



CÂMARA MUNICIPAL DE BOA ESPERANÇA-ES
PODER LEGISLATIVO
PROCURADORIA GERAL LEGISLATIVA
PARECER JURÍDICO PRÉVIO

Processo nº 10.196/2023

Assunto: Projeto de Lei nº 010/2023

PARECER OPINATIVO. Processo Legislativo. Projeto de Lei nº 010/2023. Dispõe sobre a aplicação de agrotóxicos por meio de aeronaves remotamente pilotadas e que não se enquadrem na definição prevista no art. 2º da Portaria MAPA nº 298, de 22 de setembro de 2021, do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. Legalidade. Inconstitucionalidade parcial da redação original.

I – RELATÓRIO

Trata-se o presente parecer acerca de análise de Projeto de Lei nº 010/2023, de iniciativa de membro do Poder Legislativo, que *“dispõe sobre a aplicação de agrotóxicos por meio de aeronaves remotamente pilotadas e que não se enquadrem na definição prevista no art. 2º da Portaria MAPA nº 298, de 22 de setembro de 2021, do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento”*.

É o breve relato dos fatos. Passa-se à apreciação.

II - FUNDAMENTAÇÃO

A – ANÁLISE DA CONSTITUCIONALIDADE

A.1 – Competência legislativa para dispor sobre a matéria e competência de Iniciativa

Cumprе ressaltar que o exame a ser realizado sobre a presente proposta cingir-se-á aos aspectos estritamente jurídicos, especialmente com suporte nas matrizes constitucionais e legais que norteiam o processo legiferante pátrio, não imiscuindo em questões que dizem respeito aos critérios políticos e de oportunidade e conveniência desta Casa de Leis.

A matéria tratada neste projeto, **no que diz respeito ao lançamento de agrotóxicos por via aérea**, é de competência municipal, conforme se observa da leitura do art. 30 da CF/88:

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

(...)





CÂMARA MUNICIPAL DE BOA ESPERANÇA-ES
PODER LEGISLATIVO
PROCURADORIA GERAL LEGISLATIVA

Nesse sentido, é o entendimento da “Primeira Turma do STF”, no autos do Agravo Regimental no Recurso Extraordinário nº 1045719, de relatoria da Min. Rosa Weber. Com efeito, “o Município é competente para legislar sobre meio ambiente com União e Estado, **no limite de seu interesse local e desde que tal regramento seja harmônico com a disciplina estabelecida pelos demais entes federados** (art. 24, VI c/c 30, I e II da CRFB)¹”.

No tocante à iniciativa, verifica não se tratar da espécie “Privativa”, motivo pelo qual assiste legitimidade ao proponente.

Portanto, no que diz a tema “**lançamento de agrotóxicos por via aérea**” tratado no supramencionado Projeto de Lei, não vislumbro a existência de **inconstitucionalidade formal orgânica** (*desrespeito às regras de competência para legislar sobre determinada matéria*) e **inconstitucionalidade formal propriamente dita** (*desrespeito às regras concernentes à iniciativa legislativo*).

Entretanto, imperioso ressaltar que o art. 4º do PL nº 10/2023, bem como seu § 1º, traz disposição diferente daquela prevista em regulamento da União, o qual, inclusive, é mencionado expressamente pelo referido Projeto de Lei (Portaria MAPA nº 298, de 22 de setembro de 2021, do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento).

O *caput* do art. 21 da supramencionada Portaria MAPA nº 298, de 22 de setembro de 2021, do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, dispõe que “os agricultores e as empresas rurais, proprietários de ARP, que vierem a fazer uso da tecnologia em consonância com os objetivos da sua exploração agropecuária somente poderão utilizá-la dentro de sua propriedade, **vedada, a qualquer título, a prestação de serviços a terceiros**”. De outra banda, o *caput* do art. 4º do Projeto de Lei nº 10/2023 prevê que “os produtores rurais que vierem a fazer uso da tecnologia em consonância com os objetivos da sua exploração agropecuária, **poderá utilizá-la dentro de sua propriedade, como também prestar serviços a terceira, desde de que cumpra os regulamentos do MAPA**”.

Observa-se, portanto, que o regulamento da União veda a prestação de serviços a terceiros, a qualquer título, pelos “produtores rurais” proprietários de ARP (aeronave remotamente pilotada), ao passo que o Projeto de Lei nº 10/2023 permite esta prestação de serviços a terceiros, desde que cumpra os regulamentos do MAPA. Estamos, portanto, diante de duas normas opostas sobre o mesmo tema.

Ao disciplinar a respeito da possibilidade de prestação de serviços a terceiros, pelos produtores rurais proprietários de ARP (aeronave remotamente pilotada), o Projeto de Lei nº 10/2023 deixou de apenas legislar sobre proteção do meio ambiente (art. 24, VI, da CF/88) e passou a disciplinar tema relacionado, salvo melhor juízo, ao direito comercial e navegação aérea (art. 22, I e X, da CF/88), matéria esta que é de competência privativa da União.

O mesmo raciocínio se aplica ao disposto no § 1º do art. 4º do PL nº 10/2023, ao permitir que cooperativas e associações de produtores rurais que utilizam ARPs, prestem esse tipo de serviço a terceiros que não seus cooperados e associados, contrariando o disposto no § 1º do art. 21 da Portaria MAPA nº 298, de 22 de setembro de 2021, do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento.





CÂMARA MUNICIPAL DE BOA ESPERANÇA-ES
PODER LEGISLATIVO
PROCURADORIA GERAL LEGISLATIVA

Destarte, neste ponto, considero que o Projeto de Lei nº 10/2023, em sua redação original, possui o vício da **inconstitucionalidade formal orgânica** (*desrespeito às regras de competência para legislar sobre determinada matéria*).

A.2 – Constitucionalidade Material

A análise a respeito da constitucionalidade material de determinada proposição refere-se à verificação da compatibilidade do conteúdo daquela com as normas previstas na Constituição Federal.

Nesse sentido, no tocante ao conteúdo do Projeto de Lei nº 10/2023, não vislumbro afronta à Constituição Federal.

B – PROCESSO LEGISLATIVO

B.1 – Espécie Normativa

O artigo 47 da Lei Orgânica prevê as matérias cabíveis à Lei Complementar, não estando a do presente projeto prevista em nenhum dos incisos do referido artigo, devendo a presente proposição tramitar como projeto de lei ordinária.

B.2 – Regime inicial de tramitação da matéria, quórum para sua aprovação e processo de votação a ser utilizado

Quanto a tramitação das matérias, o Regimento Interno (RI) prevê a manifestação da “Comissão de Desenvolvimento Urbano, Transportes, Agricultura e Meio Ambiente” e da “Comissão Permanente Legislação, Justiça e Redação Final”, nesta ordem, após a manifestação da Procuradoria Geral Legislativa (art. 54 c/c art. 59, IV, c/c art. 57, § 1º, c/c art. 227, §2º, do RI).

Como já mencionado acima, a presente proposição atende aos requisitos de Lei Ordinária, cabendo a deliberação constituir por **maioria simples** do Plenário e por **processo simbólico** (art. 36, § 2º, c/c art. 246, § 1º e 3º, do RI).

C – JURIDICIDADE E LEGALIDADE

A despeito dos requisitos acima elencados, pode-se depreender que a presente proposição respeita as demais formalidades previstas na Lei Orgânica Municipal.

Neste contexto, com exceção dos dispositivos que receberam sugestão de emendas modificativas, vislumbra-se a conformidade desta proposta com o ordenamento jurídico, devendo ser submetida ao crivo das Comissões Permanentes desta Casa de Leis.

D – TÉCNICA LEGISLATIVA

A elaboração de leis no Brasil deve observar a técnica legislativa adequada, de acordo com o regramento previsto na Lei Complementar nº. 95/1998, em obediência ao disposto no parágrafo único do artigo 59 da Constituição da República.





CÂMARA MUNICIPAL DE BOA ESPERANÇA-ES
PODER LEGISLATIVO
PROCURADORIA GERAL LEGISLATIVA

No caso em exame, houve obediência ao art. 3º da LC nº 95/98, porquanto a proposição foi estruturada em três partes básicas: parte preliminar, compreendendo a epígrafe, a emenda, o preâmbulo, o enunciado do objeto e a indicação do âmbito de aplicação das disposições normativas; parte normativa, compreendendo o texto das normas de conteúdo substantivo relacionadas com a matéria regulada; e parte final, compreendendo as disposições pertinentes às medidas necessárias à implementação das normas de conteúdo substantivo, às disposições transitórias, se for o caso, a cláusula de vigência e a cláusula de revogação, quando couber.

Atendidas as regras do art. 7º da LC nº 95/98, pois a proposição não contém matéria estranha ao seu objeto ou a este não vinculada por afinidade, pertinência ou conexão, o âmbito de aplicação da lei está estabelecido de forma tão específica quanto o possibilite o conhecimento técnico ou científico da área respectiva, e o mesmo assunto não está sendo disciplinado por mais de uma lei.

A vigência da proposição está indicada de maneira expressa (art. 8º da LC 95/98).

Cumpridas as regras do art. 10, porquanto, no texto da proposição, a unidade básica de articulação é o artigo, indicado pela abreviatura “Art.”, seguida de numeração ordinal.

Respeitadas também as regras do *caput* e do inciso I do art. 11, pois as disposições normativas foram redigidas com clareza, precisão e ordem lógica, e, para obtenção de clareza, foram usadas as palavras e as expressões em seu sentido comum e frases curtas e concisas, foram construídas as orações na ordem direta, evitando-se preciosismo, neologismo e adjetivações dispensáveis, buscou-se a uniformidade do tempo verbal em todo o texto das normas legais, dando-se preferência ao tempo presente ou ao futuro simples do presente, e foram usados os recursos de pontuação de forma judiciosa, evitando-se os abusos de carácter estilístico.

Não foi descumprida a regra prevista no inciso III do art. 11 da Lei Complementar nº 95/98, pois, para obtenção de ordem lógica.

A referida Lei Complementar foi regulamentada através do Decreto Federal nº 9.191, de 1º de novembro de 2017, o qual prevê a formatação das leis em geral, devendo, portanto, quando da Redação Final, realizada através da Comissão Permanente de Legislação, Justiça e Redação Final (art. 249, RI) ser devidamente observado.

O disposto acima se aplica integralmente às disposições que não receberam sugestões de emendas, conforme consta adiante.

E – DAS SUGESTÕES DE EMENDAS

E.1 DA EMENDA MODIFICATIVA DO ART. 1º

O art. 1º do Projeto de Lei nº 10/2023 afirma que *“o uso de aeronaves remotamente pilotadas (ARPs) e destinadas à aplicação de agrotóxicos e afins, adjuvantes, fertilizantes, inoculantes, corretivos e sementes em propriedades rurais localizadas no Município de Boa Esperança-ES deverá observar a Portaria MAPA nº 298, de 22 de setembro de 2021, do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento”*.

Na forma em que fora redigido, o referido dispositivo pode dar margem a uma interpretação no sentido de que ele fundamenta a utilização de arvores remotamente pilotadas para aplicação de agrotóxicos



Autenticação em <https://boaesperanca.mec.gov.br/portal>
com o identificador 31003600310038003A00540052004100, Documento assinado digitalmente
conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.



CÂMARA MUNICIPAL DE BOA ESPERANÇA-ES
PODER LEGISLATIVO
PROCURADORIA GERAL LEGISLATIVA

e aquelas que não se destinam a esse fim, o que não é o objetivo da Portaria MAPA nº 298, de 22 de setembro de 2021, do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento.

Posto isto, sugere-se a aprovação de emenda modificativa (art. 205, III, do Regimento Interno), adotando-se a seguinte redação do art. 1º do Projeto de Lei nº 10/2023:

Art. 1º O uso de aeronaves remotamente pilotadas (ARPs) destinadas à aplicação de agrotóxicos e afins, adjuvantes, fertilizantes, inoculantes, corretivos e sementes em propriedades rurais localizadas no Município de Boa Esperança-ES, deverá observar a Portaria MAPA nº 298, de 22 de setembro de 2021, do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento².

E.2 DA EMENDA MODIFICATIVA DO CAPUT DO ART. 4º E § 1º

Considerando as razões já expostas no tópico “A.1” deste parecer (*competência legislativa para dispor sobre a matéria e competência de Iniciativa*), sugere-se a aprovação de emenda modificativa (art. 205, III, do Regimento Interno), adotando-se a seguinte redação do *caput* do art. 4º e § 1º do Projeto de Lei nº 10/2023:

Art. 4º Os produtores rurais que vierem a fazer uso da tecnologia em consonância com os objetivos da sua exploração agropecuária, poderá utilizá-la dentro de sua propriedade, desde que cumpra os regulamentos do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento - MAPA.

§ 1º A utilização de ARPs por cooperativas e associações de produtores rurais é permitida para uso restrito às áreas de seus cooperados e associados, desde que a entidade cumpra os regulamentos do MAPA³.

(...)

E.3 DA EMENDA MODIFICATIVA DO ART. 5º

O art. 5º do Projeto de Lei nº 10/2023 afirma que “*fica proibida a aplicação de agrotóxicos por meio de aeronaves tripuladas e que não se enquadrem na definição prevista no art. 2º da Portaria MAPA nº 298, de 22 de setembro de 2021, do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento*”.

Considerando que o presente Projeto de Lei objetiva, dentre outros, o impedimento de aplicação de agrotóxico por aeronaves tripuladas no território do Município de Boa Esperança – ES, bem como reforçar a aplicação em âmbito municipal da Portaria MAPA nº 298, de 22 de setembro de 2021, do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, em homenagem à segurança jurídica sugere-se a aprovação de emenda modificativa (art. 205, III, do Regimento Interno), adotando-se a seguinte redação do art. 5º do Projeto de Lei nº 10/2023:

² Texto em acordo com o disposto no art. 1º da Portaria MAPA nº 298, de 22 de setembro de 2021, do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento.

³ Texto em acordo com o disposto no art. 21 e §1º da Portaria MAPA nº 298, de 22 de setembro de 2021, do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento.





CÂMARA MUNICIPAL DE BOA ESPERANÇA-ES

PODER LEGISLATIVO

PROCURADORIA GERAL LEGISLATIVA

Art. 5º Fica proibida a aplicação de agrotóxicos por meio de aeronave tripulada no Município de Boa Esperança, bem como por meio de aeronave remotamente pilotada – ARP que não se enquadre nas disposições da Portaria MAPA nº 298, de 22 de setembro de 2021, do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento.

E.4 DA EMENDA MODIFICATIVA DO CAPUT DO ART. 6º

O caput art. 6º do Projeto de Lei nº 10/2023 afirma que “o descumprimento desta norma, em especial de seu art. 5º, sujeita o responsável ao pagamento de multa no valor correspondente à 1.500 VRTE (mil e quinhentos Valores de Referência do Tesouro Estadual), por hectare pulverizado por aeronave tripulada ou de forma seja em desacordo com Portaria MAPA nº 298, de 22 de setembro de 2021, do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento”.

Objetivando um melhor entendimento do que a Lei pretende implementar, sugere-se a aprovação de emenda modificativa (art. 205, III, do Regimento Interno), adotando-se a seguinte redação do art. 6º do Projeto de Lei nº 10/2023:

Art. 6º O descumprimento desta lei, em especial de seu art. 5º, sujeita o responsável ao pagamento de multa no valor correspondente à 1.500 VRTE (um mil e quinhentos Valores de Referência do Tesouro Estadual) por hectare pulverizado por aeronave tripulada ou por aeronave remotamente pilotada – ARP que esteja em desacordo com Portaria MAPA nº 298, de 22 de setembro de 2021, do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento.

III - DA CONCLUSÃO

Diante do exposto opina-se pela admissibilidade, legalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do Projeto de Lei nº 10/2023, nele não encontrando qualquer vício referente à competência municipal para legislar sobre a matéria relacionada com **lançamento de agrotóxicos por via aérea**.

No que diz respeito as matérias que fogem à temática relacionada a “**lançamento de agrotóxicos por via aérea**”, entendo ser o Projeto de Lei nº 10/2023 inconstitucional, conforme fundamentação supra, em especial aquela esposta no tópico “A.1 – competência legislativa para dispor sobre a matéria e competência de Iniciativa”, sugerindo o oferecimento de emendas modificativas nos moldes descritos no tópico “E – DAS SUGESTÕES DE EMENDAS” a fim de ser corrigido o vício.

É o entendimento, salvo melhor juízo.

Boa Esperança – ES, 13 de abril de 2023.

ADRIEL DE SOUZA SILVA

Procurador Legislativo

Matrícula nº 000146

OAB/ES nº 23.709



Autenticar documento em <https://boaesperanca.camarasempapel.com.br/spl/autenticidade> com o identificador 31003600310038003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.

PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço <https://boaesperanca.camarasempapel.com.br/spl/autenticidade> utilizando o identificador 31003600310038003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **Adriel de Souza Silva** em 13/04/2023 16:28

Checksum: **8098B6933D9D2B4F3F2A17617BA03C98C29A1D5EFDD538B344B740D82756BCE1**



Autenticar documento em <https://boaesperanca.camarasempapel.com.br/spl/autenticidade> com o identificador 31003600310038003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.