está disponível no endereço eletrônico <http://www.trf4.jus.br/trf4/processos/verifica.php>, mediante o preenchimento do código verificador **8373553v3** e, se solicitado, do código CRC **56CCC015**.

Informações adicionais da assinatura:

Signatário (a): Cândia Alfredo Silva Leal Junior

Data e Hora: 07/07/2016 18:47
