

RESPONSABILIDADE PENAL E ADMINISTRATIVA NA NOVA LEI DOS AGROTÓXICOS: A REVERSÃO DA ADMINISTRATIVIZAÇÃO DO DIREITO PENAL

*CRIMINAL AND ADMINISTRATIVE LIABILITY IN THE NEW PESTICIDES LAW:
THE REVERSE IN THE ADMINISTRATIVIZATION OF CRIMINAL LAW*

João Hélio Ferreira Pes¹ e João Gabriel Parmeggiani Pes²

RESUMO

Este artigo analisa as alterações sobre a responsabilidade penal, civil e administrativa promovidas pela nova Lei dos Agrotóxicos e a incidência do processo de reversão da administrativização do direito penal. O objetivo principal é verificar as normas de responsabilidade penal alteradas e analisar as condutas que deixaram de ser delitos penais e passaram a ser objeto de responsabilização administrativa e civil para verificar a confirmação da hipótese inicialmente delineada sobre o fenômeno da reversão da administrativização do direito penal. O método de abordagem utilizado é o da análise qualitativa das normas de responsabilidade penal alteradas e o emprego da dialética para averiguar a confirmação da hipótese inicial. Para a obtenção do resultado foi relevante a pesquisa bibliográfica realizada em livros e revistas acadêmicas e a pesquisa jurisprudencial realizada nas páginas da internet do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul e do Superior Tribunal de Justiça.

Palavras-chave: delitos penais; infrações administrativas; legislação ambiental; marco legislativo dos agrotóxicos.

ABSTRACT

This article analyzes the changes to criminal, civil and administrative liability promoted by the new Pesticides Law and the impact of the process of reversing the administrativeization of criminal law. The main objective is to verify the changed criminal liability standards and analyze the conducts that are no longer criminal offenses and have become the object of administrative and civil liability to verify the confirmation of the hypothesis initially outlined about the phenomenon of the reversal of the administrativeization of criminal law. The approach method used is qualitative analysis of the amended criminal liability standards and the use of dialectics to verify confirmation of the initial hypothesis. To obtain the result, bibliographical research carried out in books and academic journals and jurisprudential research carried out on the internet pages of the Court of Justice of Rio Grande do Sul and the Superior Court of Justice were relevant.

Keywords: criminal offenses; administrative infractions; environmental legislation; legislative framework for pesticides.

1 Pós-doutor pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina - UFSC. Doutor em Direito pela Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa e Professor do Curso de Direito da Universidade Franciscana - UFN, Santa Maria, RS, Brasil; Advogado. E-mail: joaheliopes@gmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-0938-4699>

2 Graduado em Direito pela Universidade Federal de Santa Maria, RS; Delegado de Polícia no Rio Grande do Sul. E-mail: joagabrielpes@hotmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-0938-4699>

1 INTRODUÇÃO

O Direito Penal Ambiental apresenta como característica peculiar a incidência de um fenômeno denominado ‘administrativização do direito penal’ que consiste na expansão do direito penal que passa a ser utilizado para tutelar bens que poderiam ser protegidos somente por normas de direito administrativo. A lei dos agrotóxicos, Lei nº 7.802/89, com as alterações da Lei nº 9.974/00, instituiu a responsabilização penal, com penas para diversas condutas relacionadas aos agrotóxicos, adotando o paradigma da administrativização.

Essa primeira legislação específica a respeito dos agrotóxicos foi publicada em 11 de julho de 1989, quase 10 anos antes da lei de crimes ambientais, Lei nº 9.605/98, que institui sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente. Aquela lei, além do tratamento penal e administrativo, dispunha sobre pesquisa, experimentação, produção, embalagem, transporte, armazenamento, propaganda, utilização, importação e exportação e destinação aos resíduos, bem como à inspeção e fiscalização dos agrotóxicos.

Com a entrada em vigor da Lei nº 14.785/23, em substituição à Lei 7.802/89, alterações significativas foram adotadas no tratamento regulatório dos agrotóxicos quanto a responsabilidade penal, civil e administrativa. Além da separação em capítulos próprios para a responsabilidade penal e para a responsabilidade civil e administrativa, foram suprimidos alguns tipos penais e tais condutas e preceitos passaram a ser caracterizados como infrações administrativas ou ilícitos passíveis de responsabilização na esfera cível.

Assim, o objetivo principal deste artigo é analisar essas alterações quanto a responsabilidade penal e administrativa, tendo como finalidade verificar a ocorrência da reversão do processo de administrativização do direito penal no novo marco jurídico dos agrotóxicos.

Nesse sentido, mostra-se adequada a utilização como método de abordagem a análise qualitativa das alterações legislativas e o emprego da dialética para sintetizar a ocorrência do fenômeno de reversão do processo de administrativização do direito penal. Para tanto, utiliza-se de pesquisa doutrinária em livros e artigos, de pesquisa jurisprudencial no site do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul e do Superior Tribunal de Justiça para verificar qual era o tratamento dispensado pelos tribunais brasileiros quanto ao uso dos tipos penais revogados e de pesquisa diretamente na legislação alterada para efetuar a comparação necessária para alcançar o objetivo proposto.

O trabalho está estruturado em duas partes. A primeira parte analisa as alterações quanto aos delitos previstos na nova lei dos agrotóxicos, com a supressão de alguns tipos penais os quais suas condutas passaram a ser tratadas como objeto de responsabilidade administrativa ou civil. A segunda parte verifica a ocorrência do processo de reversão da administrativização do direito penal, com a apresentação do resultado de pesquisa jurisprudencial efetuada no site do Superior Tribunal de Justiça, com os termos “crime agrotóxicos” objetivando analisar a incidência de responsabilização

penal referente aos tipos penais que tiveram suas condutas descriminalizadas com a nova lei dos agrotóxicos.

2 ALTERAÇÕES NOS DELITOS RELACIONADOS AOS AGROTÓXICOS NO NOVO MARCO REGULATÓRIO

No dia 27 de dezembro de 2023 foi publicada a Lei 14.785/23 que altera o marco regulatório sobre agrotóxicos em substituição a Lei 7.802/89. A nova legislação abarca aspectos relacionados a resíduos, embalagens, registro, classificação e controle, inspeção e fiscalização de agrotóxicos e produtos correlatos.

O novo marco regulatório sobre agrotóxicos é resultado de discussões parlamentares que duraram mais de duas dezenas de anos e de mais de quatro dezenas de proposições que foram apensadas, em fases diversas do debate, aos projetos PL nº 1.459, de 2022, do Senado, que tramitou na Câmara dos Deputados, como PL nº 6.299, de 2002. A estruturação da redação da nova lei, que expressamente revogou a lei anterior, apresenta dezesseis capítulos e 66 artigos e uma divisão mais clara dos capítulos que tratam das responsabilizações civil, administrativa e criminal.

Com a nova legislação houve a absorção de grande parte do conteúdo do artigo 15 da antiga Lei 7.802/89, de matéria penal, pelo artigo 51 da nova Lei 14.785/23 que diz respeito a responsabilização administrativa. Além disso, textos dos antigos artigos 14, 15 e 16 da Lei 7.802/89 foram transpostos para os novos artigos 50 e 51 da Lei 14.785/23, fazendo com que diversas das condutas descritas como delitivas na antiga lei passaram a estar incluídas somente na esfera cível e administrativa com a nova legislação.

O artigo 15 definia a atuação em descumprimento às exigências estabelecidas na legislação pertinente como crime que poderia ser imputado a produtores, comerciantes, transportadores, usuários, prestadores de serviço e àqueles que derem destinação a resíduos e embalagens vazias. O artigo 16 estabelecia o delito que o empregador, profissional responsável ou prestador de serviço cometia ao deixar de promover as medidas necessárias para proteção à saúde e ao meio ambiente. Ambos os delitos previam pena de 2 a 4 anos, além de multa, sendo que até o advento da Lei 9.974/2000 havia previsão da modalidade culposa para o crime previsto no artigo 15. Essa Lei 9.974/2000, além de terminar com a modalidade culposa, alterou o artigo 15, substituindo a previsão de pena para quem atuasse em “desacordo com a lei e os seus regulamentos” para quem atuasse em “descumprimento às exigências estabelecidas em legislação pertinente”.

É fácil perceber, da análise do texto da lei, o alto grau de abstração e subjetividade dos delitos propostos, fatores que atrapalhavam a segurança jurídica tanto para o aplicador da lei, quanto para os usuários interessados na matéria. Assim, não se pode precisar quais seriam os crimes previstos, sem identificar a definição de quais são as leis e regulamentos que deveriam ser observadas ou qual

é a “legislação pertinente” sobre a matéria, ou ainda sem se obter a indicação de quais são as medidas necessárias para proteção à saúde e ao meio ambiente. A identificação de “legislação pertinente sobre a matéria” era uma questão de fundamental relevância, eis que o tipo penal previa expressamente a necessidade de atuação em desacordo com a legislação para que haja tipicidade delitiva. Em termos técnicos, há aqui a figura da “norma penal em branco”. Nesse sentido, é a lição de Paulo Afonso Brum Vaz:

O tipo contém norma penal em branco, que se expressa pela necessidade de cumprimento das exigências estabelecidas nas leis e nos seus regulamentos. A técnica da incriminação baseada em norma penal em branco constitui garantia de flexibilização da norma incriminadora, possibilitando a sua adaptação às novas situações e avanços técnico-científicos disciplinados por atos normativos administrativos [...] (Vaz, 2010, p. 411).

No contexto da lei que estava em vigor até o final do ano 2023, preponderou, uma interpretação de legislação em sentido amplo, de legislação enquanto todo o conteúdo normativo sobre a matéria (leis, decretos, regulamentos, portarias) o que levou a um abrangente leque de condutas consideradas delitivas. É assim que, por exemplo, se considerava crime previsto pelo artigo 15 a conduta de aplicar agrotóxico por meio de aviação agrícola sem respeitar os limites de distância de povoações, vielas, mananciais de água, moradias isoladas e grupamento de animais, conforme indicação no artigo 10, I “a” e “b” da Instrução Normativa N° 2 do MAPA.³

Da extensa aplicabilidade da lei, surgiu proporcional diversidade de interpretações na jurisprudência. Assim há, por exemplo, decisões que determinam a necessidade de indicação expressa na peça de acusação da legislação descumprida (Estado do Rio Grande do Sul, 2017), bem como decisões informando não haver essa necessidade, desde que estando bem indicados os fatos praticados pelo autor (Brasil, 2000). Outra questão que foi amplamente discutida diz respeito a esfera federativa de origem da legislação, uma vez que a própria lei de agrotóxicos determina competências compartilhadas para tratar a matéria. Sobre este tema, na interpretação voltada ao direito penal, prevaleceu o entendimento (Estado do Rio Grande do Sul, 2022) de que a legislação que complementa os artigos 15 e 16 deve ficar adstrita à legislação federal sobre a matéria, uma vez que admitir norma completiva estadual implicaria em descumprir o preceito constitucional que determina a legislação sobre matéria penal ser competência exclusiva da União, conforme preceitua o artigo 22 da Constituição Federal (Brasil, 1988).

Já no novo marco regulatório dos agrotóxicos, Lei 14.785/23, o artigo 50 trata da responsabilidade civil por danos causados a saúde das pessoas e ao meio ambiente, pela ação de profissionais, usuário ou prestador de serviços, comerciante, registrante, agricultor e empregador. Enquanto o artigo 51

3 INSTRUÇÃO NORMATIVA N° 2, DE 3 DE JANEIRO DE 2008, MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, PECUÁRIA E ABASTECIMENTO: Art. 10. Para o efeito de segurança operacional, a aplicação aeroagrícola fica restrita à área a ser tratada, observando as seguintes regras: I - não é permitida a aplicação aérea de agrotóxicos em áreas situadas a uma distância mínima de: a) quinhentos metros de povoações, cidades, vilas, bairros, de mananciais de captação de água para abastecimento de população; b) duzentos e cinquenta metros de mananciais de água, moradias isoladas e agrupamentos de animais;

indica a responsabilidade administrativa para aquele que descumprir as exigências previstas na legislação pertinente quanto à produção, importação, comercialização, transporte, aplicação, prestação de serviços, e destinação de embalagens vazias.

Por sua vez, os delitos previstos pela nova lei vieram dispostos nos artigos 56 e 57, tendo sido prevista uma pena de 3 a 9 anos, muito mais alta que as penas das leis anteriores, para aquele que produzir, armazenar, transportar, importar utilizar ou comercializar agrotóxicos, produtos de controle ambiental ou afins não registrados ou não autorizados. Percebe-se aqui um novo tipo penal, o qual veio no intuito de combater o uso de agrotóxicos contrabandeados de outros países, fato de grande ocorrência e para o qual não havia um enquadramento penal específico até então.

O artigo 57 manteve a criminalização da conduta para aqueles que produzem, importam, comercializam ou dão destinação a resíduos e a embalagens vazias de agrotóxicos ou produtos de controle ambientais ou afins em desacordo com a Lei 14.785/23. Diante do novo termo trazido pela lei, explica-se que o conceito de ‘produtos de controle ambiental’ é muito similar ao conceito de agrotóxicos, conforme dispõem os incisos XXVI e XXIX do artigo 2º, da Lei 14.785/23,⁴ sendo a principal diferença entre eles o destino de seu uso, tais como o setor de produção e agrícola no primeiro caso e proteção de floresta nativa e outros ecossistemas no segundo caso.

Portanto, são significativas as alterações quanto aos delitos previstos na nova lei dos agrotóxicos. Algumas diferenças podem ser destacadas dentre as estabelecidas pela nova legislação, quais sejam a redução no rol dos indivíduos sujeitos a aplicação penal e uma maior clareza quanto à legislação a ser observada, dessa forma, reduzindo a incidência da norma penal em branco. Neste ponto, louvável a alteração já que a indicação precisa de qual o repositório legislativo deve ser observado pelos agentes da cadeia dos agrotóxicos traz maior segurança jurídica para estes e maior assertividade para agentes responsáveis pela repressão a eventuais delitos. No próximo tópico, analisa-se a diminuição da incidência de responsabilização penal na nova lei e a ocorrência do fenômeno da reversão do processo de administrativização do direito penal.

3 ADMINISTRATIVIZAÇÃO AO INVERSO: A REONSABILIDADE PENAL E ADMINISTRATIVA NA LEI DOS AGROTÓXICOS

A nova lei dos agrotóxicos trouxe o tema das responsabilidades civil e administrativa em capítulo distinto daquele que traz a responsabilidade penal pelo manejo incorreto dos agrotóxicos,

4 XXVI - agrotóxicos: produtos e agentes de processos físicos, químicos ou biológicos destinados ao uso nos setores de produção, no armazenamento e no beneficiamento de produtos agrícolas, nas pastagens ou na proteção de florestas plantadas, cuja finalidade seja alterar a composição da flora ou da fauna, a fim de preservá-las da ação danosa de seres vivos considerados nocivos;

XXX - produtos de controle ambiental: produtos e agentes de processos físicos, químicos ou biológicos destinados ao uso nos setores de proteção de florestas nativas ou de outros ecossistemas e de ambientes hídricos, cuja finalidade seja alterar a composição da flora ou da fauna, a fim de preservá-las da ação danosa de seres vivos considerados nocivos;

tratando assim de facilitar a compreensão e divisão destes assuntos, no que avançou positivamente em relação a lei anterior.

O artigo 14 da Lei 7.802/89, fazia previsão de que seriam imputados aos diversos indivíduos componentes da cadeia de utilização dos agrotóxicos as responsabilidades administrativa, civil e penal pelos danos causados a saúde das pessoas e ao meio ambiente, quando a produção, comercialização, utilização, transporte e destinação das embalagens não cumprirem o disposto na legislação. Os artigos 49 e 50 da Lei 14.785/23 repetem o conteúdo de tal dispositivo quanto a responsabilidade administrativa e civil, sem prejuízo da aplicação das penas previstas na nova lei.

Assim, mantém-se a possibilidade de aplicar, concomitantemente, a responsabilidade civil, administrativa e penal para aquele que produzir, importar, comercializar ou dar destinação a resíduos e a embalagens vazias de agrotóxicos, de produtos de controle ambiental ou afins em desacordo com a nova Lei. Aquele que produz, importa, comercializa ou manipula resíduos ou embalagens não observando o que dispõe a nova lei incorre no crime previsto no artigo 57 e, também, poderá ser responsabilizado por infração administrativa de acordo com o artigo 51, além das possíveis reparações e indenizações de âmbito cível. Aplica-se, também, a responsabilização penal e administrativa para aquele que produzir, armazenar, transportar, importar, utilizar ou comercializar agrotóxicos, produtos de controle ambiental ou afins não registrados ou não autorizados, conforme preceitua o artigo 46 da Lei 14.785/23. Portanto, exceptua-se a aplicação do princípio “ne bis in idem” nessas situações.

Quanto a não incidência do “ne bis in idem” é importante registrar que em matéria de responsabilização por dano ambiental a própria Constituição Federal, no artigo 225, §3º, dispõe que: “As condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados” (Brasil, 1988). No entanto, é preciso relativizar essa regra constitucional para evitar uma possível intervenção excessiva do Estado sobre os cidadãos, como alertam Gilmar Mendes, Bruno Tadeu Buonicore e Felipe De-Lorenzi:

A Constituição determina, em relação aos ilícitos ambientais e de improbidade, a aplicação conjunta de sanções penais e administrativas, estabelecendo uma independência entre tais instâncias. A legislação infraconstitucional expande essa ideia para outros ilícitos. Todavia, essa autonomia entre as esferas não pode ser entendida como absoluta, possibilitando a cumulação integral das sanções penais e administrativas e a total incomunicabilidade das decisões nos dois âmbitos. Pelo contrário, tendências legislativas recentes e decisões de Cortes internacionais mostram que o múltiplo sancionamento e persecução deve ser admitido apenas se atendidos certos requisitos, ligados principalmente à existência de regramento legal e à observância da proporcionalidade, impossibilitando uma intervenção excessiva do Estado - ainda que mediante diferentes ramos jurídicos - sobre os cidadãos. Deve-se reconhecer, portanto, uma independência mitigada entre as instâncias (Mendes; Buonicore; De-Lorenzi, 2022, p. 17) .

No que diz respeito a responsabilidade penal fixada na nova lei dos agrotóxicos, o artigo 56 ao considerar crime os atos praticados em relação aos agrotóxicos não registrados ou não autorizados

mantem o preceito de norma penal em branco propriamente dita. Portanto, será necessário observância de amplo conteúdo de legislação e regulamentos, como normas complementares, para verificar se os produtos utilizados estão registrados ou autorizados, nos casos de produção, armazenamento, transporte, importação, utilização ou comercialização de agrotóxicos, produtos de controle ambiental ou afins. Por outro lado, o artigo 57 tipifica, de forma bem taxativa, como crime o ato de: “Produzir, importar, comercializar ou dar destinação a resíduos e a embalagens vazias de agrotóxicos, de produtos de controle ambiental ou afins em desacordo com esta Lei” (Brasil, 2023).

Na análise comparativa do crime de ação múltipla previsto no artigo 57 da Lei 14.785/23 e o artigo 15 da Lei 7.802/89, verifica-se uma redução na modalidade de condutas que compõem o tipo penal. Assim, deixam de ser caracterizados como delito as seguintes condutas relacionadas a agrotóxicos: transportar, aplicar e prestar serviço.

As condutas de transportar e aplicar passam a ser tipificadas como crime, agora com sanções mais severas, em situações específicas que envolvam agrotóxicos, produtos de controle ambiental ou afins não registrados ou não autorizados, conforme artigo 56 da Lei 14.785/23. No entanto, passam a ser tratadas apenas como infração administrativa se a conduta corresponder ao que estava previsto no artigo 15 da Lei 7.802/89. No que se refere a conduta de transportar, Paulo Afonso Brum Vaz comentava que: “o que interessa, para a verificação da adequação da conduta típica, é o fato de a substância estar sendo transportada sem observância da legislação de Regência, que, diga-se de passagem, contempla algumas exigências e precauções específicas” (Vaz, 2010, p. 405).

A conduta de transportar nessa concepção adstrita ao preceito da lei revogada dificilmente figura como objeto de responsabilidade penal. Em pesquisa realizada no dia 07 de março de 2024, no site do Supremo Tribunal de Justiça - STJ, no link pesquisa/jurisprudência do STJ, em que foram encontrados 36 acórdãos a partir dos termos “crime agrotóxicos” digitada no espaço de buscas, apenas 8 são relacionados a transporte de produtos agrotóxicos. Desses 8 casos apenas 3 casos⁵ dizem respeito a transporte de produtos agrotóxicos em desacordo com as exigências estabelecidas pela legislação pertinente, em afronta ao artigo 15 da Lei 7.802/89. Nos demais casos, o transporte envolvia agrotóxicos de origem estrangeira, portanto, as condutas foram objeto de subsunção, também, a outras normas penais. Ressalta-se que a partir da vigência da nova lei dos agrotóxicos, o artigo 56 passa a tipificar esse fato de grande ocorrência com um enquadramento penal específico.

Já quanto a conduta de aplicar agrotóxicos, que nas palavras de Paulo Afonso Brum Vaz (2010, p. 405) “é utilizar, de qualquer forma (manualmente, com auxílio de máquinas ou por via aérea), o produto agrotóxico, seus componentes e afins”, dos 36 acórdãos do STJ analisados apenas 2 correspondem ao preceito do artigo 15 da Lei 7.802/89⁶.

5 RECURSO ESPECIAL 1378064 / PR (Brasil, 2017) ; RECURSO ORDINARIO EM HABEAS CORPUS 40098 / ES (Brasil, 2015); AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL 2160614 / RS (Brasil, 2023a).

6 RECURSO ORDINARIO EM HABEAS CORPUS 178352 / SP (Brasil, 2023b); RECURSO ORDINARIO EM HABEAS CORPUS 9056 / RJ (Brasil, 2000).

Portanto, aplicar agrotóxico por meio de aviação agrícola somente será passível de responsabilização penal se o agrotóxico não for registrado ou autorizado conforme preceitua o artigo 56 da Lei 14.785/23 ou se preenchidos os requisitos do preceito estipulado no artigo 56 da Lei 9.605/98: fazer uso de agrotóxico ou produto de controle ambiental em desacordo com as exigências em leis ou em seus regulamentos, desde que a substância utilizada seja tóxica, perigosa ou nociva à saúde humana ou ao meio ambiente.

Ademais, a conduta de prestar serviço, que na definição de Paulo Afonso Brum Vaz (2010, p. 405) “diz respeito às atividades das pessoas físicas e jurídicas que executam o trabalho de prevenção, destruição e controle de seres vivos, considerados nocivos, aplicando agrotóxicos seus componentes e afins”, definitivamente deixa de ser caracterizado como delito e passa a ser somente infração administrativa. A partir da nova lei aquele que presta serviço com agrotóxicos em desconformidade com a lei e seus regulamentos, somente poderá ser responsabilizado penalmente se sua conduta puder ser tipificada em outros delitos da lei dos crimes ambientais, tais como o artigo 54 e 33, os quais exigem o resultado danoso para sua aplicação. Ou seja, é necessário que a conduta tenha causado mortandade da fauna e flora ou que tenha havido poluição capaz de resultar em danos à saúde humana para que a conduta dos prestadores de serviço seja penalmente relevante. Para essa classe “especial” de agentes, o legislador afastou o crime de perigo abstrato, abandonando o espírito preventivo das anteriores normativas sobre a matéria. Dos 36 casos analisados, a partir de pesquisa realizada no site do STJ, apenas 1 acórdão trata dessa temática, é o caso de responsabilização de engenheiro agrônomo pela prescrição de receituário agrônômico em desacordo com as normas legais⁷.

Outra conduta criminalizada pela lei revogada dos agrotóxicos é a prevista no artigo 16 que estipulava o delito que o empregador, profissional responsável ou prestador de serviço cometia ao deixar de promover as medidas necessárias para proteção à saúde e ao meio ambiente. Agora pelo artigo 50, inciso VI, o empregador, quando não tiver fornecido os equipamentos adequados à proteção da saúde dos trabalhadores na produção, na distribuição e na aplicação dos produtos e quando não tiver feito a manutenção dos equipamentos será passível de responsabilização civil e administrativa. Na análise dos 36 casos pesquisados no site do STJ, com os termos “crime agrotóxicos”, apenas 1 acórdão⁸ diz respeito ao artigo 16 da Lei 7.802/89, trata-se de caso em que o agravo regimental não foi provido porque a absolvição pelo tribunal estadual de crime de deixar de fornecer equipamento de proteção individual (EPI) para aplicadores de produtos agrotóxicos foi fundamentada na ausência de materialidade delitiva pela falta de laudo pericial.

Assim, a análise dos poucos casos nos quais o conteúdo delitivo corresponde a condutas não mais criminalizadas pelo novo marco normativo dos agrotóxicos, casos que foram apreciados pelo STJ, tribunal que tem a atribuição de realizar a harmonização da interpretação legal, verificou-se

7 RECURSO ORDINARIO EM HABEAS CORPUS 118591 / PR (Brasil, 2020)

8 AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL 1864686 / ES (Brasil, 2021)

que em poucos desses acórdãos os resultados foram de aplicação das sanções penais previstas nos artigos 15 ou 16 da Lei 7.802./89. Portanto, a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça legitima as alterações legislativas quanto ao tratamento em matéria de responsabilização relacionada aos agrotóxicos. A redução das condutas antes tipificadas como crime e a transferência para o âmbito da responsabilidade civil e administrativa apontam para o fenômeno da reversão da administrativização do direito penal.

A administrativização do direito penal para Fabio Andre Guaragni e Marion Bach (2014) é a expansão do direito penal numa caminhada em direção ao direito administrativo. É preciso enfatizar os ensinamentos de Jesus-Maria Silva Sanchez (2013, p. 150) de que o ramo penal persegue a proteção de bens jurídicos concretos, o direito administrativo objetiva à ordem, não seguindo critérios de lesividade, analisando todo o sistema. No direito ambiental é visível o fenômeno da administrativização do direito penal, sendo possível indicar algumas características de impulso desse processo. A primeira característica é a criação de tipos penais que se referem a crime de perigo abstrato, que na concepção de Fábio Roberto D'Avila (2007, p. 37) é uma noção normativa, em que a análise da probabilidade de dano ao bem jurídico é feita *ex ante*, pelo legislador no momento da incriminação de uma conduta. Exemplo de tipificação como crime de perigo abstrato pode ser citado o delito de transportar agrotóxico, do artigo 15, da lei revogada 7.802/89. Nesse caso, a ação de transportar agrotóxico, descumprindo as exigências estabelecidas na legislação pertinente, era preceituada como delito, por ser considerada perigosa na forma abstrata, mesmo que não haja risco direto ao bem jurídico meio ambiente ou saúde humana.

Outra característica que impulsionou a administrativização do direito penal no âmbito da responsabilização por dano ambiental é a da acessoriedade administrativa, que pode ser compreendida como a complementação de tipos penais por meio da utilização de conceitos, normas ou atos vinculados à administração (COSTA, 2010, p. 66). Como exemplo de acessoriedade com a complementação do tipo penal pela utilização de conceitos e normas pode ser indicada a conduta de 'prestar serviço' de agrotóxico, também do artigo 15 da Lei 7.802/89, norma penal em branco, que era sancionada como delito a partir da definição complementada por outras normas que poderiam definir 'agrotóxico' e 'prestar serviço'. Por fim, como exemplo de acessoriedade administrativa relacionada a atos vinculados à administração, novamente entre aquelas condutas que deixaram de ser consideradas delito pela nova lei dos agrotóxicos, é o caso do artigo 16 da Lei 7.802/89 que criminalizava o empregador, profissional responsável ou o prestador de serviço, que deixasse de promover as medidas necessária de proteção à saúde e ao meio ambiente, portanto, o tipo penal dependia de atos da administração tendo em vista que a legislação não indicava quais eram as medidas necessárias de proteção à saúde e ao meio ambiente.

Face ao fenômeno da administrativização e a intensa expansão do direito penal surgem contrapontos e propostas alternativas que apontam para a inversão desse processo. Nesse sentido, é a proposta que fez o jurista alemão Winfried Hassemer (2003, p. 156) de criação de um novo ramo

jurídico, “entre o direito penal e o direito administrativo”, denominado de “Direito de Intervenção”. A proposta é de instituir freios a expansão na esfera penal e de adotar instrumentos mais efetivos na tutela dos novos bens jurídicos, por meio de atuações diferenciadas e mais efetivas que a penal, que possibilitem um agir estatal flexível e mais preventivo na tutela de determinados bens jurídicos, a exemplo dos bens ambientais.

Frear a expansão do direito penal também é uma proposta que ecoa no Brasil. A jurista Ana Carolina Oliveira (2013) propõe a aproximação do direito administrativo sancionador ambiental ao modelo de direito de intervenção. Mais recentemente, Filipe Rocha Ricardo, apresenta a sugestão de reestruturação do direito administrativo sancionador ambiental a partir do modelo de direito de intervenção, justificando que “dentro da esfera administrativa é possível a intervenção antecipada anterior à lesão de bens jurídicos, possibilitando o agir com base nos princípios da prevenção e precaução na contenção de riscos ambientais” (Ricardo, 2018, p. 126). Nesse estudo, Filipe Rocha Ricardo, apresenta dados que demonstram ser o direito penal ambiental contraproducente à efetiva tutela do meio ambiente. Em pesquisa realizada sobre a falta de efetividade da lei 9.605/98, a partir da análise das apelações em crimes ambientais, julgadas pelo Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul no ano de 2016, o resultado foi de que em 69% dos casos ocorreu a absolvição ou a prescrição, portanto, sem a possibilidade de aplicar as sanções penais previstas (Ricardo, 2018, p. 83).

Essa reversão do processo de administrativização, com as alterações legislativas no sentido de caracterizar determinadas condutas que eram consideradas delitos e que passam a ser consideradas apenas infrações administrativas, está em conformidade com o pensamento de alguns doutrinadores em matéria penal, a exemplo de André Stefam (2023, p. 79): “A princípio, portanto, deve-se deixar aos demais ramos do Direito a disciplina das relações jurídicas. Somente se deve recorrer à intervenção do Direito Penal em situações extremas, como a última saída (*ultima ratio*)”.

No mesmo sentido, o princípio da intervenção mínima, de acordo com Cezar Bitencourt (2023, p. 28) “orienta e limita o poder incriminador do Estado, preconizando que a criminalização de uma conduta só se legitima se constituir meio necessário para a prevenção de ataques contra bens jurídicos importantes”. Portanto, a opção do legislador por mais responsabilização da esfera cível e administrativa e menos na esfera penal reforça a observação da incidência do princípio da intervenção mínima, indicando a reversão do processo de administrativização do direito penal.

4 CONCLUSÃO

Portanto, a nova Lei Quadro dos Agrotóxicos, Lei nº 14.785/23, alterou de forma significativa as normas de responsabilidade civil, administrativa e penal, com a redução no rol dos indivíduos sujeitos a aplicação penal e supressão de tipos penais com as condutas antes criminalizadas passando a ser tratadas como infrações administrativas ou ilícitos passíveis de responsabilização na esfera cível.

As condutas relacionadas a agrotóxicos de transportar, aplicar e prestar serviço, previstas no artigo 15 da Lei 7.802/89 e as praticadas por empregador, profissional responsável ou prestador de serviço, deixando de promover as medidas necessárias para proteção à saúde e ao meio ambiente, estipuladas no artigo 16 da Lei 7.802./89, antes criminalizadas, passaram a ser infrações administrativas ou atos passíveis de responsabilização cível.

Além disso, as mudanças nas tipificações da responsabilização criminal deram maior clareza quanto à legislação a ser observada, com a redução da incidência de norma penal em branco. Alteração esta que deve ser elogiada por deixar mais clara e precisa a indicação de qual legislação deve ser observada, conseqüentemente, trazendo maior segurança jurídica na aplicação das normas do novo quadro normativo sobre agrotóxicos.

Esse processo de redução dos tipos penais e a transformação em infrações administrativas ou ilícitos passíveis de responsabilidade civil verificado pelas alterações da legislação sobre agrotóxicos confirma a hipótese inicialmente delineada. Portanto, verifica-se o fenômeno da reversão do processo de administrativização do direito penal no novo marco jurídico dos agrotóxicos.

Por fim, a pesquisa jurisprudencial realizada no site do Superior Tribunal de Justiça demonstrou pequena incidência de responsabilização penal referente aos tipos penais que tiveram suas condutas descriminalizadas com a nova lei dos agrotóxicos, além disso verificou-se que em poucos acórdãos os resultados foram de aplicação das sanções penais previstas nos artigos 15 ou 16 da Lei 7.802./89. Portanto, a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça sinaliza a necessidade de responsabilizações efetivas aos transgressores, mesmo que seja no âmbito do direito administrativo e civil, porque ainda há dúvidas sobre a eficácia da administrativização do direito penal em matéria ambiental.

REFERÊNCIAS

BITENCOURT, Cezar R. **Tratado de direito penal: parte geral** (arts. 1º a 120). v. 1. Disponível em: Minha Biblioteca, (29th edição). Editora Saraiva, 2023.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 12 jan. 2024.

BRASIL. **Lei nº 7.802, de 11 de julho de 1989**. Dispõe sobre a pesquisa, a experimentação, a produção, a embalagem e rotulagem, o transporte, o armazenamento, a comercialização, a propaganda comercial, a utilização, a importação, a exportação, o destino final dos resíduos e embalagens, o registro, a classificação, o controle, a inspeção e a fiscalização de agrotóxicos, seus componentes e afins, e dá outras providências. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 11 jul. 1989. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7802.htm. Acesso em: 21 jan. 2024.

BRASIL. **Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998.** Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 17 fev. 1998. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19605.htm. Acesso em: 21 jan. 2024.

BRASIL. **Lei nº 14.785, 27 de dezembro de 2023.** Dispõe sobre a pesquisa, a experimentação, a produção, a embalagem, a rotulagem, o transporte, o armazenamento, a comercialização, a utilização, a importação, a exportação, o destino final dos resíduos e das embalagens, o registro, a classificação, o controle, a inspeção e a fiscalização de agrotóxicos, de produtos de controle ambiental, de seus produtos técnicos e afins. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 28 dez. 2023. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/lei/L14785.htm. Acesso em: 23 jan. 2024.

BRASIL. **Superior Tribunal de Justiça. Recurso Ordinário em Habeas Corpus 9056/RJ.** Relator Ministro Vicente Leal, 03 de fevereiro de 2000. Disponível em <https://processo.stj.jus.br/SCON/>. Acesso em: 03 mar. 2024.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial 1378064 / PR.** Relator Ministro Félix Fischer. Brasília, 27 de junho de 2017. Disponível em <https://processo.stj.jus.br/SCON/>. Acesso em: 03 mar. 2024.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Ordinário em Habeas Corpus 40098/ES.** Relator Leopoldo de Arruda Raposo (desembargador convocado do TJ/PE), 18 de agosto de 2015. Disponível em <https://processo.stj.jus.br/SCON/>. Acesso em: 03 mar. 2024.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Agravo Regimental no Agravo em Recurso Especial 2160614 / RS.** Relator Jesuíno Rissato (Desembargador convocado do TJDFT), 14 de agosto de 2023a. Disponível em <https://processo.stj.jus.br/SCON/>. Acesso em: 03 mar. 2024.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Ordinário em Habeas Corpus 178352 /SP.** Relator Ministro Sebastião Reis Júnior, 09 de maio de 2023b. Disponível em <https://processo.stj.jus.br/SCON/>. Acesso em: 03 mar. 2024.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Ordinário em Habeas Corpus 9056/RJ.** Relator Ministro Vicente Leal, 03 de fevereiro de 2000. Disponível em <https://processo.stj.jus.br/SCON/>. Acesso em: 03 mar. 2024.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Ordinário em Habeas Corpus 118591 / PR**. Relator Ministro Ribeiro Dantas, 11 de fevereiro de 2020. Disponível em: <https://processo.stj.jus.br/SCON/>. Acesso em: 03 mar. 2024.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Agravo Regimental no Agravo em Recurso Especial 1864686 / ES**. Relator Ministro Reinaldo Soares da Fonseca, 14 de setembro de 2021. Disponível em <https://processo.stj.jus.br/SCON/>. Acesso em: 03 mar. 2024.

COSTA, Helena Regina Lobo da. **Proteção Penal Ambiental: Viabilidade, efetividade, tutela por outros**. São Paulo: Saraiva, 2010.

D'AVILA, Fábio Roberto. O ilícito penal nos crimes ambientais. Algumas reflexões sobre a ofensa a bens jurídicos e os crimes de perigo abstrato no âmbito do direito penal ambiental. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, nº 67, São Paulo, p. 29 a 55, 2007.

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. **Tribunal de Justiça. Apelação Criminal nº 70071967756**. Relator Sandro Luz Portal. Porto Alegre, 28 de setembro de 2017. Disponível em <https://www.tjrs.jus.br/novo/buscas-solr/?aba=jurisprudencia>. Acesso em: 03 mar. 2024.

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. **Tribunal de Justiça. Embargos Infringentes e de Nulidade nº 50009243920218210030**. Relator Antônio Vinícius Amaro da Silveira. Porto Alegre, 05 de outubro de 2022. Disponível em <https://www.tjrs.jus.br/novo/buscas-solr/?aba=jurisprudencia>. Acesso em: 04 mar. 2024.

GUARAGNI, Fabio Andre. BACH, Marion. **Norma Penal em Branco e Outras Técnicas de Reenvio em Direito Penal**. São Paulo: Almedina, 2014.

HASSEMER, Winfried. Características e Crises do Moderno Direito Penal. **Revista Síntese de Direito Penal e Processual Penal**. Porto Alegre, v. 3, n. 18, p. 144 à 157, fev/mar 2003.

MENDES, Gilmar; BUONICORE, Bruno Tadeu; DE-LORENZI, Felipe da Costa. Ne bis in idem entre Direito Penal e Administrativo Sancionador: considerações sobre a multiplicidade de sanções e de processos em distintas instâncias. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**. v. 192. ano 30. p. 75-112. São Paulo: Ed. RT, setembro - outubro/2022.

OLIVEIRA, Ana Carolina. **Hassemer e o direito penal brasileiro: Direito de Intervenção, sanção penal e administrativa**. 1. ed. São Paulo: IBCCRIM, 2013.

RICARDO, Felipe Rocha. O Direito de Intervenção como Alternativa ao Direito Penal Ambiental. 2018. 149 f. **Dissertação** (Mestrado) - Universidade de Caxias do Sul, Programa de Pós-Graduação em Direito. Caxias do Sul, 2018.

SILVA SANCHEZ, Jesus-Maria. A Expansão do Direito Penal: Aspectos da política Criminal nas Sociedades Pós-Industriais. Tradução de Luiz Otávio de Oliveira Rocha. 3. ed rev. e atual.. ed. São Paulo: **Revista dos Tribunais**, 2013.

STEFAM, André. **Direito Penal**. Parte Geral. v. 1. 12. ed. São Paulo: Saraiva, 2023.

VAZ. Paulo Afonso Brum. Crime de agrotóxicos. In: BALTAZAR JUNIOR, Jose Paulo; SILVA, Fernando Quadros da. **Crimes Ambientais: estudos em homenagem ao Des. Vladimir Passos de Freitas**. Porto Alegre: Editora Verbo Jurídico, 2010.