

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ
CAROLINE DA ROCHA FRANCO

A FORMULAÇÃO DA POLÍTICA DE AGROTÓXICOS NO BRASIL

CURITIBA
2014

CAROLINE DA ROCHA FRANCO

A FORMULAÇÃO DA POLÍTICA DE AGROTÓXICOS NO BRASIL

Dissertação apresentada como requisito parcial à obtenção do grau de Mestre em Políticas Públicas, no curso de Pós-Graduação em Políticas Públicas, Setor de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Federal do Paraná.

Orientador: Prof. Dr. Victor Manoel Pelaez Alvarez

**CURITIBA
2014**

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ. SISTEMA DE BIBLIOTECAS.
CATALOGAÇÃO NA FONTE

Franco, Caroline da Rocha

A formulação da política de agrotóxicos no Brasil / Caroline da Rocha Franco. -
2014.

139 f.

Orientador: Victor Manoel Pelaez Alvarez.

Dissertação (mestrado) - Universidade Federal do Paraná, Setor de Ciências
Sociais Aplicadas, Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas.

Defesa: Curitiba, 2014.

1. Defensivos agrícolas – Legislação - Brasil. 2. Agricultura - Políticas
Públicas - Brasil. I. Pelaez-Alvarez, Victor Manoel. II. Universidade Federal do
Paraná. Setor de Ciências Sociais Aplicadas. Programa de Pós-Graduação em
Políticas Públicas. IV. Título.

CDD 363.1792

TERMO DE APROVAÇÃO

CAROLINE DA ROCHA FRANCO

A FORMULAÇÃO DA POLÍTICA DE AGROTÓXICOS NO BRASIL

Dissertação aprovada como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre no Curso de Pós-Graduação em Políticas Públicas, Setor de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Federal do Paraná, pela seguinte banca examinadora:

Prof. Dr. Victor Manoel Pelaez Alvarez
Orientador
Programa de Pós-graduação em Políticas Públicas, UFPR

Prof. Dr. Alexsandro Eugenio Pereira
Programa de Pós-graduação em Políticas Públicas, UFPR

Prof. Dr. Carlos Frederico Marés de Souza Filho
Programa de Pós-graduação em Direito, PUC/PR

Curitiba, 27 de fevereiro de 2014.

AGRADECIMENTOS

Ao meu orientador, professor Victor Pelaez, pela disposição em me fazer crescer como pesquisadora. Suas observações foram essenciais para a formação e amadurecimento deste trabalho. Espero seguir seu exemplo de comprometimento com o debate acadêmico sério, que transcende os muros da Universidade.

À minha família, por me prover condições de realizar essa pesquisa. Pela paciência, carinho e apoio nas várias adversidades que passamos, principalmente ao longo do desenvolvimento desse trabalho.

Ao meu amor, Richard Schönhofen, que esteve comigo em todos os momentos decisivos nesse último ano. Sua compreensão com as minhas mudanças de humor, reclames de cansaço e ausências tornaram a realização desse trabalho menos difícil. Você é para mim um verdadeiro presente.

À Leticia Silva, por me oportunizar informações relevantes para o desenvolvimento dessa pesquisa. Não há palavras para agradecer a sua contribuição, seja por fontes documentais, seja por conversas que sanaram dúvidas sobre inúmeros pontos da pesquisa.

À família que a vida me proporcionou, em especial:

Aos amigos cefetianos, Ana Amélia Sardá, Bruno Nonohay, Fernanda Farias, Flávia Oliveira e Izabela Robl. Estar com vocês me enche de força e de sonhos, dando-me a persistência que a vida sempre exigiu.

Aos meus amigos-irmãos juristas, Daniel Hachem, Franciele Montemezzo, Indiara Fazolo e Saulo Lindorfer Pivetta. Pelos momentos agradáveis e pela amizade-acalento, meu chão durante os momentos de cansaço.

Aos amigos que compartilharam diariamente as lições aprendidas no Curso de Políticas Públicas, meus companheiros de turma. Em especial Wellington Pereira, Livia Maria dos Santos, Lígia Setenareski e Lenina Formaggi.

Aos colegas do Núcleo de investigações constitucionais-NINC/UFPR e do Observatório da indústria de agrotóxicos pelos momentos de aprendizado.

Aos entrevistados durante a pesquisa, por contribuírem sobremaneira para o entendimento da problemática dos agrotóxicos: Antenor Ferrari, Flávio Lewgoy, Ilza Girardi, Luiz Jacques Saldanha e Sebastião Pinheiro. Obrigada por me ajudarem a contar essa história.

Ao Curso de Pós-Graduação em Políticas Públicas, da Universidade Federal do Paraná, na pessoa de sua coordenadora Prof. Dr. Noela Invernizzi, pelo apoio recebido.

Aos Professores Dr. Alexsandro Eugenio Pereira, Dr. Carlos Frederico Marés de Souza Filho e Dr. Luís Fernando Lopes Pereira pelas pertinentes sugestões realizadas ao trabalho.

À Edgar Guimarães e Bruno Gofman cuja compreensão e apoio me auxiliaram a ter o comprometimento exigido pela pesquisa.

À CAPES pelo auxílio financeiro.

RESUMO

A Lei brasileira de agrotóxicos (L 7.802/89), que completa 25 anos em 2014, foi construída em um período de intensas disputas entre grupos de interesse com lógicas diversas: a lógica do uso intensivo de insumos agrícolas, voltado ao aumento da produtividade do agronegócio, *versus* a lógica de preservação da saúde humana e do meio ambiente, baseada no controle desse modelo de produção. A síntese deste debate resultou em uma nova política de agrotóxicos que, ao substituir a regulação feita pelo Decreto nº 24.114/1934 e portarias esparsas, representou um avanço significativo ao instituir regras de avaliação de impacto ambiental e à saúde do trabalhador e do consumidor. O escopo deste trabalho resgata esse processo de construção e transformação de uma agenda política em torno do controle do uso dos agrotóxicos. Ele se inicia com a criação de legislações estaduais que repercutem em nível federal – de forma pioneira no Rio Grande do Sul, pela Lei nº 7.747/82 - com a formulação da Lei 7.802/89, e se perpetua no âmbito de sua regulamentação. Partindo da perspectiva do Modelo de Múltiplos Fluxos, que explica como uma ideia adentra a agenda governamental e se torna uma política pública, o presente estudo se propõe a analisar a conjuntura histórica e política da formulação da política brasileira de agrotóxicos. O longo período de controvérsias em torno da elaboração da lei evidencia a perenidade da agenda governamental de agrotóxicos, cujos resultados indicam um retrocesso institucional no que tange ao controle dos efeitos adversos do uso intensivo dos agrotóxicos à saúde e ao meio ambiente.

Palavras-chave: Políticas Públicas. Agenda governamental. Agrotóxicos. Política regulatória.

ABSTRACT

The Brazilian Law of agrottoxics (L 7.802/89) , which turns 25 in 2014 , was built in a period of intense disputes between interest groups with different logics: the logic of intensive use of agricultural inputs, focused on increasing the productivity of agribusiness, vs. the logic to preserve human health and the environment , based on control of this production model. It resulted in a new policy of agrottoxics, when replacing the regulation of Decree 24.114/1934, and represented a significant step forward by establish rules for environmental impact assessment and health of the worker and the consumer. This work rescues the process of construction and transformation of a political agenda around the controlled use of agrottoxics. It begins with the creation of state laws affecting the federal level - first in Rio Grande do Sul, by Law No. 7.747/82 - with the formulation of Law 7.802/89, and perpetuated under its regulation. From the perspective of the Multiple Streams Model, which explains how an idea comes to the government agenda and becomes a public policy, this study aims to examine the circumstances of the Brazilian policy formulation of agrottoxics. The long period of controversy over the drafting of the law shows the continuity of government agenda of agrottoxics. The results indicate an institutional setback in regard to controlling the adverse effects of intensive use of agrottoxics on health and the environment.

Keywords: Public Policy. Government agenda. Agrottoxics. Regulatory policy.

LISTA DE FIGURAS

FIGURA 01-	O MODELO DE MÚLTIPLOS FLUXOS.....	25
FIGURA 02-	NOTÍCIA QUE APONTA INDÍCIOS DE SUBORNO EM PROL DA NÃO APLICAÇÃO DAS LEIS ESTADUAIS DE AGROTÓXICOS.....	46
FIGURA 03-	PROPAGANDA DA ANDEF NA REVISTA “O SENHOR”, DE 29/05/1985.....	50
FIGURA 04-	PROPAGANDA DA ANDEF NA REVISTA “VEJA”, DE 30/01/1985.....	51
FIGURA 05-	PROPAGANDA DA ANDEF NA REVISTA “VEJA”, DE 30/04/1985.....	52
FIGURA 06-	APROVAÇÃO DO SUBSTITUTIVO ACORDADO ENTRE AS COMISSÕES.....	66
FIGURA 07-	SUBSTITUTIVO QUE DEU ORIGEM À LEI N.7.802/89.....	66
FIGURA 08-	SUBSCRIÇÃO DO SUBSTITUTIVO APROVADO POR TODAS AS COMISSÕES.....	67
FIGURA 09-	QUADRO COMPARATIVO ENTRE AS LEGISLAÇÕES DE PAÍSES MEMBROS DO MERCOSUL.....	82
FIGURA 10-	EVOLUÇÃO ANUAL DA BALANÇA COMERCIAL BRASILEIRA E DO AGRONEGÓCIO - 1989 A 2012 - (EM US\$ BILHÕES).....	119

LISTA DE SIGLAS

AENDA	- Associação de Empresas Nacionais de Defensivos Agrícolas
ADFG	- Ação Democrática Feminina Gaúcha
AGAPAN	- Associação Gaúcha de Proteção ao Ambiente Natural
ANDEF	- Associação Nacional de Defensivos Agrícolas (de 1974 a 1992). Associação Nacional de Defesa Vegetal (1992, -).
ANVISA	- Agência Nacional de Vigilância Sanitária
CNA	- Confederação Nacional da Agricultura
CTA	- Comitê Técnico de Assessoramento de Agrotóxicos
EPA	- United States Environmental Protection Agency
FAO	- Food and Agriculture Organization of the United Nations
GGTOX	- Gerência Geral de Toxicologia da Agência Nacional de Vigilância Sanitária
IBAMA	- Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
MAPA	- Ministério da Agricultura e Pecuária
MERCOSUL	- Mercado Comum do Sul
MMA	- Ministério do Meio Ambiente
MS	- Ministério da Saúde
P&D	- Pesquisa & Desenvolvimento
PL	- Projeto de Lei
PND	- Plano Nacional de Desenvolvimento
PNDA	- Programa Nacional de Defensivos Agrícolas
SIA	- Sistema de Informações sobre Agrotóxicos
STF	- Supremo Tribunal Federal

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	12
2. A CRIAÇÃO DE UMA AGENDA DE CONTROLE DO USO DE AGROTÓXICOS NO BRASIL	16
2.1 O ESTUDO DE POLÍTICAS PÚBLICAS	16
2.1.1 A dinâmica do modelo de múltiplos fluxos	19
2.1.2 Os atores e os empreendedores de políticas públicas na definição da agenda.....	22
2.1.3 O <i>timing</i> do ingresso de temas na agenda política.....	23
2.2 O CONTROLE DE AGROTÓXICOS COMO PROBLEMA: SOLUÇÕES E ALTERNATIVAS PROPOSTAS.....	26
2.2.1 O surgimento do lobby da indústria de agrotóxicos no Brasil: demandas sob a lógica da Revolução Verde.....	27
2.2.2 Associação Gaúcha de Proteção ao Meio Ambiente – AGAPAN e o projeto de ambientalismo no Brasil: promoção da defesa ao meio ambiente e à saúde publica.....	31
2.3 ABERTURA DA POLICY WINDOW DE AGROTOXICOS.....	36
2.3.1 O estabelecimento da agenda gaúcha de agrotóxicos.....	36
2.3.2 A construção da Lei Estadual nº 7.747/1982- RS.....	40
2.3.3 A lei gaúcha de agrotóxicos no STF.....	44
2.3.4 O <i>lobby</i> exercido pela ANDEF.....	46
3. CONSTRUÇÃO DA LEI Nº 7.802/89.....	54
3.1 O PROJETO DE LEI Nº 1.924/1989: A DINÂMICA POLÍTICA.....	55
3.1.1 O anteprojeto de lei apresentado pelo Executivo Federal.....	55
3.1.2 O Programa Nossa Natureza.....	58
3.1.3 A tramitação do Projeto de Lei nº 1.924/89 e suas Comissões de análise.....	60
3.2 INOVAÇÕES DA LEI DE AGROTÓXICOS.....	69
3.2.1 Regulação tripartite: MAPA, MS e MMA.....	71
3.2.2 Análise de perigo.....	73
3.2.3 Fragilidades da legislação.....	75
4. A REGULAMENTAÇÃO DA LEI DE AGROTÓXICOS	77

4.1 INTERPRETANDO A LEI: DECRETOS QUE AGREGAM ÀS POLÍTICAS PÚBLICAS.....	78
4.2 O MERCOSUL E O DECRETO Nº 98.816/1990: <i>FLEXIBILIZANDO</i> EXIGÊNCIAS LEGAIS.....	81
4.2.1 Resoluções MERCOSUL nº 48/96, 87/96, 149/98 e 156/98.....	82
4.3 DO DECRETO 4.074/2002 AO 5.981/2006: INSTITUIÇÃO DE PARAMETROS AVALIATÓRIOS.....	86
4.3.1 O Decreto Federal nº 4.074/02.....	87
4.3.2 A Instrução Normativa Interministerial nº 49/2002.....	90
4.3.3 O Decreto Federal nº 5.981/06.....	93
4.4 A GERAÇÃO DE INDICADORES INDESEJÁVEIS AO SETOR PRODUTIVO...97	
4.4.1. As fiscalizações nas empresas e nos alimentos consumidos.....	97
4.4.2 Reavaliações toxicológicas feitas pela ANVISA.....	100
4.4.2 a) Cihexatina.....	103
4.4.2 b) Metamidofós.....	105
4.5 OS LIMITES DE AÇÃO DOS ÓRGÃOS REGULADORES.....	107
4.6 A ATUAÇÃO DOS GRUPOS DE INTERESSE: TENTATIVAS DE REDEFINIÇÃO DO PROBLEMA.....	113
4.7 A PERENIDADE DA AGENDA DE REGULAMENTAÇÃO DOS AGROTÓXICOS.....	119
5. CONCLUSÃO.....	126
6. REFERÊNCIAS.....	131
7. ANEXOS.....	142

1. INTRODUÇÃO

A intensificação do consumo mundial de agrotóxicos remete aos anos 1950 e 1960 com a chamada “Revolução Verde”, cujo compromisso com o aumento da produtividade agrícola trouxe a promessa da erradicação da fome nos países então chamados de Terceiro Mundo. Suas premissas seriam atingidas pela difusão de técnicas agrícolas de uso intensivo de insumos químicos (agrotóxicos e fertilizantes), biológicos (sementes melhoradas) e mecânicos (máquinas e implementos agrícolas).

Esse processo repercutiu no Brasil principalmente pela política de substituição de importações como estratégia de industrialização, baseada na reprodução dos padrões de produção e consumo dos países industrializados. No caso dos agrotóxicos, a intensificação do seu uso no país teve como referência o Plano Nacional de Defensivos Agrícolas (1975), condicionando a concessão do crédito rural ao uso desses insumos pelos agricultores.

Na medida em que se evidenciavam os efeitos adversos dos agrotóxicos à saúde humana e ao meio ambiente, grupos ambientalistas se mobilizaram no sentido de questionar a imposição desse modelo e demandar um controle sistemático sobre a produção e o uso dessas substâncias. Os anos 1970 marcaram o início de sua expressão política em nível internacional, notadamente pela realização de eventos importantes, como a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente (1972), que deu origem à Declaração de Estocolmo e se tornou um marco na discussão de uma agenda global de preservação ambiental, e a Conferência de Belgrado (1975), que estabeleceu uma meta mundial de educação ambiental.

Os reflexos dos debates e críticas realizados internacionalmente repercutiram no país pela militância de ambientalistas brasileiros, em especial com a criação da Associação Gaúcha de Proteção ao Ambiente Natural- AGAPAN, em 1971. Uma das principais bandeiras levantadas pela entidade foi a criação de regras que tratassem rigorosamente do controle de agrotóxicos, por se entender que o marco regulatório então existente era ineficaz.

A atual Lei de Agrotóxicos (L 7.802/89), que completa 25 anos em 2014, foi construída nesse período de intensas disputas entre grupos de interesse com lógicas diversas: a lógica do uso intensivo de insumos agrícolas, voltado ao aumento

da produtividade do agronegócio, *versus* a lógica de preservação da saúde humana e do meio ambiente, baseada no controle desse modelo de produção. Tal polarização não ficou restrita a um espaço decisório, refletindo-se nos poderes legislativo, executivo e judiciário. A síntese deste debate resultou na atual política de agrotóxicos que, ao substituir a regulação feita pelo Decreto de 1934 e portarias esparsas, representou um avanço significativo ao instituir regras de avaliação de impacto ambiental e à saúde do trabalhador e do consumidor.

A Lei 7.802/89 condicionou os agrotóxicos à obtenção de um registro, baseado na submissão pela empresa requerente de um conjunto de dados de desempenho agrônomo e de estudos de toxicologia ambiental e humana perante os três entes públicos reguladores (MAPA, IBAMA e ANVISA). Contudo, longe de resolver os conflitos existentes durante sua elaboração e gerar uma política estabilizada, a Lei acabou por desencadear uma série de disputas no âmbito de sua regulamentação. Tais disputas têm ocorrido especialmente no que tange ao processo de concessão e reavaliação do registro de agrotóxicos, pois o Brasil é considerado o mercado que apresenta as maiores taxas de crescimento mundial, notadamente na última década, fazendo com que se tornasse o segundo maior consumidor mundial desses insumos.

Os atores do setor produtivo, insatisfeitos com o atual processo de avaliação de agrotóxicos, continuaram a demandar soluções para questões que permanecem controversas, especialmente no que consideram a demora no tempo de avaliação dos pleitos de registro. Há também disputas internas, provenientes da regulação tripartite, na qual os entes reguladores defendem suas áreas de atuação em detrimento de uma concepção holística da política.

Evidenciam-se constantes tentativas em se privilegiar a eficácia agronômica do agrotóxico em detrimento das exigências das áreas da saúde e do ambiente. Atuando em prol disso, o setor produtivo busca a redefinição da agenda governamental, com a mudança do problema de *policy*, a fim de estabelecer o debate de agrotóxicos em torno da concorrência entre fabricantes, ao invés das variáveis de proteção à saúde e ao meio ambiente.

A permanência das disputas entre os atores perante a regulamentação da Lei nº 7.802/89 garante a perenidade na agenda governamental relativa à política de agrotóxicos. Isso reflete em pleitos normativos constantes, que retornam ao Congresso com a criação de Projetos de Lei e a instauração de discussões por meio

de comissões específicas.

Partindo da perspectiva teórica do Modelo de Múltiplos Fluxos, que explica como uma ideia adentra a agenda governamental e se torna uma política pública, o presente estudo se propõe a resgatar o processo histórico de construção e transformação da agenda política em torno do controle do uso dos agrotóxicos. Para tanto, optou-se por difundir as categorias teóricas originárias desse referencial ao longo de todo o trabalho, ao invés de concentrá-las em um capítulo. É por isso que esta pesquisa apresenta no primeiro item do seu capítulo inicial breve descrição do modelo proposto por Kingdon. Ele é explicado e contextualizado durante todo o trabalho pela própria narrativa dos debates que embasaram a política de agrotóxicos inaugurada em 1989. Nesse processo, pretende-se resgatar os principais atores envolvidos, seus interesses e estratégias de ação junto às instâncias públicas de tomada de decisão.

O leitor poderia dizer que a análise realizada por este trabalho não se restringe às etapas do ciclo de políticas públicas às quais Kingdon considera - formação da agenda; e especificação de alternativas a serem consideradas - por também tratar da regulamentação da Lei nº 7.802/89. No entanto, não é esse o caso, visto que a teoria foi pautada neste estudo por se entender que a agenda de agrotóxicos não foi estabilizada pela criação da Lei nº 7.802/89. A pesquisa demonstra a constante especificação de alternativas a essa política pública, diariamente debatidas pelo governo, embora exista uma Lei que trate do tema.

Isso fez com que o tema permanesse na pauta governamental sob um constante viés de transformação. Com efeito, constata-se o empobrecimento em uma análise estanque do ciclo de políticas públicas, cujas etapas de formação da agenda, constituição da política e sua implementação fossem lineares, de nítidas fronteiras, e não dialogáveis. A linearidade é uma dentre as muitas possibilidades de evolução do ciclo, até porque como o próprio Kingdon adverte, as idéias não surgem *ab ovo*. No caso da política de agrotóxicos, evidencia-se que mesmo em sua fase de regulamentação não é possível afirmar que a política esteja na fase de implementação, de modo puro. Existe na realidade uma perenidade da agenda governamental, a qual se expressa em questionamentos e revisões continuadas desses textos legais.

O método histórico consigna a interpretação do passado por meio da narrativa, permitindo com isso o estabelecimento de nexos causais. Nesse sentido,

a investigação interdisciplinar proposta nesse trabalho pode ser classificada como, teórica, histórica, e, portanto, narrativa e analítica. Quanto às fontes utilizadas, procedeu-se a um trabalho de pesquisa documental e de artigos de jornais e revistas que trataram do tema. Além disso, foram utilizadas informações primárias obtidas pelo grupo de pesquisa “Monitoramento do Mercado de Agrotóxicos”, lotado no Departamento de Economia da UFPR, no que tange a documentos oficiais de órgãos públicos diretamente ligados ao controle do uso dos agrotóxicos no Brasil. Para descrever o contexto histórico da formulação da Lei 7.802/89, foram utilizados: dados secundários provenientes de livros, revistas, jornais, sítios eletrônicos e pesquisas acadêmicas; e dados primários oriundos de documentos oficiais do MERCOSUL e da legislação nacional, tais como leis, ofícios, laudos e decretos; e, publicações parlamentares, como atas, emendas, projetos de lei e pareceres - disponíveis nos sítios do poder legislativo brasileiro, bem como obtidos por meio de requerimentos ao Congresso Nacional, conforme a Lei de Acesso à Informação (L. 12.527/2011). Ademais, contou-se com dados primários obtidos por meio de entrevistas a atores ligados à formulação da Lei gaúcha de agrotóxicos. Por fim, foi realizada uma pesquisa de campo, que permitiu estar presente a um seminário sobre a regulação de agrotóxicos, ocorrido em Brasília em 11/04/2012. Esse evento foi organizado pela ANVISA e contou com a participação dos outros entes reguladores, MAPA e IBAMA, bem como do setor regulado. Ele contribuiu para um melhor entendimento e os conflitos rotineiros inerentes a essa política regulatória.

O primeiro capítulo aborda os fatores principais na formulação da Lei brasileira de Agrotóxicos, remetendo sua gênese às agendas estaduais, que pautaram regulação própria sobre o controle desses insumos. Versa sobre a evolução desses debates especialmente sob as variáveis de proteção ao meio ambiente e à saúde humana. Ainda, trata dos argumentos utilizados pela associação das empresas de agrotóxicos, por ambientalistas e por atores estatais, no intuito de identificar como cada grupo apresentou sua pauta de reivindicações, de forma a constituir um problema a ser incorporado na agenda de governo.

O capítulo 2 aborda o processo legislativo da Lei 7.802/89 como a discussão política acerca das soluções propostas para o controle desses produtos. Estuda a atuação das comissões parlamentares responsáveis por seus dispositivos legais, bem como os temas objetos de decisão, ressaltando a participação dos grupos de

pressão e suas táticas de influência no processo decisório. Analisa os avanços e as fragilidades da política inaugurada por essa Lei.

O capítulo 3 trata do processo de regulamentação da Lei 7.802/89, realizada por meio dos Decretos nº 9.816/90, nº 4.074/02 e nº 5.981/2006. Aborda a elaboração destes diplomas, relacionando-os ao seu contexto político e histórico, nacional e internacional. Identifica os novos atores relevantes neste processo, como a AENDA e a CNA, e suas táticas em prol de uma regulação mais flexível. Trata, outrossim, dos conflitos de jurisdição entre os três órgãos reguladores e das pretensas respostas a essa questão. Traz as perspectivas de mudança para a política de agrotóxicos por meio das tentativas promovidas pelo Poder Legislativo e Executivo no intuito de reduzir a fiscalização sobre esses insumos.

2. A CRIAÇÃO DE UMA AGENDA DE CONTROLE DO USO DE AGROTÓXICOS NO BRASIL

O presente capítulo apresenta, inicialmente, as categorias teóricas construídas por John Kingdon no Modelo de Múltiplos Fluxos. Elas auxiliarão o estudo proposto por essa dissertação, sobretudo no entendimento de como um controle mais rígido de agrotóxicos ascendeu à agenda governamental brasileira. O referencial teórico adotado contempla o tema da formação da agenda (*agenda-setting*), sob a perspectiva de investigar como determinada questão passa a ser relevante, em um momento histórico específico, atraindo a atenção do governo a ponto de fazer parte sua agenda.

Este capítulo também abordará os fatores principais na formulação da Lei Federal de Agrotóxicos, remetendo sua origem às agendas estaduais, que pautaram regulação própria sobre o controle desses insumos. Isso ocorreu de forma pioneira no Rio Grande do Sul, com a Lei nº 7.747/1982. Foi a partir dessa experiência, e de sua difusão para outros estados da federação (notadamente Paraná, Santa Catarina e São Paulo), que o controle do uso intensivo dos agrotóxicos em nível federal passou a fazer parte da agenda política. Nesse contexto, destacam-se duas posições antagônicas representativas de um debate caracterizado: de um lado, pela representação de interesses das empresas de agrotóxicos; de outro lado, pela emergência de um movimento ambientalista crítico ao modelo agrícola adotado no país. Essa polarização de interesses será identificada a partir das estratégias adotadas pelos grupos de interesse mais representativos (AGAPAN – Associação Gaúcha de Proteção ao Ambiente Natural e ANDEF - Associação Nacional de Defensivos Agrícolas) no sentido de influenciar o processo de formulação de políticas públicas que antecederam a legislação federal.

2.1 O ESTUDO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Na literatura de políticas públicas costuma-se pautar a apresentação dos temas analisados consoante o ciclo de políticas públicas (*policy cycle*), atribuindo-lhes uma faceta processual de análise. Por meio dele se confere ênfase às fases de:

identificação do problema; formação da agenda; formulação de alternativas; tomada de decisão; implementação; avaliação e extinção da *policy*¹. Essas fases ocorrem em um processo interativo de forma que a linearidade seja uma dentre as muitas possibilidades de evolução do ciclo. A complexidade inerente às possíveis interações entre as fases permite afirmar que as políticas públicas não correspondem a uma ação de governo objetivamente definível. Maria Paula Dallari Bucci reconheceu esta questão e reformulou o conceito delineado na publicação objeto de sua tese de doutoramento,² revendo a natureza das políticas públicas como um conjunto ordenado de atos e processos. Na sua mais recente definição, política pública é assim delineada:

(...) programa de ação governamental que resulta de um processo ou conjunto de processos juridicamente regulados- processo eleitoral, processo de planejamento, processo de governo, processo orçamentário, processo administrativo, processo judicial – visando coordenar os meios à disposição do Estado e as atividades privadas, para a realização de objetos socialmente relevantes e politicamente determinados. Como tipo ideal, a política pública deve visar a realização de objetivos definidos, expressando a seleção de prioridades, a reserva de meios necessários à sua consecução e o intervalo de tempo em que se espera o atingimento dos resultados.³

De forma genérica, Eros Grau nomeia políticas públicas como o conjunto de todas as atuações do Estado, cobrindo todas as formas de intervenção do poder público na vida social.⁴ O conceito mais utilizado nas pesquisas da área é o de Laswell, um dos autores que contribui para a sistematização do tema. Para ele o estudo de políticas públicas pressupõe a análise das seguintes questões: quem ganha o quê, por quê e que diferença faz.⁵

Dentre as tipologias aplicadas no campo, a elaborada por Theodor Lowi é uma das mais conhecidas, notadamente por sua máxima: “*policies determine politics*”.⁶ Por meio dela Lowi propõe que dependendo do tipo de política pública em

¹ ANDERSON, James E. **Public Policymaking: An Introduction**. 7ª ed. 2011

² “Políticas Públicas são programas de ação governamental visando coordenar os meios à disposição do Estado e as atividades privadas, para a realização de objetos socialmente relevantes e politicamente determinados.” (BUCCI, Maria Paula Dallari. **Direito Administrativo e Políticas Públicas**. 1ª ed, 2ª tir. Belo Horizonte: Fórum, 2006. p.239).

³ BUCCI, Maria Paula Dallari. O conceito de política pública em direito. In: BUCCI, Maria Paula Dallari (org.). **Políticas Públicas: reflexões sobre o conceito jurídico**. Belo Horizonte: Fórum, 2006.p.39.

⁴ GRAU, Eros Roberto. **O Direito posto e o direito pressuposto**. São Paulo: Malheiros, 2000.p.21

⁵ SOUZA, Celina. Políticas públicas: uma revisão de literatura. **Sociologias**. n.16. Porto Alegre jul./dez. 2006. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1517-45222006000200003&lng=pt&nrm=iso. Acesso em: 24/03/2014.

⁶ LOWI, Theodore. American Business, Public Policy, Case-Studies, and Political Theory. **World Politics**, vol. 16 no. 4, p. 677-715, 1964.

jogo, a estruturação dos conflitos, das coalizões e o equilíbrio de poder se modificam.⁷ Sua tipologia as classifica em quatro: políticas distributivas, regulatórias, redistributivas e constitutivas. No primeiro tipo as decisões geram benefícios para alguns grupos de atores e custos difusos para toda coletividade. No segundo se estabelecem padrões de comportamento, serviço ou produto para atores públicos ou privados. No terceiro se concebem benefícios concentrados a algumas categorias de atores, os quais implicam em custos concentrados sobre outras categorias de atores. O último deles corresponde às políticas que definem competências, jurisdições, regras da disputa política, etc., ou seja, elas tratam dos procedimentos.⁸

Considerando-se a amplitude do tema, Aguilar Villanueva exemplifica o amplo rol de assuntos passíveis de serem classificados como políticas públicas:

política pode denotar várias coisas: um campo de atividade governamental (política de saúde, educacional, comercial), um propósito geral a ser realizado (política de emprego estável para os jovens), uma situação social desejada (política de restauração de centros históricos, contra o tabagismo, de segurança), uma proposta de ação específica (política de reflorestamento dos parques nacionais, de alfabetização de adultos), uma norma ou normas que existem para determinada problemática (política ecológica, energética, urbana), um conjunto de objetivos e programas de ação que o governo tem em um campo de questões (política de produtividade agrícola, de exportação, de luta contra a pobreza). Ou a política como produto e resultado de específica atividade governamental, o comportamento governamental de fato (a política habitacional conseguiu construir *n* número de casas, a política de emprego criou *n* postos de trabalho), o impacto real da atividade governamental (diminuição do crime urbano, aumento da conclusão do ciclo básico de estudos, diminuição dos preços ao consumidor, redução da inflação), o modelo teórico ou a tecnologia aplicável em que se sustenta uma política governamental (política da energia, política de renda regressiva, política de ajuste e estabilização)⁹.

Perfilhando-se ao estudo processual das políticas públicas, este trabalho enfoca na etapa de formulação da política regulatória de agrotóxicos. Uma abordagem geral, envolvendo todas ou mais etapas do ciclo, exigiria uma pesquisa mais aprofundada que extrapolaria o âmbito de uma dissertação de mestrado. Nessa etapa do ciclo, o aporte analítico de John Kingdon¹⁰, apresenta-se adequado para analisar o surgimento de uma política pública a partir da confluência de

⁷ SECCHI, Leonardo. **Políticas Públicas: Conceitos, Esquemas de Análise, Casos Práticos**. São Paulo: Cengage Learning, 2010.p.15

⁸ *Ibidem*. p.17-18.

⁹ AGUILAR VILLANUEVA, Luis F. **La hechura de las políticas**. México: Porrúa, 1992.p. 22.

¹⁰ KINGDON, John W. **Agendas, Alternatives, and Public Policies**, Boston: Longman, 1984.

problemas, soluções e condições políticas favoráveis. Este autor adota o modelo de fluxos múltiplos (*multiple streams*), ao aperfeiçoar o modelo lata de lixo (*garbage can*), proposto por Cohen, March e Olsen,¹¹ o qual considera que as soluções às demandas sociais existem antes da definição da questão como problema.

2.1.1 A dinâmica do modelo de múltiplos fluxos

O ciclo de políticas públicas descrito por Kingdon no livro “*Agendas, alternatives, and public policies*” é formado por um conjunto de processos autônomos¹², o qual compreende: o estabelecimento de uma agenda; a especificação das alternativas a partir das quais as escolhas são feitas; uma escolha final entre as alternativas disponíveis, que se dá por votação no Legislativo ou decisão presidencial; e, finalmente, a implementação da decisão.¹³ Na descrição do modelo de múltiplos fluxos (*multiple streams*) o autor atém-se às duas primeiras etapas: a formação da agenda governamental (*agenda-setting*) e as alternativas para a formulação das políticas (*policy formulation*), nas quais se propõe a explicar por que alguns temas adentram a agenda de políticas públicas, tornando-se importantes para um governo, e outros não, e por que algumas soluções são seriamente consideradas enquanto outras são desprezadas.¹⁴

Para tanto, considera a análise de três fluxos dinâmicos: o dos problemas (*problem stream*), o das alternativas e soluções (*policy stream*) e o da arena política (*political stream*). O **fluxo dos problemas (*problem stream*)**, se forma a partir da distinção entre os conceitos de *situação* e *problema*. Situações são questões diariamente toleradas que, no entanto, não ocupam lugar prioritário na agenda. Elas passam a ser definidas como problemas, aumentando a probabilidade de ser prioridade na agenda, quando se passa a crer que se deve fazer algo para mudá-

¹¹ COHEN, Michael D.; MARCH, James G.; OLSEN, Johan P. A garbage can model of organizational choice. **Administrative Science Quarterly**, Vol. 17, No. 1. Mar., 1972, p. 1-25.

¹² O autor defende que o sucesso de uma ideia em um dos processos não implica no seu sucesso perante as demais fases. “An item can be proeminently on the agenda, for instance, without subseqüente passage of legislation; passage does not necessarily guarantee implementation according to legislative intent.” (KINGDON, John W. *Idem*. p.3).

¹³ CAPELLA, A. C. N. **Perspectivas teóricas sobre o processo de formulação de políticas públicas**. Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais – BIB (61), 2006.p.25.

¹⁴ “We seek to understand why some subjects become proeminent on the policy agenda and others do not, and why some alternatives for choice are seriously considered while others are neglected.” (KINGDON, John W. *Idem*.p.3).

las.¹⁵ Nesse fluxo filtra-se o conjunto de temas que são alvo de atenção por parte das autoridades em um dado momento, produzindo a lista de problemas que correspondem à preocupação efetiva do governo. Não obstante, ainda que estejam presentes indicadores, eventos, símbolos ou *feedbacks*, capazes de sinalizar situações socialmente relevantes, isso não significa a sua conversão automática em um problema.¹⁶ Kingdon considera os problemas como construções sociais ou interpretações das situações vividas e identificadas como relevantes pelos atores envolvidos em políticas públicas.¹⁷ Nesse sentido, a formulação do problema passa a ser uma atividade fundamental que pode determinar o sucesso da inclusão de uma questão na *agenda-setting*.

As situações que passam a fazer parte da agenda governamental, ao atrair a atenção dos governantes, não geram automaticamente problemas e soluções. Existe aí um processo de construção ou de formulação de respostas a possíveis problemas, que ocorre ao longo do **fluxo de alternativas e soluções (*policy stream*)**. Nele se restringe o conjunto de alternativas possíveis a um grupo menor, a partir do qual determinadas soluções são selecionadas. Kingdon utiliza-se de uma analogia com a seleção natural. Defende que ao serem geradas ideias¹⁸ por uma comunidade de especialistas (*policy communities*) – que nem sempre é unânime quanto à análise da situação¹⁹ – elas passam por um processo de depuração. Isto envolve a produção de artigos científicos, o debate entre os pares, a exposição a testes empíricos, etc. As ideias em debate, assim como organismos biológicos em evolução, permanecem no que os biólogos denominam por “caldo primitivo”. Podem eventualmente vir à tona em função de determinadas conjunturas favoráveis

¹⁵ KINGDON, John W. *Idem*. p.115.

¹⁶ KINGDON, John W. *Idem*. p.119.

¹⁷ “How do conditions come to be defined as problems? Values, comparisons, and categories contribute to the translation.”(KINGDON, John W. *Idem*.p.116).

¹⁸ Kingdon atribui centralidade às ideias geradas, evidenciando que na disputa de poder o peso das ideias deve ser considerado. Ensina que: “Political scientists are accustomed to such concept as power, influence, pressure, and strategy. If we try to understand public policy solely in terms of these concepts, however, we miss a great deal. The content of ideas themselves, far from being mere smoke, screens or rationalizations, are integral parts of decision making in and around government.” (KINGDON, John W. *Idem*. p. 131).

¹⁹ As *policy communities* são compostas por especialistas em determinada área de política pública – saúde, meio ambiente, justiça criminal, etc. Eles atuam, no entanto, de forma dispersa e se concentram tanto dentro quanto fora do governo, sendo acadêmicos ou analistas de grupos de interesses. Essas comunidades são, portanto, fragmentadas, e seus especialistas acabam por se “dividir”, o que causa certa fragmentação da política pública. Uma importante consequência disso é a assimetria de informações, ou como afirma Kingdon: “the left hand knows not what the right hand is doing, with the result that the left hand sometimes does something that profoundly affects the right hand, without anyone ever seeing the implications.” (KINGDON, John W. *Idem*. p. 125).

associadas, por exemplo, a uma crise ou a mudanças de governo. Por isso o autor afirma que as ideias flutuam em um “caldo primitivo de políticas” (*policy primeval soup*).²⁰ Elas não flutuam, de forma estática, mas se combinam com outras ideias, sendo que algumas sobrevivem e outras são descartadas.²¹ Nesse processo, as que se mostram viáveis tecnicamente, as que têm custos toleráveis, assim como aquelas que representam valores compartilhados contam com a aceitabilidade dos formuladores de políticas e têm portanto maior resiliência.²² Ao partir de um grande número de ideias possíveis, um pequeno conjunto de propostas é levado ao topo do “caldo primitivo de políticas”, emergindo alternativas que serão avaliadas pelos participantes do processo decisório.

No **fluxo da arena política (*political stream*)**, três elementos exercem influência sobre a agenda governamental. O primeiro é chamado por Kingdon de “clima” ou “humor” nacional (*national mood*), no qual a percepção de um humor favorável pelos participantes do processo decisório pode levar à promoção de algumas questões, ao mesmo tempo em que pode desestimular outras ideias.²³ O segundo elemento do fluxo político é composto pelas forças políticas organizadas, exercidas principalmente pelos grupos de pressão.²⁴ O terceiro fator a afetar a agenda são as mudanças dentro do próprio governo (*turnover*): seja de pessoas em cargos estratégicos, na chefia de empresas públicas, na composição do Congresso, etc.²⁵, bem como da jurisdição em que se debate certo tema.²⁶ O início de um novo governo é o momento mais favorável para mudanças na agenda.²⁷

Os acordos construídos na arena política (*political stream*) são marcados pela barganha, em um contraste aos consensos construídos pelos especialistas (*policy stream*), marcado pelo convencimento.²⁸ Ainda assim, é a confluência entre esses fluxos que explica por que algumas situações se tornam importantes para um governo, fazendo com que ideias se tornem uma política pública. Já o processo de redução da resistência a determinadas ideias (*softening up*),²⁹ feito pelos

²⁰ KINGDON, John W. *Idem*. p.138.

²¹ KINGDON, John W. *Ibidem*.

²² KINGDON, John W. *Idem*.p.138-146.

²³ KINGDON, John W. *Idem*.p.157.

²⁴ KINGDON, John W. *Idem*.p.160.

²⁵ KINGDON, John W. *Idem*.p.161.

²⁶ KINGDON, John W. *Idem*.p.162.

²⁷ KINGDON, John W. *Idem*.p.171.

²⁸ KINGDON, John W. *Ibidem*.

²⁹ KINGDON, John W. *Idem*. p. 123.

especialistas durante a *policy primeval soup*, justifica algumas soluções serem consideradas para a formulação de uma política pública e outras não. Há, porém, mais um fator determinante no ingresso de um tema na agenda e na construção de alternativas e soluções: os atores envolvidos.³⁰

2.1.2 Os atores e os empreendedores de políticas públicas na definição da agenda

Kingdon distingue os atores com maior influência na definição da agenda e os que atuam na definição das alternativas. O primeiro grupo de participantes é composto por atores visíveis - como o presidente, os atores da alta burocracia, os membros do Poder Legislativo e os grupos de interesse – que recebem atenção direta da imprensa e dos cidadãos, além de influência sobre a definição da agenda. No segundo grupo estão os participantes relativamente invisíveis, incluindo-se acadêmicos, pesquisadores, consultores, burocratas de carreira, funcionários do Congresso e analistas que trabalham para os grupos de interesse. Eles formam comunidades de especialistas, subdivididas em áreas específicas, como transporte, saúde, etc., e geram as ideias construídas conforme o processo da *policy primeval soup*.³¹

O autor confere especial relevância aos atores que agem como empreendedores de políticas públicas (*policy entrepreneurs*). Esses sujeitos que estão dispostos a investir seus recursos – tempo, energia, reputação, dinheiro – para agenciar temas que lhes possam favorecer.³² Podem ser políticos eleitos, funcionários públicos de carreira, lobistas, acadêmicos ou jornalistas e são motivados pela combinação de diversos elementos, como preocupação com certos problemas, busca de benefícios próprios – como proteger ou aumentar seu orçamento burocrático, reconhecimento de suas realizações, promoção de seus valores e até mesmo o mero prazer em participar. Atuam especialmente em três conjunturas: quando buscam o reconhecimento de um problema que os preocupam, exercendo pressão para que o seu ingresso na agenda de discussão; quando

³⁰ CAPELLA, A. C. N. *Idem*. p. 31 e 32.

³¹ KINGDON, John W. *Idem*. p. 209.

³² KINGDON, John W. *Idem*.p.179.

promovem suas propostas de solução por meio do convencimento, ou da redução da resistência às ideias propostas; quando promovem a conexão dos fluxos, unindo suas propostas e soluções favoritas no momento apropriado, ao identificar janelas de oportunidade que facilitam a ascensão das suas ideias ao topo da agenda.³³

2.1.3 O *timing* do ingresso de temas na agenda política

A agenda governamental é definida por Kingdon como a lista de temas ou problemas que são objeto de séria atenção, num determinado momento, por parte das autoridades governamentais e pessoas a eles ligadas.³⁴ Há dentro dela agendas mais especializadas, classificadas conforme o setor da política, tais como as das autoridades de saúde ou de agricultura, bem como agendas altamente particularizadas, devido ao processo de fragmentação, que são formadas por subcomunidades de especialistas.

Para tanto a competência legal de cada agente público torna-se relevante a fim de se avaliar o sucesso e o ingresso de uma demanda na agenda governamental. O autor afirma que muitas demandas potenciais à agenda não são objeto de atenção de um determinado *policy-maker* porque elas são objeto da jurisdição de outro agente.³⁵ Assim, um item pode ser ignorado sob a justificativa de que está sob responsabilidade de outro órgão, por meio da justificativa: "isso não é meu departamento."³⁶ Além disso, há uma organicidade normativa em cada um desses setores, pois buscam ter certo controle sobre os acontecimentos, ao invés de simplesmente responder à determinação legislativa que não seja originária de seu departamento. Então, às vezes uma competição de jurisdição entre órgãos diferentes pode gerar um impasse a um tema, outras vezes isso resulta em maior movimento e maior regulamentação de determinada questão.³⁷

³³ KINGDON, John W. *Idem*.p.214-215.

³⁴ KINGDON, John W. *Idem*.p. 3.

³⁵ KINGDON, John W. *Idem*.p.162

³⁶ KINGDON, John W. *Idem*.p.166.

³⁷ "The threat of legislation to regulate clinical laboratories, for instance, prompted HEW to stiffen their own regulation, which in turn took some of the steam out of the movement for new legislation. One respondent said, 'A natural bureaucratic reaction is self-preservation, and one way to do that is to bend with the wind.' So sometimes jurisdictional competition results in stalemate, while at other times it results in greater movement." (KINGDON, John W. *Idem*.p.165.)

As agendas governamentais podem ser estabelecidas exclusivamente por atores visíveis, tendo em vista somente a dinâmica dos problemas ou da política. Uma agenda de decisões – a lista dos assuntos dentro da agenda do governo encaminhados para deliberação - como a promulgação de uma lei ou escolha presidencial, é estabelecida de modo diferente. A probabilidade de um item tornar-se prioritário numa agenda de decisões aumenta significativamente se todos os três elementos – problema, proposta de política pública e receptividade na esfera política – estiverem ligados em um só pacote.

A mudança da agenda política, permitindo o surgimento de políticas públicas novas, incide principalmente em ocasiões que possibilitam a convergência dos três fluxos políticos (*coupling*) – problemas, soluções e dinâmica política.³⁸ Nesse momento, as propostas que podem ser relacionadas com aquele evento político, tais como as iniciativas alinhadas à nova filosofia da administração, são destacadas e associadas à conjuntura política. Da mesma forma, os problemas que se encaixam nesta ótica são enfatizados, enquanto outros são negligenciados.³⁹ Uma janela aberta para políticas públicas (*policy window*) representa uma oportunidade para os que advogam em prol de determinada causa ofereçam soluções que lhes interessem, ou chamem atenção para problemas que julguem especiais.⁴⁰ Essa administração abre uma janela de oportunidade (*policy window*) para que eles chamem atenção para os problemas que julgam relevantes.⁴¹

Existem as janelas do fluxo de dinâmica política e as janelas de problemas. Como relação à primeira, cita a eleição de novos políticos, a mudança no clima político-nacional, ou um *lobby* poderoso; e à segunda, o surgimento de uma questão

³⁸ Um problema urgente demanda atenção, por ex., e uma proposta de política pública é integrada ao problema e oferecida como solução, ou então um evento no fluxo da dinâmica política, como a mudança de governo, a chama para diferentes direções.

³⁹ “But there come times when the three streams are joined. A pressing problem demands attention, for instance, and a policy proposal is coupled to the problem as its solution. Or an event in the political stream, such as a change of administration, calls for different directions. At that point, proposals that fit with that political event, such as initiatives that fit with a new administration’s philosophy, come to the fore and are coupled with the ripe political climate. Similarly, problems that fit are highlighted, and others are neglected.” (KINGDON, John W. *Idem*.p. 211).

⁴⁰ “The policy window is an opportunity for advocates of proposals to push their pet solutions, or to push attention to their special problems” (KINGDON, John W. *Idem*.p. 173).

⁴¹ De fato, defensores de políticas dentro e fora do governo mantêm suas propostas e suas concepções de problemas sempre prontas, aguardando essas oportunidades. Por exemplo: eles criam propostas de soluções e esperam o surgimento dos problemas para os quais possam oferecer essas soluções, ou aguardam desdobramentos na arena política, dos quais possam tirar vantagem, ou ainda, por oportunidades semelhantes para trazer à tona os problemas de seu interesse, como o surgimento de uma nova administração que os reconheça. (KINGDON, John W. *Idem*.p.213).

que possibilite a defesa de alternativas específicas. Essas oportunidades podem ser previsíveis, tal qual nos debates legislativos, ou imprevisíveis, como uma eleição cujo resultado foi inesperado.⁴² Entretanto as janelas abertas são pequenas e escassas, por isso nos momentos de *policy window* é fundamental a atuação dos empreendedores de políticas públicas (*policy entrepreneurs*). São eles que promovem a conexão entre os fluxos⁴³, já que quando as janelas abrem, inúmeros problemas e propostas são trazidos à tona, trazendo certa saturação ao sistema. Se os participantes estiverem dispostos a investir recursos suficientes, alguns desses problemas podem ser resolvidos e algumas propostas podem ser colocadas em prática. Outros problemas e soluções restam prejudicados, vez que não há suficiente mobilização de recursos para sua adoção.⁴⁴

Neste sentido o Modelo *Multiple Streams*, ao mesmo tempo em que reconhece o papel do acaso, estabelece diversos padrões que o limitam em três processos fundamentais: nos de cada fluxo autônomo, pois nem todas as ideias têm as mesmas possibilidades e investimentos de recursos para êxito; nos que estruturam as conexões, pois certas conexões são limitadas pela conjuntura do governo e outras têm maior chance de ocorrer; e nas restrições gerais sobre o sistema, como orçamento, opinião pública, legislações e a própria escassez de janelas abertas.⁴⁵ Esses vários tipos de padrões ajudam a entender por que alguns itens nunca se tornam prioridades em agendas de políticas públicas.

A figura 01 apresenta um esquema que sintetiza os principais elementos do modelo de *multiple streams*. Nela os três fluxos tendem a ser articulados pelos empreendedores de políticas públicas, notadamente nos momentos em que há janelas de oportunidades propícias ao acatamento de suas ideias:

⁴² KINGDON, John W. *Idem*.p.213.

⁴³ KINGDON, John W. *Idem*.p.188.

⁴⁴ KINGDON, John W. *Idem*.p. 213.

⁴⁵ KINGDON, John W. *Idem*. p. 241-243.

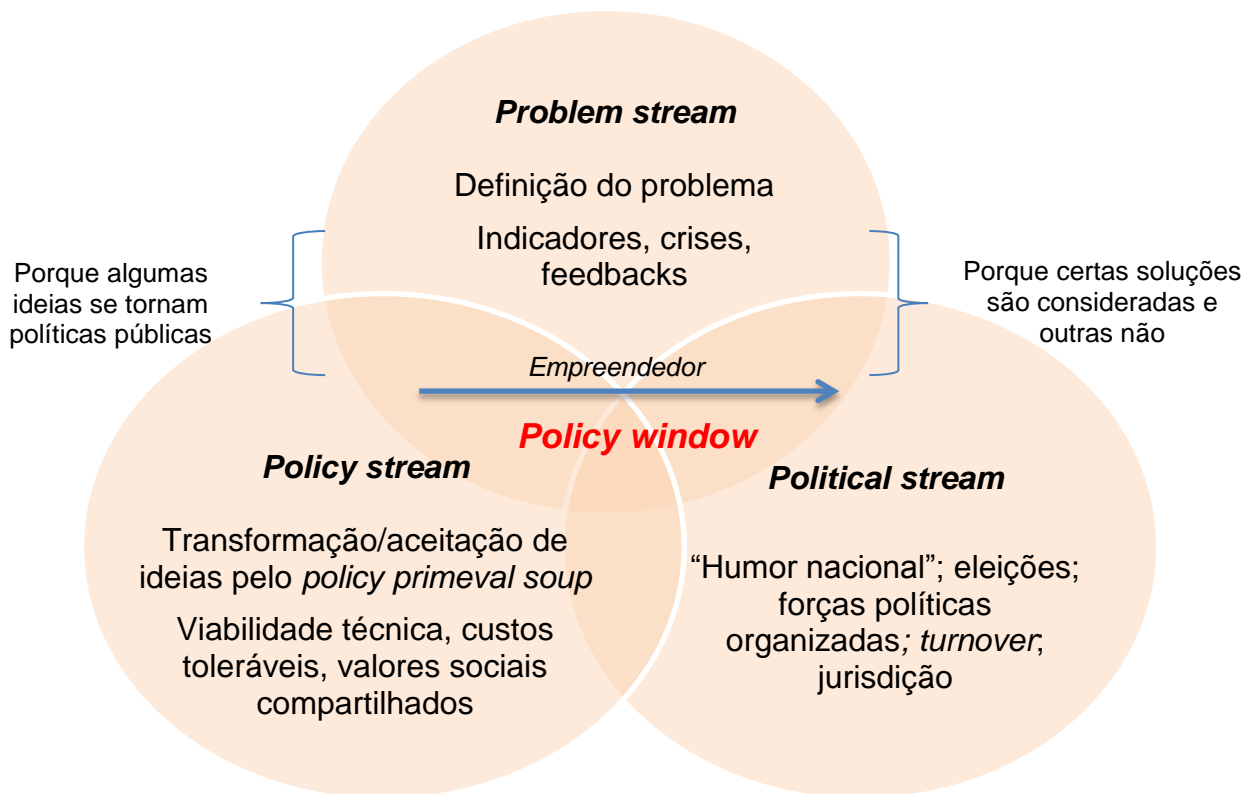


Figura 01: O Modelo de Múltiplos Fluxos

Fonte: A autora, a partir de KINGDON, John W. **Agendas, Alternatives, and Public Policies**, Boston: Longman, 1984.

2.2 O CONTROLE DE AGROTÓXICOS COMO PROBLEMA: SOLUÇÕES E ALTERNATIVAS PROPOSTAS

No modelo de múltiplos fluxos a defesa de alternativas e soluções é apresentada como elemento essencial para o acesso de uma questão à agenda governamental. Este item tratará das diferentes pautas defendidas junto ao governo federal para se efetivar a política de agrotóxicos nos anos 1970 e 1980. Ela envolveu principalmente o debate acerca da legislação federal ultrapassada, cujo paradigma normativo, o Decreto nº 24.111/34, era anterior à grande difusão dos produtos organossintéticos. Além disso, abrangeu a questão do registro e comercialização de agrotóxicos; fiscalização do uso; verificação e monitoria do registro; serviços de vigilância portuária e quarentena e problemas de educação para o uso corretos e

pesquisa na área de medidas alternativas de controle.⁴⁶ Tais questões surgem de acordo com a atuação dos grupos de pressão presentes no debate.

2.2.1 O surgimento da indústria de agrotóxicos no Brasil: demandas sob a lógica da Revolução Verde

Até a década de 1940 os agricultores brasileiros combateram as pragas das plantações pelo uso de produtos como o piretro, rotenona e a nicotina. Com a difusão dos agrotóxicos organoclorados a partir da II Guerra Mundial (1939-1945), o Brasil começou a importar esses produtos, antes mesmo do final da guerra. Em 1946 iniciou-se a produção nacional do BHC ("pó-de-broca") pela Eletroquímica Fluminense⁴⁷ e em 1948 o paration etílico começou a ser produzido pela fábrica paulista da Rhodia⁴⁸. Dois anos depois, a fábrica Bonsucesso da Diretoria de Fabricação do Exército, no Rio de Janeiro, começou a síntese nacional de DDT, aproveitando suas instalações já apropriadas para a fabricação de gás de guerra.⁴⁹

Na década de 1950 houve no país a instalação de seis novas fábricas dedicadas à síntese de agrotóxicos,⁵⁰ inclusive a da Bayer em 1958, em Belfort Roxo-RJ, a qual é atualmente a maior fábrica da América latina.⁵¹ A partir dos anos 1960, com o advento da chamada "Revolução Verde", a implantação de um novo padrão tecnológico, baseado no uso intensivo de agrotóxicos, fertilizantes químicos e máquinas agrícolas, passou a ditar a produção agropecuária brasileira.

⁴⁶ PASCHOAL, Adilson D. Receituário Agrônomo: fatores determinantes e limitantes. in NETO GRAZIANO. Francisco (org). **Uso de agrotóxicos e receituário agrônomo**. São Paulo, 1982. P. 164.

⁴⁷ BULL, David; HATHAWAY, David. **Pragas e venenos: agrotóxicos no Brasil e no Terceiro mundo**. Original: Oxfam- Oxford, Inglaterra, 1982. Trad. e ampliado: Vozes, Petrópolis, 1986.p.152

⁴⁸ BRASIL, Congresso Nacional. **Relatório nº 5, da Comissão Especial Mista sobre a Produção, comercialização e utilização de agrotóxicos no Brasil**. Diário Do Congresso Nacional, dezembro de 1986. Disponível em: http://www.senado.gov.br/atividade/materia/_getPDF.asp?t=66518 . Acesso em: 01/12/2013

⁴⁹ BULL, David; HATHAWAY, David. *Idem*.p. 153

⁵⁰ BULL, David; HATHAWAY, David. *Idem*.p. 152

⁵¹ BAYER. **Parque Industrial de Belfort Roxo**. Disponível em: http://www.bayer.com.br/scripts/pages/pt/grupo_bayer/unidades_no_brasil/parque_industrial_belfort_roxo/index.php . Acesso em: 25/11/2013.

Assim, entre os anos 1960⁵² e 1970 o valor da produção nacional de agrotóxicos cresceu cerca de 1.120%, ou seja, de uma cifra de U\$ 2,3 milhões em 1964 passou para U\$28,1 milhões, em 1974.⁵³ O *boom* da Indústria brasileira de agrotóxicos ocorreu nos anos 1970, notadamente pelos estímulos concedidos pelo Programa Nacional de Defensivos Agrícolas (PNDA), lançado pelo governo federal em 1975.

O programa surgiu a partir da *constatação* do problema do aumento das importações de agrotóxicos, que em 1964 eram de U\$8,9 milhões e em 1974 chegaram a U\$ 141,2 milhões, um aumento da ordem de 1.486%.⁵⁴ Com a primeira alta do preço do petróleo, no final de 1973, o quadro de dependência de importações de agrotóxicos precisou ser revisto, em especial pela influência direta do preço do óleo nos custos de síntese da substância ativa e dos adjuvantes químicos das formulações.⁵⁵

O PNDA foi criado por meio da Exposição de Motivos nº 017/75, redigida pelos Ministros que integravam o Conselho de Desenvolvimento Econômico (CDE), e aprovada em 20 de agosto de 1975. Deu sequência ao conjunto de ações que foram desenvolvidas pelo Governo Federal⁵⁶, no tocante aos insumos básicos, de acordo com as diretrizes do II Plano Nacional de Desenvolvimento (PND) e nos termos da E.M. Nº 001 - CDE, de 15 de janeiro de 1975, aprovada pelo Presidente

⁵² "A ascensão da ditadura militar, em 1964, representou à indústria de agrotóxicos a instauração de um regime afinado com seus interesses, notadamente pelo Gen. Golberi do Couto e Silva, um dos arquitetos do golpe militar, ter sido diretor da Dow Química, que já era uma das principais firmas do ramo. Nesse período houve a criação da Comissão (posteriormente Conselho) de Desenvolvimento Industrial (CDI), no âmbito do Ministério da Indústria e Comércio (MIC), com a tarefa de orientar a concessão de todos Os estímulos oficiais a investimentos industriais." (BULL, David; HATHAWAY, David. *Idem*.p. 154-155)

⁵³ BRASIL, Secretaria da Presidência da República. **Programa Nacional de Defensivos Agrícolas-PNDA, versão preliminar**. Brasília, julho de 1975.p.53

⁵⁴ BRASIL, Secretaria da Presidência da República. *op.cit*.p. 57

⁵⁵ PESSANHA, Bruno Marcos Rangel, MENEZES, Francisco Antônio da Fonseca. A questão dos agrotóxicos. **Agroanalysis**. Rio de Janeiro. FGV/IBRE. p. 2-22, set. 1985. p. 03

⁵⁶ "Outro instrumento oficial que assegurou faturamento às indústrias de agrotóxicos nos anos 70 foi o Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR), criado em 1965 sob a administração do Conselho Monetário Nacional e do Banco Central. A venda de agrotóxicos e outros insumos ou "fatores técnicos" ao produtor rural foi financiada como parte do crédito de custeio do SNCR, que entre 1972 e 1980 foram totalmente isentos de juros e correção monetária e inclusive, de 1974-76, livres de qualquer encargo bancário. A compra pelo agricultor destes insumos não foi só incluída entre os custos de produção financiáveis pelo crédito de custeio; ela foi colocada como condição para a sua concessão. Em 1976, por exemplo, o Crédito Rural destinado ao emprego de agrotóxicos financiou o equivalente de 85% (Cr\$ 3,5 bilhões) das vendas totais registradas pela ANDEF (Cr\$ 4,1 bilhões). Tanto era a dependência das indústrias de agrotóxicos ao Crédito Rural que a evolução ascendente de seu faturamento segue paralela de 1973 a 1980 a dos financiamentos concedidos pelo SNCR para o custeio agrícola." (BULL, David; HATHAWAY, David. *Idem*.p. 156)

Geisel. O Plano determinou a execução de novos programas visando à progressiva autossuficiência nacional para esses produtos.⁵⁷

Sua redação contou com o auxílio direto da Associação Nacional de Defensivos Agrícolas (ANDEF), constituída um ano antes pelas empresas produtoras de agrotóxicos com o intuito de fortalecer a imagem do setor.⁵⁸ A versão preliminar do PNDA, elaborada pela Secretaria de Planejamento da Presidência da República (SEPLAN) em conjunto com o Instituto de Planejamento Econômico e Social (IPEA), com o Instituto de Planejamento (IPLAN) e com a Financiadora de Estudos e Projetos S/A (FINEP), contém uma página de agradecimento à ANDEF, nos seguintes termos: “a equipe encarregada da elaboração do presente documento, agradece a irrestrita colaboração recebida da Indústria de Defensivos Agrícolas, na pessoa de seus dirigentes, e da Associação Nacional de Defensivos Agrícolas (ANDEF).”⁵⁹

O programa reuniu os Ministérios da Fazenda, da Indústria e Comércio, da Agricultura e a Seplan, buscando reduzir a dependência externa de 76% para 50% do consumo de agrotóxicos em cinco anos.⁶⁰ Para atingir este objetivo, o Governo deveria patrocinar mais de US\$ 120 milhões em investimentos⁶¹ até 1980, a fim de atingir as metas de:

- 1) elevar o consumo nacional de agrotóxicos para 226 mil toneladas, em um acréscimo de quase 200% sobre 1974;
- 2) elevar a produção local para 123 mil toneladas, o que representaria um aumento acima de 500% sobre a produção obtida em 1974; e
- 3) fomentar a instalação de fábricas para alcançar em 1980 a síntese local de onze novos produtos.⁶²

⁵⁷ BRASIL, Instituto Nacional de Pesquisa Econômica Aplicada. **Programa Nacional de Defensivos Agrícolas- PNDA**. Desempenho até agosto de 1977. Relatório do Eng. Agrônomo Antonio Martins Chaves. Representante da SEPLAN/ Brasília, julho de 1975.p.01

⁵⁸ GUIMARAES, Guilherme. **ANDEF 35 anos: a busca por um processo de registro**. Disponível em: http://www.agroanalysis.com.br/materia_detalhe.php?idMateria=602. Acesso em 10/12/2013).

⁵⁹ BRASIL, Secretaria da Presidência da República. *Idem*.p. ii
DDSV do Ministério da Agricultura tem cooperado, na "medida do possível, com a Associação Nacional de Defensivos Agrícolas - ANDEF, na execução das campanhas de uso adequado de defensivos. Até o presente, já foram realizadas campanhas nos Estados de São Paulo, Rio Grande do Sul e Paraná." (BRASIL, Instituto Nacional de Pesquisa Econômica Aplicada. *Idem*.p.10.)

⁶⁰ PESSANHA, Bruno Marcos Rangel, MENEZES, Francisco Antônio da Fonseca. *Idem*. p. 04

⁶¹ BRASIL, Instituto Nacional de Pesquisa Econômica Aplicada. *Idem*.p.01.

⁶² PESSANHA, Bruno Marcos Rangel, MENEZES, Francisco Antônio da Fonseca. *Idem*. p. 04

O PNDA propôs que a indústria de agrotóxicos tivesse prioridade na disponibilidade de matérias-primas nacionais, e que a indústria química deveria ser estimulada para a produção local desses insumos. Sugeriu diversas outras iniciativas, como: ampliar os estudos sobre a toxicidade dos agrotóxicos; o controle sobre resíduos na comida e campanhas educativas visando à proteção do aplicador; e de estudos de mercado voltados para a indústria (levantamentos de pragas e danos causados na agricultura, das pragas resistentes aos agrotóxicos e da taxa de utilização de agrotóxicos para cada cultura).⁶³

A avaliação oficial do PNDA, nas palavras do Conselho de Desenvolvimento Industrial (CDI), no âmbito do Ministério da Indústria e Comércio (MIC), foi positiva: "A indústria brasileira de defensivos agrícolas teve grande surto de crescimento no período 1975-79 em decorrência da implementação do Programa Nacional de Defensivos Agrícolas, bem como medidas adotadas na área de política tarifária de importações, em particular a partir de 1977."⁶⁴ Essas palavras evidenciam o sucesso principal do PNDA, que foi a transferência para território brasileiro - custeado por subsídios públicos e consideráveis gastos em divisas - de fábricas de agrotóxicos das maiores transnacionais da indústria química mundial.⁶⁵ No entanto, o empenho governamental em aumentar a participação do capital nacional no mercado de agrotóxicos acabou não se concretizando, uma vez que as empresas multinacionais mantiveram participação majoritária ao transferirem para o Brasil suas unidades, atraídas pelas vantagens oferecidas pelo PNDA. Isso fez com que, além de aproveitar o potencial do mercado brasileiro, essas empresas utilizassem o país como centro de vendas de seus produtos para outros países da América Latina.⁶⁶

Neste período o *lobby* promovido pela indústria nacional de agrotóxicos fez com que o governo brasileiro acatasse a pretendida necessidade de incentivar a produção interna desses insumos. Por meio de diversos estudos e projeções de mercado ela demonstrou uma perspectiva de exponencial incremento no consumo dos produtos pela agricultura do país. Com isso a indústria de agrotóxicos cresceu significativamente no Brasil e se mostrou figura influente na delimitação de políticas públicas e, por conseguinte, de destinação de recursos financeiros.

⁶³ BRASIL, Secretaria da Presidência da República. *Idem*.p. 86-88

⁶⁴ BULL, David; HATHAWAY, David. *Idem*.p. 157

⁶⁵ PESSANHA, Bruno Marcos Rangel, MENEZES, Francisco Antônio da Fonseca. *Idem*. p. 07

⁶⁶ PESSANHA, Bruno Marcos Rangel, MENEZES, Francisco Antônio da Fonseca. *op. cit.* p. 07

2.2.2 AGAPAN e o projeto de ambientalismo no Brasil: promoção da defesa ao meio ambiente e à saúde pública

Em 27 de abril de 1971 foi oficialmente instituída a Associação Gaúcha de Proteção ao Ambiente Natural – AGAPAN, fruto da mobilização de naturistas⁶⁷ reunidos pelo agrônomo e ex-vendedor da Basf, José Lutzenberger. A entidade possuiu desde o início uma estrutura organizada, com cadastro de sócios, cobrança regular e pagamentos em dia, tarefas a cargo de Augusto César Cunha Carneiro, o ex-militante do Partido Comunista Brasileiro, que cimentou a base de sustentação da Agapan.⁶⁸ O carisma de Lutzenberger e o sentido de organização de Carneiro a tornaram um clube aberto em defesa da natureza, com reuniões públicas todas as segundas-feiras. Nelas dedicavam-se considerável atenção às cartas de simpatizantes, às denúncias de sócios e colaboradores, atuando por meio de abaixo-assinados, palestras, debates, cursos e seminários.⁶⁹

A Associação agregou pessoas e organizações inteiras, transformando a cultura rio-grandense a partir capacidade de irradiar influências, característica construída pela habilidade retórica de Lutzenberger. As incontáveis pessoas que se sentiram atraídas pelo seu discurso e influenciadas pelo seu comportamento tendem a afirmar: "ele mudou a minha vida".⁷⁰

Uma das primeiras entidades que agregou à militância desenvolvida pela Agapan foi a Ação Democrática Feminina Gaúcha - ADFG, um grupo de mulheres de elite que visava à ação social e se envolvia em campanhas pontuais do tipo "plante flores" e "mantenha sua cidade limpa". A aproximação com a AGAPAN deu-se em 1972 quando, a convite de Magda Renner, as integrantes da ADFG foram assistir a uma palestra de Lutzenberger, na sede da Sociedade de Agronomia,

⁶⁷ O movimento conservacionista do Rio Grande do Sul esteve ligado à ação de naturistas, dentre eles o próprio Lutzenberger. O naturismo representa um conjunto de princípios éticos e comportamentais que preconizam um modo de vida baseado na conservação da natureza e na defesa da vida ao ar livre, por meio do consumo de alimentos naturais e da prática do nudismo. (DREYER, Lilian. **Sinfonia inacabada: a vida de José Lutzenberger**. Porto Alegre: Vidicom Audiovisuais edições, 2004 .p.129-130)

⁶⁸ BONES, Elmar; HASSE, Geraldo. **Pioneiros da ecologia: breve historia do movimento ambientalista do Rio Grande do Sul**. Porto Alegre: JÁ editores, 2007.p.38

⁶⁹ BONES, Elmar; HASSE, Geraldo. *Idem*.p.37

⁷⁰ DREYER, Lilian. **Sinfonia inacabada: a vida de José Lutzenberger**. Porto Alegre: Vidicom Audiovisuais edições, 2004 .p.151

versando sobre “Os quatro princípios básicos da Ecologia.” No final o grupo, no qual se encontrava também Giselda Castro, esposa de um médico, foi se apresentar ao palestrante, que na mesma hora convidou-as não só para a Agapan como para sua casa. A ADFG transformou-se anos depois na representante brasileira da organização ecologista internacional “Friends of the Earth” - Amigos da Terra.⁷¹

A AGAPAN recebeu evidência devido às campanhas que promoveu, sempre buscando o apelo e apoio social às suas demandas. Um exemplo foi o ato pela preservação das árvores da Avenida João Pessoa, no parque da Redenção. Em virtude da construção de um viaduto na área, que é próxima ao centro da cidade, cerca de setenta tipuanas foram cortadas em apenas um mês. Lutzenberger deu a ideia de uma ação direta, adotada pelo estudante Carlos Dayrell, de 19 anos que, ao passar pela avenida no momento em que uma equipe da prefeitura se preparava para iniciar o corte de uma quase centenária acácia tipa, subiu e ficou entre seus galhos. O episódio atraiu policiais e a imprensa, terminando com repressão violenta pela Brigada Militar. Isto acabou por gerar espaço na imprensa nacional⁷² e internacional. As declarações proferidas por Lutzenberger durante o ato promoveram comoção e polêmica, fazendo com que o traçado do viaduto e seu entorno fossem alterados.

Outra campanha importante para a consolidação da AGAPAN foi contrária à poluição causada pela fábrica de celulose sediada às margens do Rio Guaíba. Ao entrar em operação, a Borregaard, de capital norueguês, beneficiada pelo governo gaúcho com isenções e financiamentos de bancos estatais, em pouco tempo tornou-se uma espécie de inimiga pública. “Os noruegueses vieram para cá achando que estavam indo para o fim do mundo, e esse foi o seu grande erro” - constatou o professor Flávio Lewgoy, químico e geneticista da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, que aderiu à Agapan logo após sua fundação.

Os noruegueses da Borregaard não sentiram a necessidade de instalar qualquer tipo de filtro barreira nos esgotos e nas chaminés de sua unidade gaúcha. Mal a Borregaard entrou em operação, em março de 1972, a cidade de Porto Alegre foi tomada por um insuportável cheiro de enxofre. Os cavalos do haras do jornalista Breno Caldas foram afetados e, consta, passaram mal. Diretor-presidente da Companhia Jornalística Caldas Júnior, da qual faziam parte os jornais Correio do

⁷¹ DREYER, Lilian. *Ibidem*.

⁷² BONES, Elmar; HASSE, Geraldo. *Idem*.p.41

Povo e a Folha da Manhã, Caldas teria, portanto uma razão adicional para se mostrar sensível à revolta do público e por isso, teria autorizado a redação de seus jornais para "desancar eles à vontade, eu não interferir". A antes saudada pela imprensa como portadora da "arrancada desenvolvimentista sul-riograndense", passou a ser inquirida a explicar a sua poluição. Com isso, cresceu a indignação popular, que veio a identificar como aliados Lutzenberger e a AGAPAN. De certa forma os despejos malcheirosos da Borregaard contribuíram para o ambientalismo, ao garantir exposição na mídia a um movimento social emergente.⁷³

Embora Kingdon tenha constatado que a mídia não é um importante fator de impacto à agenda governamental,⁷⁴ ele reconheceu três circunstâncias em que ela pode afetar o ingresso de uma pauta. A primeira é ao proporcionar a comunicação da *policy community*. Isso porque os agentes que dela pertencem não conseguem se reunir sempre para debater suas teses, mas leem os jornais diariamente, sobretudo periódicos especializados em sua área de atuação. A segunda forma é difundindo movimentos que já começaram em outros lugares. A mídia tem a capacidade de assimilar ideias que se originam na burocracia ou no Congresso, ou movimentos desencadeados por algum grupo social, ampliando a sua repercussão junto à sociedade. Em terceiro lugar, a mídia pode ter efeito indireto na agenda governamental na medida em que a opinião pública pode influenciar o comportamento dos participantes do Congresso,

Pode-se considerar que esses três pontos contribuíram, no caso do Rio Grande do Sul, para a construção de um ambiente favorável à incorporação da discussão dos riscos do uso intensivo de agrotóxicos na agenda política do Estado. O contexto histórico de militância da AGAPAN era de construção de uma crítica ao uso intensivo de agrotóxicos a partir da lógica tecnicista da Revolução Verde. Época em que a indústria de agrotóxicos reforçava o imaginário de que o técnico que se atrevesse a sugerir não tratar quimicamente uma lavoura, ou usar menos produtos, era um mau profissional. A Associação entendia a complexidade da conjuntura, pois "sempre estará presente o técnico da concorrência, com uma boa receita de venenos sempre mais potentes e em combinações sempre mais complexas."⁷⁵

⁷³ DREYER, Lilian. *Idem*.p.158

⁷⁴ "Despite good reasons for believing that media should have a substantial impact on the governmental agenda, our standart indicators turn out to be disappointing." (KINGDON, John W. *Idem*.p. 61.)

⁷⁵ DREYER, Lilian. *Idem*.p.167

Ademais, a atuação da AGAPAN foi muito dificultada durante o governo Médici, quando o clima repressivo que dominava o país tornou praticamente heroica qualquer organização autônoma da sociedade civil que não agisse sob o manto da Igreja católica.⁷⁶

Embora as teses propagadas pela entidade fizessem com que muitos a considerassem um grupo comunista, a fim de dificultar sua atuação durante o regime militar, isso não impediu que Lutzenberger se tornasse uma figura influente, incitando profissionais a questionar o uso desses insumos. Um agrônomo conquistado pela AGAPAN foi Sebastião Pinheiro, que era funcionário da Cotrel, uma das poderosas cooperativas de agricultores da região de Erechim. Pinheiro era também Engenheiro Florestal e tinha conhecimento de química, além da preocupação com seu uso na agricultura, o que favoreceu sua aproximação com Lutzenberger. Ele se tornou referência no combate aos agrotóxicos, publicando livros sobre o tema. E em 1985 compôs a comissão especial de redação do anteprojeto apresentado ao congresso nacional relativo à criação da Lei de Agrotóxicos.

As conferências de Lutzenberger foram transformadas em textos marcantes, tal como o intitulado “Insensatez da Agroquímica” e o “Contaminação Insidiosa”, que contaram com cópias impressas e distribuídas pela Sociedade de Agronomia-RS às entidades congêneres de todo o Brasil. As publicações refletiram em convites para palestras em diversos estados, resultando na difusão da pauta e na mobilização dos profissionais de Agronomia em relação ao tema. A visão de Lutzenberger sobre os agrotóxicos chocou os profissionais que tomaram contato com suas teses, pois era quase impossível aceitar uma quebra tão violenta de tudo o que haviam aprendido a considerar como técnico, sensato e moderno.⁷⁷

As ações da AGAPAN passaram a incomodar a indústria de agrotóxicos, que por diversas vezes ameaçou seus militantes com processos judiciais, além de promover, nos bastidores, boicotes às suas falas nos eventos. Essas barreiras

⁷⁶ VIOLA. Eduardo J. **O movimento ecológico no Brasil (1974-1986): do ambientalismo à ecopolítica**. Rev. bras. Ci. Soc. v.1 n.3 São Paulo fev. 1987. p.11

⁷⁷ “Em 1975, a indústria química ameaçou processá-lo por ele ter classificado uma campanha publicitária da Andef, a Associação Nacional dos Fabricantes de Defensivos Agrícolas, como “ecopornografia”. (...) Foi um dos raros momentos em que Lutz revelou sua condição de ex-funcionário da BASF para com isso aumentar o impacto de alguma declaração sua. Diante dos prepostos da Andef, porém, ele abriu uma exceção. Disse a eles que aguardava ansioso pela oportunidade de debater em público com a indústria certas questões sobre postura ética. O processo foi sustado.” (DREYER, Lilian. *Idem*.p.182)

foram, no entanto, insuficientes para impedi-los de promover o ambientalismo no Brasil. Em setembro de 1978 ocorreu o Primeiro Simpósio Nacional de Ecologia, que reuniu no Teatro Guaíra, em Curitiba- PR, personalidades do mundo inteiro, à exceção de Lutzenberger, que fora excluído da relação de convidados. Contudo, devido ao seu carisma e conhecimento de causa, o público promoveu um abaixo-assinado para que os organizadores do evento lhe cedessem a tribuna, onde ele apresentou, em clima tenso e emocionado, um manifesto que também se instituiria como uma referência do movimento ambientalista no Brasil, a Declaração de Princípios do Movimento de Luta Ambiental.⁷⁸

Neste mesmo período, Lutzenberger foi eleito Agrônomo do Ano de 1978 pela Associação dos Engenheiros Agrônomos do Estado de São Paulo. Conta-se que a ANDEF negou envolvimento, mas um grupo de agrônomos descontentes mobilizou-se para chamar urna assembleia extraordinária de sua Associação, visando anular o título que já tinha sido publicamente anunciado. Submetida a plenário, na assembleia de fevereiro de 1979, a honraria foi confirmada. Lutzenberger foi eleito Agrônomo do Ano por 4 votos contra e 412 a favor.⁷⁹

Embora ele não tenha atuado no corpo-a-corpo da campanha contra os agrotóxicos, devido à sua militância ser requisitada em muitos espaços ao mesmo tempo, ele foi a referência do movimento e também o fiel da balança nos momentos de decisão. Pode-se considerar que Lutzenberger foi o grande empreendedor da política brasileira de agrotóxicos, ao articular um grupo como a AGAPAN, associação composta por um quadro qualificado de associados, como professores universitários, agrônomos, engenheiros, juristas e geneticistas, que debatiam tecnicamente a questão dos agrotóxicos. Eles não só estruturaram textos com linguagem acessível sobre o tema, no intuito de difundir a perspectiva ambientalista, mas foram militantes que enfrentaram os interesses tanto da indústria de agrotóxicos, quanto de frações do governo que defendiam o predomínio do modelo de produção da Revolução Verde.

As diversas situações de confronto preparadas pela AGAPAN para fragilizar seus oponentes, contribuíram para que ela mobilizasse considerável atenção da imprensa e de consumidores urbanos, o que colaborou sobremaneira para sua visibilidade e destaque nos debates legislativos. As soluções ambientais defendidas

⁷⁸ DREYER, Lilian. *Idem*. p.189

⁷⁹ DREYER, Lilian. *Idem*. p.190

por Lutzenberger e seus companheiros desde 1971 atraíram a atenção dos governantes e fizeram com que a necessidade da proteção à saúde e ao meio ambiente adentrassem a agenda governamental, dando passagem a uma nova maneira da sociedade analisar as implicações da opção pela agricultura química. O sucesso midiático que obtiveram nesse período inicial calçou o caminho para a efetivação da Lei dos Agrotóxicos.

2.3 ABERTURA DA *POLICY WINDOW* DE AGROTOXICOS

A demanda por uma nova política brasileira de agrotóxicos, com a construção de um arcabouço legislativo que primasse pela rigidez no controle desses insumos, ocorreu de modo pioneiro no Estado do Rio Grande do Sul. Os fatores que proporcionaram a abertura de uma *policy window* nacional para o acesso à agenda de pautas problematizadas sob a ótica da proteção ao meio ambiente e à saúde humana, têm estreita relação com os debates que ocorreram no Rio Grande do Sul. O propósito desse item é o de destacar os elementos que explicam o processo de formulação da lei federal de agrotóxicos, a partir da definição de demandas que ocorreram a partir das mobilizações sociais nesse Estado.

2.3.1 O estabelecimento da agenda gaúcha de agrotóxicos

As mobilizações políticas e sociais que levaram à criação da Lei Estadual nº 7.747/82, conhecida como lei gaúcha de agrotóxicos, têm como um de seus componentes principais, se não o fundamental, a contaminação do Rio Guaíba,⁸⁰ em maio de 1982, por produtos organoclorados usados como inseticidas nas culturas agrícolas da região. Este evento aglutinou várias entidades representativas da

⁸⁰ O rio Guaíba é resultado das águas da região agrícola do Rio Grande do Sul e sua contaminação representou uma crise percebida não só por ambientalistas, mas também por consumidores habitantes das cidades. (FERRARI, Antenor. **Entrevista concedida à autora**, em 09/09/13, via Skype.).

população⁸¹, que passaram a se reunir periodicamente junto à Comissão de Direitos Humanos, órgão da Assembleia Legislativa do Estado, na qual estabeleceram um fórum sobre o tema.

A contaminação do Rio Guaíba foi um desastre que gerou uma crise, no sentido definido por Kingdon. Para ele, muitas vezes os problemas precisam de um “pequeno empurrão” para obter a atenção das pessoas e do governo. Dessa forma, para fazer um item mover-se de uma arena menos visível a fim de integrar a agenda governamental, algo deve acontecer, e isso pode ser uma crise real - o tipo de coisa que os tomadores de decisão do governo não podem ignorar.⁸² Ademais, explica o autor que a opinião pública atua como um indicador na formulação de um problema. Embora ela possa dirigir o governo a fazer alguma coisa, com maior frequência o constrange por atuar de determinada forma.⁸³

Os objetivos iniciais desse fórum, portanto, eram pressionar para: a) a proibição da comercialização e uso, no território Estadual, dos compostos organoclorados, tal como havia sido recomendado pelo Grupo Executivo de Defensivos Agrícolas (GEDA);⁸⁴ b) reivindicar ao governo do Estado, por meio da Secretaria da Saúde e Meio Ambiente, estudos sobre os efeitos toxicológicos dos organoclorados, uma vez que não havia informações consistentes sobre isso; c) a instituição do Receituário Agrônomo (RA).⁸⁵

⁸¹ Participaram a Associação Democrática Feminina Gaúcha – ADFG; o Centro de Estudos de Toxicologia do RS; a Associação Gaúcha de Proteção ao Ambiente Natural - AGAPAN; a Federação das Associações de Bairros do RS - FRACAB; Movimento de Justiça e Direitos Humanos; Sociedade de Agronomia; Sociedade de Engenharia; Instituto de Direito Ecológico; Fundação Balduino Rambo; Associação dos Farmacêuticos Químicos; Associação Gaúcha dos Sociólogos; Centro dos Professores do RS; Associação de Preservação da Natureza do Vale Gravataí; Instituto dos Arquitetos do Brasil e Sindicato dos Arquitetos (FERRARI, Antenor. **Agrotóxicos: a praga da dominação**. 2ªed. Porto Alegre, Mercado Aberto, 1986. p.53.).

⁸² “Problems are often not self-evident by the indicators. They need a little push to get the attention of people in and around government. That push is sometimes provided by a focusing event like a crisis or a disaster that comes along to call attention to the problem, a powerful symbol that catches on, or the personal experience of a policy maker. (...) To make an item from a less visible arena move up on a governmental agenda, something must happen, and that something often is a real crisis – the sort of thing government decision makers cannot ignore.” (KINGDON, John W. *Idem*.p. 213.)

⁸³ KINGDON, John W. *Idem*.p. 69

⁸⁴ “As razões apontadas como justificativa para tal reivindicação foram basicamente duas: em primeiro lugar, o fato de que os organoclorados são produtos químicos de longa persistência, de ação cumulativa e pequena degradabilidade no ambiente, cujo consumo continuado implicaria a elevação dos Índices de contaminação das águas do Guaíba; em segundo lugar, o fato de que a Bacia do Jacuí, responsável pelo fornecimento de 35% das águas do Guaíba, abrange uma área onde se verifica o mais elevado índice de utilização de organoclorados no Estado. A Bacia do Jacuí abrange 33% da área do Estado e 66% da população, ou seja, mais de 5 milhões de pessoas;” (FERRARI, Antenor. *Idem*.*ibidem*)

⁸⁵ FERRARI, Antenor. *Idem* .p.53-54.

O último intento surgiu de recomendação dos engenheiros agrônomos, que há anos debatiam o tema⁸⁶ e em abril de 1978 organizaram o 1º curso sobre fundamentos do receituário agrônômico, promovido pelo Centro Gaúcho de Estudos Toxicológicos, cujos anais foram publicados pela Sociedade de Agronomia do Rio Grande do Sul em conjunto com o Conselho de Desenvolvimento Agropecuário do RS. Neste encontro definiu-se o conteúdo da receita, como “um conceito etiológico, diagnóstico definitivo obtido após a aplicação de uma metodologia, ordenada.”⁸⁷ Buscava-se que o engenheiro agrônomo, intermediário entre a indústria e o usuário, fosse além das informações prestadas pelas empresas, já que a prescrição do RA exigia o conhecimento dos processos semiotécnicos,⁸⁸ a memorização rápida de conceitos, o estudo contínuo da tecnologia disponível, a análise dos aspectos ecológicos (locais e regionais) e reflexos toxicológicos para o homem, animais, plantas e meio-ambiente, notadamente como forma de profilaxia de acidentes e intoxicações.⁸⁹ Esse rol de exigências fez com que a prescrição de receituário agrônômico se tornasse uma prioridade para os ambientalistas. Ao mesmo tempo, esta racionalização crítica do uso intensivo dos agrotóxicos, contribuiu para reduzir a resistência ao controle dessa prática produtiva (*softening up*) por meio de políticas públicas. Tais ideias contribuíram também para espessar a *primeval soup* de onde

⁸⁶ Até 1978 o bloco de recomendações técnicas era o único instrumento de prescrição de agrotóxicos, muitas vezes utilizado apenas para ressaltar a necessidade impreterível do produto. Impulsionado pelo movimento em prol da restrição do uso de agrotóxicos organoclorados e dos altamente tóxicos, o CREA-RS aprovou o ato nº 2/73, disciplinando a necessidade de uma Anotação de Responsabilidade Técnica (ART), que é considerada o embrião do receituário agrônômico no Rio Grande do Sul. Com a ocorrência crescente de acidentes e agressões ambientais envolvendo o uso de agrotóxicos, as organizações de classe dos agrônomos organizaram-se a ponto de que a EMATER viesse a determinar a emissão do receituário agrônômico nas propriedades rurais assistidas pela empresa, sempre que houvesse necessidade do uso de agrotóxicos. No mesmo sentido, pela Carta grupal nº2697/78, o Banco do Brasil determinou que as verbas destinadas aos tratamentos fitossanitários somente poderiam ser liberadas mediante a apresentação da receita agrônômica (ALVES FILHO, José Prado. **Uso de agrotóxicos no Brasil: controle social e interesses corporativos**. São Paulo: Annablume; FAPESP, 2002).

⁸⁷ SAMPAIO, Daiser Paulo. Receituário agrônômico- conceitos, objetivos e elaboração. *in* **fundamentos do receituário agrônômico**. Centro de estudos toxicológicos-RS, 1º curso sobre fundamentos do receituário agrônômico, CETREISUL/FAEM/UFPEL. Sociedade de agronomia do rio grande do sul- conselho de desenvolvimento agropecuário do RS, 10 a 15 de abril de 1978.p.22

⁸⁸ Entende-se por processo semiotécnico “um conjunto de procedimentos que, através de informes, informações, sinais, etc., conduzem o profissional ao conhecimento do problema e sua origem (diagnóstico etiológico). Na elaboração do R.A., procura-se, em última análise, conhecer as origens de um processo que possa comprometer a cultura (etiológica). Em muitos casos, vários são os agentes de comprometimento (fungos, bactérias, pragas, vírus, problemas de solo, etc.); neste caso, estamos frente à possibilidade da obtenção de um diagnóstico multietiológico. A obtenção destas diferentes variações do diagnóstico constitui o fator primordial na confecção de um R.A.” (SAMPAIO, Daiser Paulo. *Idem. Ibidem*).

⁸⁹ SAMPAIO, Daiser Paulo. *Idem. Ibidem*

sairiam os fundamentos para a formulação da legislação federal de controle dos agrotóxicos.

A resposta do Poder Executivo veio dois meses depois, com a edição do Decreto-Lei nº 30.787,⁹⁰ dispondo sobre o uso de agrotóxicos à base de organoclorados no Estado. No entanto, ela foi considerada insuficiente por apenas proibir o *uso* de tais produtos, não se estendendo ao comércio, o que traria dificuldades práticas para a fiscalização. Avaliou-se que a norma era circunscrita ao agricultor, o elemento mais frágil do ciclo, isentando as empresas que fabricam ou comercializam os insumos. Com isso, visando o reforço da medida, o fórum passou a defender a instituição do Receituário Agrônômico para todos os agrotóxicos, independente de sua classificação toxicológica. Novamente devido às pressões realizadas, o Poder Executivo viu-se obrigado a acatar o pleito. Em agosto de 1982 editou o Decreto Estadual n. 30.811, que tornou obrigatória a prescrição do receituário agrônômico no comércio de "defensivos agrícolas".

Embora tais regulamentos tenham albergado temas importantes, a utilização do conceito "defensivo agrícola" revela a permanência da racionalidade proposta pela "Revolução Verde", contrariando interpretações críticas quanto ao uso deste termo. Adilson Paschoal, professor de ecologia da USP, foi pioneiro ao nomear esses insumos como "agrotóxicos". Disse ele em seu livro de 1979:

A expressão defensivo agrícola ecologicamente é uma utopia, uma vez que os produtos ali integrantes não podem ser encarados como instrumentos de defesa, mas sim de destruição e perturbação do equilíbrio da biosfera. Diante da ausência de uma terminologia mais adequada, sugere-se o termo agrotóxico, que tem sentido geral para incluir todos os produtos químicos usados nos agroecossistemas para combater pragas e doenças.⁹¹

As conquistas pontuais obtidas com os Decretos nº 30.878 e nº 30.811 não exauriram os debates ambientais na Comissão de Direitos Humanos da Assembleia Legislativa. Ela passou a pleitear um sistema de controle dos agrotóxicos,

⁹⁰ Art. 1º - Fica proibida em todo o território do Estado a utilização de defensivos agrícolas clorados. Parágrafo único - Constituem exceção à proibição constante neste artigo:

a) o uso do formicida dodecacloro;
 b) a utilização na lavoura, quando constatada a presença de pragas resistentes aos demais defensivos e em níveis de incidência que justifiquem a sua aplicação, devidamente autorizada e sob a orientação da Secretaria da Agricultura, por tempo determinado, em áreas previamente definidas;
 c) a aplicação, pelos órgãos públicos competentes, em campanhas de saúde pública de combate a vetores transmissores de moléstias, de produtos cuja fórmula contenha DDT ou BHC;
 d) a utilização, pela pecuária, de carrapaticidas clorados. (RIO GRANDE DO SUL, Governo do Estado do. **Decreto nº 30.787**. D.O.E. de 22 de julho de 1982.)

⁹¹ PASCHOAL, Adilson D. **Pragas, praguicidas e a crise ambiente – Problemas e soluções**. Rio de Janeiro, FGV, 1979, p. 34-35.

especialmente quanto ao comércio de produtos importados que eram proibidos ou restritos nos países de origem. Isso poderia ser realizado somente por Lei Estadual específica, que deveria conter certas demandas.⁹² Antenor Ferrari resumiu-as no seguinte sentido:

- 1 - a proibição da distribuição e comercialização dos produtos agrotóxicos que, resultantes de importação, não tivessem uso autorizado nos países de origem;
- 2 - a distribuição e comercialização dos agrotóxicos no Rio Grande do Sul estariam condicionadas a prévio cadastramento junto ao Departamento de Meio Ambiente da Secretaria Estadual de Saúde e Meio Ambiente.
- 3 - as entidades associativas, legalmente constituídas, terão o direito de solicitar a impugnação do cadastramento dos agrotóxicos, mediante argumentos fundamentados e analisados por laudo técnico;
- 4 - ampliar a abrangência do receituário agrônomo para os produtos biocidas e de outra natureza, utilizados em zootecnia, pecuária e silvicultura; os receituários só teriam validade se expedidos por técnicos não vinculados a estabelecimentos produtores, manipuladores ou comercializadores de agrotóxicos e outros biocidas;
- 5 - as Comissões Técnicas da Assembleia Legislativa tinham o direito de solicitar a realização de análises físicas, químicas e biológicas, de parte dos laboratórios do Estado, visando detectar contaminação por qualquer substância em águas e alimentos, além de cópias de análises já efetuadas.⁹³

2.3.2 A construção da Lei Estadual nº 7747/1982- RS

A partir dos pontos defendidos na Comissão de Direitos Humanos, construiu-se o Projeto de Lei n 155/1982, redigido pelo fórum e proposto pelo Deputado Estadual Antenor Ferrari (MDB-RS) em 26/10/1982.⁹⁴ Nele importantes reivindicações foram contempladas, pois embora a indústria química argumentasse que o Brasil não dispunha de tecnologia suficiente para avaliar a eficácia e os efeitos dos agrotóxicos,⁹⁵ o Projeto de Lei: a) condicionou a distribuição e comercialização de produtos agrotóxicos, se resultantes de importação, a uso autorizado nos países

⁹² FERRARI, Antenor. *Idem* .p.54.

⁹³ FERRARI, Antenor. **Agrotóxicos: a praga da dominação**. p.54-55.

⁹⁴ “Eu fui portador daquilo que a sociedade construiu (...) A redação surgiu da reunião dos ambientalistas. Produziram a Lei e as justificativas, à dez mãos, vinte mãos, chegando-se a um consenso, aprovado na íntegra. Não foi um trabalho produzido pelos deputados que integraram a comissão. Também por eles, mas todos produziram em conjunto. Saiu das mãos da sociedade civil organizada e Lutzemberger, Sebastião Pinheiro, Flávio Lewgoy, Magda Reiner, entre outros, foram pessoas que centraram a discussão.” (FERRARI, Antenor. **Entrevista concedida à autora**, em 09/09/13, via Skype.)

⁹⁵ FERRARI, Antenor. *Idem*.

de origem (art. 1º, §2º),⁹⁶ evitando que “as multinacionais de agrotóxicos, face às restrições e proibições impostas pela legislação dos países do primeiro mundo, despejem nos países subdesenvolvidos dezenas de produtos cancerígenos e mutagênicos, não levando em consideração os efeitos sobre a saúde da população;” b) instituiu a obrigatoriedade de realização e publicidade da classificação toxicológica do produto, bem como cadastro junto à Secretaria de Saúde e Meio Ambiente (art. 1º, §3º, b e art. 1º, §4º); c) inaugurou o direito das entidades civis para impugnar registros de produtos (art. 4º), dispositivo que representa o espírito democrático da Lei Estadual, pois “pela primeira vez uma lei introduziu o controle social em matéria de saúde pública”; d) reiterou o disposto nos Decretos nº 30.878/82 e nº 30.811/82, mantendo a obrigatoriedade do Receituário Agrônomo, que foi condicionada à inexistência de vínculo entre o técnico responsável e estabelecimentos produtores, manipuladores ou comercializadores de agrotóxicos e outros biocidas (arts. 6º e 7º, §4º). O jurista, ambientalista ex-vereador de Porto Alegre, Caio Lustosa, descreveu as características da Lei, conforme segue:

O legislativo rio-grandense acabou editando a chamada lei dos agrotóxicos, a nível estadual, que, em síntese, tem três suportes: um, o da publicidade, tornar públicas liberações de produtos, registros de formulações de pesticidas, que até então vinham sendo feitas a nível federal, na imprensa oficial, talvez, mas sem o conhecimento público maior; em segundo lugar, essa legislação passou a dar um espaço para a participação comunitária, quando começou a garantir às entidades o direito de questionar a introdução no mercado rio-grandense de produtos que pudessem oferecer um risco maior às populações. E um terceiro elemento básico dessa legislação de agrotóxico foi tornar responsáveis os agentes públicos que se incumbem do registro, das análises, das perícias, o que até o presente momento inexistia a nível da legislação federal, onde se institucionalizou um princípio de absoluta sobrançeria.

Esses três princípios decorreram justamente das constatações que se fizeram, em vários meses, quase um ano, de debate persistente, amplo, com toda a comunidade interessada, que, como eu disse, se constituía de agrônomos, de geneticistas, de biólogos, de sociólogos, de advogados, de representantes dos sindicatos de trabalhadores e tudo o mais.⁹⁷

⁹⁶ A ANDEF arguiu a inconstitucionalidade deste dispositivo, regulamentado pelo Decreto nº 32854/88. Contudo, a ADIN sequer foi conhecida, por ter sido proposta em 1993, portanto, depois de promulgada a Constituição Federal. (STF - ADI-MC: 847 RS, Relator: NÉRI DA SILVEIRA, data de Julgamento: 10/03/1993, TRIBUNAL PLENO, Data de Publicação: DJ 08-04-1994). O dispositivo permanece em vigor. Entretanto, em 2010, o Partido Democratas ajuizou a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº221, na qual contesta a lei e decretos do Rio Grande do Sul por restringirem a distribuição e comercialização de agrotóxicos e biocidas importados em território gaúcho. O processo se encontra concluso com o relator Dias Toffoli desde 02/2012, e, portanto, ainda não há decisão definitiva.

⁹⁷ BULL, David; HATHAWAY, David. **Pragas e venenos: agrotóxicos no Brasil e no Terceiro mundo**. Original: Oxfam- Oxford, Inglaterra, 1982. Trad. e ampliado: Vozes, Petrópolis, 1986.p.179.

O PL nº 155/82 foi aprovado por maioria na Assembleia Legislativa do Estado em 02/12/1982⁹⁸ e encaminhado para a sanção do Governador do Estado, José Augusto Amaral de Souza (ARENA-RS). Vinte dias após o Diário Oficial do Estado publicou a Lei nº 7.747/82 contendo cinco vetos do Poder Executivo. Entre eles, justamente os que tratavam das reivindicações dos ambientalistas, tais como: vedação da distribuição e comercialização de agrotóxicos importados, cujo uso fosse proibido no país de origem (art. 1º, § 2º); da possibilidade de convênios entre o poder público e Universidades ou Centros de Pesquisas, para análises dos produtos, cujo ônus seria repassado para a empresa interessada na comercialização (Art. 1º, § 5º); a impugnação por entidades sociais quanto ao cadastramento de agrotóxicos (Art. 4º).⁹⁹

Os vetos foram opostos às vésperas do recesso parlamentar e figuraram como uma das ações finais do governo Amaral de Souza. Interessante observar que

⁹⁸ “O PL foi aprovado por maioria. O líder da bancada do governo, dentre outros ligados a ele, votaram contra, mas não houve sustentação oral porque era uma demanda social muito forte.” (FERRARI, Antenor. **Entrevista concedida à autora.**)

⁹⁹ Art. 1º, § 2º - Vetado - Só serão admitidas, em território estadual, a distribuição e comercialização de produtos agrotóxicos e biocidas já registrados no Órgão federal competente e que, se resultantes de importação, tenham uso autorizado no país de origem.

Art. 1º, § 5º - Vetado - Caso a Divisão do Ministério da Saúde, citada no item b, do parágrafo terceiro, não dispuser de todos os dados exigidos no Anexo I desta Lei, as Secretarias da Agricultura e Saúde e Meio Ambiente poderão firmar convênios com Universidades ou Centros de Pesquisas oficiais ou privadas, com ônus repassados para a empresa interessada na comercialização.

Art. 4º - Vetado - Qualquer entidade associativa, legalmente constituída, poderá impugnar, fundamentadamente, o cadastramento de produtos agrotóxicos e biocidas, arguindo efeitos comprovadamente perniciosos à saúde humana e ao equilíbrio ambiental.

Art. 8º - Vetado - As Comissões de Saúde e Assistência Social do Meio Ambiente, da Agricultura, de Obras Públicas e de Direitos Humanos, Segurança Social e Defesa do Consumidor, da Assembleia Legislativa, poderão requisitar, às expensas do Poder Legislativo, análises físicas, químicas e biológicas, de parte dos laboratórios oficiais do Estado, pertencentes à administração direta e indireta, e visando detectar contaminação por qualquer substância poluente em águas de consumo público e alimentos, bem como cópias de análises já efetuadas.

§ 1º - Para efetivação das análises previstas neste artigo, a Comissão requisitante designará um ou mais técnicos, de reconhecida idoneidade moral e capacitação profissional que terão amplo acesso a todas as fases das análises.

§ 2º- Concluídas as análises, os técnicos que as realizaram elaborarão, conjunta ou separadamente, os respectivos laudos periciais, em que indicarão, fundamentalmente, seus métodos, procedimentos e conclusões; indicando, se possível, as medidas necessárias para coibir a contaminação eventualmente verificada.

§ 3º - Os laudos serão encaminhados à Comissão requisitante que, ciente de seu teor, os remeterá ao Secretário da Saúde e Meio Ambiente, para as providências legais.

Art. 9º - Vetado - A Secretaria da Saúde e Meio Ambiente deverá enviar às Comissões indicadas no artigo 89 e que requisitarem essas análises, em interregnos adequados, os resultados, inclusive parciais, de todas as análises físicas, químicas e biológicas efetuadas nos laboratórios estaduais, de administração direta ou indireta, e que, de imediato, serão divulgados pela imprensa oficial e demais meios de comunicação.

ele foi o governador que sancionou os Decretos nº 30.878 e nº 30.811, que impuseram restrições ao comércio desses insumos. Como análise dessa conduta contraditória - ele sancionar os decretos, mas vetar os dispositivos legais - Antenor Ferrari afirma que foi o clamor popular que o coagiu a elaborar os decretos, notadamente pela poluição do Guaíba.¹⁰⁰ Pode-se inferir aqui a importância da mobilização da AGAPAN no sentido de explorar a ação da mídia na divulgação de eventos indicadores de crises a serem incorporadas na agenda de políticas públicas.

Souza foi o último governador do regime ditatorial, já que em 15 de novembro de 1982 ocorreram as eleições diretas, nas quais Jair Soares (PDS)¹⁰¹ foi eleito. Todavia, embora a ARENA tenha elegido seu sucessor para o governo do Estado, em detrimento do candidato Pedro Simon, o PMDB registrou maioria na Assembleia Legislativa e isso foi fundamental para a revisão dos vetos propostos.¹⁰² A posse ocorreu em 15 de março de 1983 e a apreciação dos vetos apresentados pelo Poder Executivo ocorreu no dia 14 de abril de 1983. Foi nesse contexto que os parlamentares, por unanimidade, decidiram rejeitá-los, mantendo a redação da Lei tal qual a elaborada pelo coletivo de entidades civis junto à Comissão de Direitos Humanos, em 1982. Vale ressaltar que Antenor Ferrari a sancionou, como Presidente da Assembleia Legislativa Estadual.¹⁰³

O processo de construção da Lei 7.474/82 refletiu na tratativa do tema em outros Estados da federação, especialmente porque parlamentares gaúchos compunham a entidade denominada “União Parlamentar Interestadual”, que se reunia uma ou duas vezes ao ano. Nela havia uma Comissão do Meio Ambiente, composta por Antenor Ferrari e outros deputados, que levaram a iniciativa para os seus Estados, como o Dep. Furiati (PR), Rose Freitas (ES), entre outros.¹⁰⁴

Evidencia-se, portanto, que a ação política em prol do maior rigor no controle dos agrotóxicos iniciou-se pelos Estados, nos espaços institucionais, que pautaram regulação própria sobre tais produtos. Para os ambientalistas, a criação dessas leis significou uma conquista no sentido de se criar mecanismos sociais e políticos de controle do risco inerente ao uso intensivo desses insumos. Já para a indústria de

¹⁰⁰ FERRARI, Antenor. **Entrevista concedida à autora.**

¹⁰¹ Jair Soares foi Secretário da Saúde e tinha sensibilidade à causa. (FERRARI, Antenor. *Idem.*)

¹⁰² FERRARI, Antenor. *Idem.*

¹⁰³ FERRARI, Antenor. *Idem.*

¹⁰⁴ Paraná (Lei nº 7.827/1983), Santa Catarina (Lei nº 6.452/1984), Minas Gerais (Lei nº 4.002/1984), São Paulo (Lei nº 4.002/84), Espírito Santo (Lei nº 3.706/84), entre outras.

agrotóxicos, significou a restrição do comércio de seus produtos, o que desencadeou uma série de recursos jurídicos e de pressões políticas por parte de suas entidades de classe.¹⁰⁵

2.3.3 A lei gaúcha de agrotóxicos no STF

Contrária às normas inauguradas no Estado do Rio Grande do Sul, a Associação Nacional de Defensivos Agrícolas- ANDEF promoveu, por meio da Procuradoria-geral da República, a Representação de inconstitucionalidade nº 1153 e a de nº 1150 perante o Supremo Tribunal Federal - STF. Nelas sustentou-se a inconstitucionalidade da Lei Estadual e dos Decretos nº 30.787 e nº 30.811, respectivamente. Suas razões, em resumo, foram: a) tratava-se de normas gerais de defesa e proteção da saúde, cuja competência para legislar seria da União e não dos Estados; b) a lei estabelecia limitações ao comércio interestadual, interferindo na produção e consumo ao condicionar a distribuição e a comercialização dos agrotóxicos a prévio cadastramento em órgão estadual; c) não poderia o Estado exigir classificação toxicológica e relatório técnico aos produtos já existentes no mercado estadual; d) a fiscalização de inseticidas e fungicidas seria competência exclusiva da União.¹⁰⁶

¹⁰⁵ DREYER, Lilian. **Sinfonia inacabada: a vida de José Lutzenberger**. Porto Alegre: Vidicom Audiovisuais edições, 2004 .p.184-185.

¹⁰⁶ " a) as disposições transcritas constituem normas gerais de defesa e proteção da saúde, incluídas, por isso mesmo, na competência legislativa da União, por força do disposto no art. 8º, XVII, alínea c, da Constituição Federal; não existe claro na legislação federal nesse campo, que autorize o exercício da competência supletiva estadual, nem é dado ao legislador estadual proibir o que a lei federal permite;

b) ao condicionar a distribuição e a comercialização dos defensivos agrícolas a prévio cadastramento em órgão estadual, a Lei impugnada estabelece limitação ao comércio interestadual e interfere na produção e consumo, contrariando o art.º, XVII, alíneas "d" e "l", da Lei Fundamental;

c) a obrigatoriedade de apresentação de prova de classificação toxicológica e de relatório técnico pertinente aos produtos já existentes no mercado estadual ofende o art. 153, § 3º, da Constituição, pois a lei nova não pode validamente afetar o licenciamento, a venda e o uso, realizados segundo o disposto em lei federal; por outro lado, tais exigências não se harmonizam com a Portaria nº 14, de 6/5/82, do Ministério da Agricultura;

d) nos termos dos arts. 63 a 75 do Decreto nº 24.114, de 1934, somente à União compete a fiscalização de inseticidas e fungicidas, não cabendo, portanto, aos Estados exercer controle sobre tais defensivos agrícolas;

e) o art. 7º da Lei excluiu implicitamente os engenheiros agrônomos dentre os profissionais autorizados a fornecer receituários, o que implica em estabelecer condição de capacidade para o exercício de profissão, com violação do disposto no art. 8º, XVII, letra "r", da Constituição Federal;

A tese central do pleito da ANDEF foi, portanto, a de incompetência dos Estados em legislar e fiscalizar questões sobre agrotóxicos, cujo atributo seria exclusivo da União. Contra ela a procuradoria do Estado¹⁰⁷ posicionou-se, defendendo a constitucionalidade da Lei gaúcha sob o argumento da competência supletiva dos Estados, disposição prevista no artigo 89, XVII, letra c, da Constituição da República. Essa impugnação sustentou que a Lei Estadual, ao definir os produtos regulados como “agrotóxicos”, não buscou “esgotar uma definição genérica pelo que se deve entender por agrotóxico, mas somente limitar a abrangência do édito nos produtos que, por sua natureza, possam, de uma ou outra forma, prejudicar, por sua utilização ou má utilização, a saúde humana ou o equilíbrio ecológico”¹⁰⁸. Antenor Ferrari defende que os questionamentos judiciais da ANDEF “tiveram o claro propósito de evitar os prejuízos que as empresas acumulariam com a vigência do sistema de controle do comércio e uso dos agrotóxicos. Até mesmo porque, a nível federal, não existe qualquer restrição que represente uma ameaça aos seus interesses.”¹⁰⁹

Pari passu à representação proposta no STF, em 06 de setembro de 1983 as empresas do ramo¹¹⁰ impetraram Mandado de Segurança perante a Vara da Fazenda Estadual, no intuito de suspender a aplicação da Lei dos Agrotóxicos. Em seu parecer o Ministério Público Estadual afirmou que “Não houve usurpação legislativa no concernente a legislar sobre normas gerais de defesa e proteção à

f) a exigência feita às empresas de especificação do processo físico para obtenção do produto (Anexo II à Lei citada, n. 2), constrange as empresas à revelação de segredo industrial;

g) o art. 10, ao estender as sanções previstas na Lei Federal nº 6.437, de 1977, às infrações ao diploma impugnado, extravasa o âmbito da competência local e institui pena sem lei prévia.” (BRASIL, Supremo Tribunal Federal do. **Representação nº 1.153/1982**. Relatório/ voto Min. Aldir Passarinho. Brasília, 1985. p.110-111.)

¹⁰⁷ Tanto a Procuradoria do Estado do RS quanto a da Assembleia Legislativa do RS defenderam a constitucionalidade da Lei perante o STF. (FERRARI, Antenor. **Entrevista concedida à autora.**)

¹⁰⁸ RIO GRANDE DO SUL, Assembleia Legislativa do Estado do. **Parecer nº 1.141**. Memorial ao STF. Celso Gaiger de 12/04/1983; Verena Nygaard, 04/1984, apud FERRARI, Antenor. **Agrotóxicos: a praga da dominação**. p. 46

¹⁰⁹ FERRARI, Antenor. *Idem*.p.63

¹¹⁰ Indústrias Ipiranga Sipcam Defensivos Agrícolas S/A e, depois, as litisconsortes ativas ICI Brasil S/A, Ind. Monsanto S/A, Stauffer Produtos Químicos Ltda., Hoechst do Brasil Química e Farmacêutica S/A, Hokko do Brasil Indústria Química e Agropecuária Ltda., Union Carbide do Brasil Ltda., Du Pont do Brasil S/A, Herbitécnica Defensivos Agrícolas Ltda., Bayer do Brasil S/A, Ciba Geigy Química S/A, Sandoz S/A, CNDA - Companhia Nacional de Defensivos Agrícolas, Iharabras S/A Indústrias Químicas, Uniroyal do Brasil S/A, Indústrias Químicas, Merck Sharp & Dohme Aghet Ltda., Rohm and Haas S/A Química e Têxtil, Basf Brasileira S/A, Cyanamid Química do Brasil Ltda., Rhodia S/A, Pfizer S/A, Dow Química S/A, Shell Química S/A, Abbot Laboratórios do Brasil Ltda., Nortox Agro Química S/A, Fersol Indústria e Comércio Ltda. e Sintesul Síntese de Defensivos Químicos do Sul Ltda. (FERRARI, Antenor. *Ibidem*.)

saúde, nem tampouco as normas editadas foram de encontro à legislação federal pertinente à espécie; veio, ao invés, preencher lacunas no tocante ao controle e fiscalização dos produtos agrotóxicos.”¹¹¹

Seguindo o parecer exarado, o juiz Dr. Ivo Gabriel da Punha sentenciou em 28 de novembro que "Decidido, portanto, que o Estado do Rio Grande do Sul, ao editar a Lei Estadual 7.747, de 1982, o fez no exercício de competência legislativa concorrente, segundo a previsão do artigo 89, parágrafo único, da Constituição do Brasil, inexistente inconstitucionalidade a proferir."¹¹² Isso representou uma derrota para a Indústria, que revelou outras táticas além da busca pela tutela judicial.

2.3.4 O lobby exercido pela ANDEF

A Associação Nacional dos Defensivos Agrícolas não só pugnou pela inconstitucionalidade das Leis Estaduais, como defendeu sua "nocividade à agricultura", tal como “uma praga a mais a ser combatida com todo o arsenal da indústria química”.¹¹³ Em novembro de 1983, por exemplo, houve uma reunião do Comitê Executivo da GIFAP (*Group of National Associations of Manufacturers of Agrochemical Products*) na qual se examinou a Legislação dos Estados brasileiros. Isso resultou em *lobby*¹¹⁴ perante Embaixadores e Ministros do Brasil, sob a ameaça de retaliações comerciais.^{115,116}

¹¹¹ “(...) completou o Estado do Rio Grande do Sul, ao seu interesse, a legislação federal no tocante ao controle e fiscalização instrumentalizando na referida lei as situações à efetiva realização dela, já que a mesma visa preservar a qualidade de vida de seus habitantes. E esta qualidade de vida, para ser preservada, deve conter necessariamente controle e fiscalização do Estado. Bem verdade que tal lei faz parte de somente um dos aspectos, mas no caso de suma importância face à peculiaridade, de produtos agrícolas e produtos agropecuários(...) Comprovado que no Rio Grande do Sul a fauna aquática empobreceu consideravelmente por causa de substâncias tóxicas. Estas causas exigem a adoção de atitude rigorosa para extirpá-las. Uma delas é, sem dúvida alguma, uma legislação pertinente e eficaz. A lei adequada é aquela que coloca a saúde pública acima de qualquer outra conveniência" (Princípio de Saúde Pública da Organização Mundial da Saúde).” E conclui afirmando que a "finalidade da lei estadual foi, assim, supletiva, no sentido de melhor fiscalizar o uso de agrotóxicos e biocidas de modo racional". ZAMBONIN, Luiz Homero, Procurador Geral de Justiça do RS, Porto Alegre, 25/10/83, apud FERRARI, Antenor. **Agrotoxicos: a praga da dominação**. p. 64

¹¹² Sentença proferida por Dr. Ivo Gabriel Cunha, Poder Judiciário do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 28/11/1983, apud FERRARI, Antenor. *Idem. Ibidem*.

¹¹³ BULL, David; HATHAWAY, David. *Idem*.p. 183

¹¹⁴ “Considerada intraduzível para o português, a expressão [lobby] é utilizada desde 1925 para designar o grupo, organização, ou associação que busca influenciar decisões, mormente do Poder Legislativo, com vistas a aprovar ou impedir a aprovação de proposta, segundo seu interesse, (...) a

Multiplicaram-se as ameaças ao Brasil pelas transnacionais da indústria química, cujas filiais ficaram conhecidas na Alemanha por financiar políticos e autoridades em troca de leis e medidas favoráveis aos seus interesses¹¹⁷. Essa estratégia corrobora os indícios de tráfico de influência no Brasil, como no "Escândalo dos Agrotóxicos", no qual se noticiou a tentativa de suborno feita por um representante da ANDEF ao chefe do gabinete da Secretaria de Agricultura do Paraná para que a Lei estadual do Paraná não fosse aplicada. A Revista Veja publicou a história em 1984, como ilustrado na figura 02:

Ambiente

Lance obscuro

A indústria de defensivos acusada de suborno

A aprovação pela Assembléia Legislativa do Rio Grande do Sul, em outubro de 1982, de uma lei pioneira no país, disciplinando o uso de defensivos agrícolas químicos nas lavouras do Estado, gerou nas indústrias do setor uma reação imediata. Valendo-se de seu órgão representativo, a Associação Nacional dos Defensivos Agrícolas, a Andef, as indústrias de flagraram uma surda batalha contra a legislação gaúcha na tentativa de anulá-la — ainda mais que outros Estados, como o Paraná e São Paulo, ameaçaram seguir pelo mesmo caminho. Na semana passada, essa guerra, que chegara ao Supremo Tribunal Federal, em Brasília, onde um recurso da Andef pleiteia a inconstitucionalidade das leis regionais, saiu do discreto recinto dos tribunais para ameaçar transformar-se em escândalo. Jorge Miguel Samek, chefe do gabinete do secretário de Agricultura do Paraná, Klaus Gerner, acusou Marco Antônio José de Souza, que



Samek acusa e apresenta testemunha

presta serviços ocasionalmente à Andef, de tê-lo procurado no dia 30 de abril passado com uma clara proposta de suborno.

Os interesses em jogo são consideráveis. As leis forçam as indústrias, entre outras restrições, a estampar nos rótulos dos produtos o processo de fabricação de cada um. Essa exigência é considerada um atentado à propriedade, já que os processos são sigilosos e, não raro, alvo de

Souza: a acusação é falsa

espionagem industrial. A proposta de Souza a Samek teria procurado driblar justamente tais entraves. A Secretaria de Agricultura paranaense não aplicaria a lei e, como paga, a Andef cobriria seus conhecidos déficits orçamentários. "A Andef é poderosa e tem dinheiro", teria dito Souza. Este, porém, nega a tentativa de suborno. "É uma acusação falsa e leviana", diz. Samek, por sua vez, não só reafirma sua denúncia, como afirma dispor de uma testemunha do episódio: o diretor-geral da secretaria, Francisco Antônio de Albuquerque Neto.

apresentar demandas aos tomadores de decisões políticas, fornecer dados e informações, exercer influência, promover o convencimento ou constrangimento e, finalmente, obter decisões favoráveis aos seus interesses ou reivindicações." (SANTOS, Luiz Alberto dos. **Regulamentação das atividades de Lobby e seu impacto sobre as relações entre políticos, burocratas e grupos de interesse no ciclo de políticas públicas- análise comparativa entre Estados Unidos e Brasil.** Tese de Doutorado em Ciências Sociais. Programa de Pós-graduação em estudos comparados sobre as Américas, Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Brasília. Brasília, 2007. p.104-105)

¹¹⁵ BULL, David; HATHAWAY, David. *Idem*.p.179.

¹¹⁶ Vários exemplos de manifestações são mencionados por BULL e HATHAWAY. Um deles é relativo à Federação da Indústria de Defensivos Agrícolas da Alemanha, que escreveu ao Embaixador brasileiro em Bonn para "chamar sua atenção para um processo que poderia ter consideráveis efeitos negativos, não somente às relações econômicas entre os nossos dois países, como também consequências indesejáveis à produção agrária e às exportações de produtos agrícolas do Brasil para a Comunidade Econômica Europeia e para a República Federal da Alemanha." Citam também cartas enviadas pela Associação Nacional de Produtos Químicos Agrícolas dos Estados Unidos, pelo Instituto de Saúde Animal (AHI), também norte-americano, e a Associação de Empresas Fabricantes de Pesticidas na América Latina (AEPLA). (BULL, David; HATHAWAY, David. *Idem*.p.184.)

¹¹⁷ Denúncias de junho de 1985 (BULL, David; HATHAWAY, David. *Idem. Ibidem.*)

Figura 02: Notícia que aponta indícios de suborno em prol da não aplicação das Leis Estaduais de agrotóxicos.

Fonte: **O lance obscuro**. Revista Veja, edição nº 815, de 18 de abril de 1984.p. 58

A partir da proliferação de Leis Estaduais¹¹⁸ e da instabilidade comercial em se aguardar a decisão a ser proferida pelo STF, que já tramitava há mais de ano, e ante as dúvidas quanto ao seu resultado, a indústria química reforçou outra tática além da tutela judicial: a de se buscar respaldo legislativo. Ela passou a defender a necessidade de nova lei federal, em substituição ao Decreto nº 24.114/1934, que centralizasse os poderes de controle na União, retirando-os dos Estados.¹¹⁹ Havia, por parte da ANDEF, uma insatisfação e preocupação quanto ao comportamento do então Ministro da Agricultura (Amaury Stábile)¹²⁰ de não ter agido no sentido de impedir a concretização desses dispositivos estaduais.

Com o afastamento do Ministro Amaury Stabile por escândalos relacionados com o Banco Nacional de Crédito Cooperativo¹²¹ e a nomeação de Nestor Jost para chefiar a pasta, restabeleceu-se a confiança da indústria no governo. Ao mesmo tempo, multiplicaram-se as críticas realizadas pelo movimento ambientalista, que percebeu a influência sofrida por Jost. Isso porque ele foi presidente da Associação Brasileira da indústria de Fumo (ABIFUMO) e ocupou cadeira no conselho administrativo da Bayer do Brasil, que era líder da Indústria de agrotóxicos. Inclusive, quando Jost assumiu o Ministério de Agricultura, ainda fazia parte do conselho administrativo da Bayer, pois a carta de renúncia entregue às vésperas de sua nomeação demorou a ser processada pela empresa.¹²²

Não tardou para o governo federal elaborar um anteprojeto de lei de agrotóxicos, redigido por uma comissão informal composta por cerca de 50 especialistas governamentais,¹²³ e encaminhado ao Presidente Figueiredo por meio

¹¹⁸ Paraná (Lei nº 7.827/1983), Santa Catarina (Lei nº 6.452/1984), Minas Gerais (Lei nº 4.002/1984), São Paulo (Lei nº 4.002/84), Espírito Santo (Lei nº 3.706/84), entre outras.

¹¹⁹ BULL, David; HATHAWAY, David. *Idem*. p.184-185.

¹²⁰ “Segundo o engenheiro-agrônomo Sérgio Malta Cardoso, porta-voz da ANDEF, ele [Amaury Stabile] ‘não atendeu aos apelos da ANDEF, nem sequer concedeu uma audiência por diversas vezes solicitada pelo presidente desse lobby’.” (BULL, David; HATHAWAY, David. *Idem*. p.185)

¹²¹ **Escândalo de Tucuui**. Museu da Corrupção. Disponível em: http://www.muco.com.br/index.php?option=com_content&view=article&id=455:escandalo-da-hidreletrica-de-tucuruui&catid=34:sala-de-escandalos&Itemid=53. Acesso em: 02/11/2013.

¹²² BULL, David; HATHAWAY, David. *Idem*. p.185-186.

¹²³ BRASIL, Câmara dos deputados do. **Exposição de motivos interministerial nº 735/84**. Mensagem nº 101/1984. Brasília, 10 de outubro de 1984.

da Exposição de Motivos Interministerial nº 735/84, sendo submetido à apreciação do Congresso Nacional no dia 15 de outubro.¹²⁴ Esse projeto de lei, que recebeu o nº 19/1984,¹²⁵ apresentou algumas inovações importantes, como a divisão de competências para controle e fiscalização dos produtos “fitossanitários”¹²⁶ entre os Ministérios de Agricultura, de Saúde, do Interior e do Trabalho (art. 6º) ; determinou a validade de 5 anos para os registros (art. 7º, § 2º) e estabeleceu taxas para o registro e reavaliação dos insumos (15, § 3º).¹²⁷ Também disciplinou as responsabilidades administrativas, civis e penais pela produção, prescrição, comercialização e uso dos agrotóxicos, estabelecendo multas para as infrações.

Embora se reconheça esses avanços no anteprojeto, ele foi muito criticado por centralizar na União a competência de avaliar e registrar os agrotóxicos, dada por meio do seu art. 3º, que estabeleceu como atos privativos de órgão federal a autorização de produção (art. 3º, V), autorização de importação (art. 3º, VI), registro do produto (art. 3º, VIII) e autorização do uso (art. 3º, IX), o que afetaria diretamente as Leis Estaduais aprovadas.¹²⁸ Outrossim, ele não constituiu normas para as avaliações toxicológicas, agronômicas e ambientais dos agrotóxicos, mantendo-os como discricionários pelo seu art. 4º, que atribuiu esses parâmetros ao Poder Executivo Federal. Logo, considerando-se o regime de urgência a que foi imposto pela Mensagem nº 101/1984, já que se não fosse votado em 40 dias viraria lei por "decorso de prazo", os congressistas contrários ao texto - apoiados por ambientalistas e consumidores sensíveis ao tema - obstruíram a própria leitura da mensagem, oportunidade em que o prazo começaria a contar, por meio do boicote e consequente falta de quórum na Câmara.¹²⁹ Isso afetou não só esse projeto, mas diversas outras proposições do Executivo, barrando-as, até que em 14 de novembro

¹²⁴ BULL, David; HATHAWAY, David. *Idem.* p.186.

¹²⁵ O Projeto de Lei nº 19/1984 encontra-se como anexo I desse trabalho.

¹²⁶ O anteprojeto não adotou a denominação “agrotóxicos” e referia-se a tais produtos como “fitossanitários”.

¹²⁷ O projeto de lei dispunha que essas taxas poderiam ser zeradas pelo Poder Executivo (art. 15 §9º), reforçando a discricionariedade na aplicação da Lei.

¹²⁸ “os governadores da maioria dos Estados - muitos deles do PDS - já haviam sancionado leis estaduais sujeitas a serem derrubadas por esta iniciativa federal. Representantes de secretários de vários destes governos reuniram-se diversas vezes em outubro e novembro, no Conselho Interestadual de Agrotóxicos e Alternativas Agrícolas, para discutirem detalhadamente o projeto de lei e encaminharem ao Congresso suas próprias propostas. Uma das maiores manifestações do repúdio nacional e suprapartidário, inclusive, foi a moção de protesto enviada ao Presidente pelos secretários de Saúde de todos os Estados da União contra o envio “acordado” do anteprojeto de lei dos agrotóxicos.” (BULL, David; HATHAWAY, David. *Idem.* p.188.)

¹²⁹ BULL, David; HATHAWAY, David. *Ibidem.*

o Presidente cedeu e retirou seu projeto de lei sobre os agrotóxicos, desobstruindo a pauta parlamentar.¹³⁰ Deste modo, o tema permaneceu regulado pelo Decreto nº 24.114/1934, embora fosse consenso a necessidade de uma nova lei.

Em 16 de maio de 1985, o STF decidiu pela parcial inconstitucionalidade da Lei de Agrotóxicos do Rio Grande do Sul.¹³¹ Conquanto tenha sido ela, em sua maior parte, declarada constitucional, os dispositivos mais importantes haviam caído, pois o Estado não poderia denominar tais produtos como agrotóxicos, nem realizar o registro e cadastramento de produtos, nem estabelecer normas e critérios para classificação toxicológica. Continuou em vigor, no entanto, os poderes de controlar a venda dos agrotóxicos por meio do receituário agrônomo. A decisão é resumida por sua ementa.¹³²

Na mesma oportunidade o Decreto Estadual nº 30.787, relativo à proibição do uso de organoclorados no RS, foi declarado inconstitucional pelo STF. Ocorre que com o fim da ditadura militar, o Presidente eleito, José Sarney, nomeou o gaúcho Pedro Simon, que também era do PMDB, como Ministro da Agricultura. E quatro meses depois da decisão do Supremo, Simon expediu a Portaria no. 329/85, determinando a proibição do uso, comércio e distribuição de organoclorados em todo o território nacional.¹³³

¹³⁰ BULL, David; HATHAWAY, David. *Ibidem*.

¹³¹ A Representação nº 1.150, relativa à suposta inconstitucionalidade dos Decretos Estaduais do Rio Grande do Sul, de nº. 30.787/1982 (organoclorados) e nº 30.811/1982 (receituário agrônomo), foi analisada em conjunto à RP nº 1.153, que tratou da Lei Estadual nº 7.747, de 22 de dezembro de 1982.

¹³² “Representação de inconstitucionalidade da Lei Estadual n. 7.747, de 22 de dezembro de 1982, em conjunto com os Decretos ns. 30.787, de 22/7/1982 e 30.811, de 23/8/82, todos do Estado do Rio Grande do Sul. Competência constitucional da União para legislar sobre normas gerais de defesa e proteção a saúde (artigo 8., XVII, 'c', da C.F.), e, supletivamente, dos Estados (parágrafo único do artigo 8º). Supremacia da Lei Federal. Limites. Caráter supletivo da lei estadual, de modo que supra hipóteses irreguladas, preenchendo o 'vazio', o 'branco' que restar, sobretudo quanto às condições locais. Existência, *'in casu'*, de legislação federal que regula a espécie. **Inconstitucionalidade da definição de agrotóxicos e outros biocidas por lei estadual**; ou da fixação de normas gerais e parâmetros para a classificação toxicológica. Competência da União para estabelecer proibições à produção, comércio e consumo de mercadorias que contenham substâncias nocivas. Poder de polícia do Estado – limites. Representação procedente, em parte. Inconstitucionalidade, na lei 7.747, de 22/12/1982: do §1º do artigo 1º; da alínea 'a' do §3º do artigo 1º; da parte final da alínea 'b'; do § 3º do art. 1º: 'obedecendo, no mínimo, as normas e parâmetros estabelecidos no anexo i, da presente lei'; da parte final da alínea 'c' do §3º do artigo 1º: 'contendo, no mínimo, os dados constantes do anexo ii, desta lei'; da alínea 'd' do §3º do artigo 1º; do §4º do artigo 1º; do artigo 3º - 'caput'; do artigo 5º (como consequência da inconstitucionalidade do decreto 30.787/82); no artigo 7º, a parte final: 'entendendo-se como tais os zootecnistas, médicos veterinários e engenheiros florestais'; o parágrafo único do artigo 7º; os anexos I e II.” (STF, Supremo Tribunal Federal. **Representação nº 1.153- RS**. Tribunal Pleno, 16/05/1985.) (grifou-se)

¹³³ O Ministro do Estado DA AGRICULTURA, no uso das atribuições que lhe confere o Capítulo VI e, especificamente, o Art. 143 do Regulamento aprovado pelo Decreto nº 24.114, de 12 de abril de

Nessa conjuntura a Indústria passou a investir também na publicidade, pautando o uso adequado dos agrotóxicos. Divulgava que os danos gerados pelos agrotóxicos eram de responsabilidade do usuário, que deveria aplicar o produto corretamente, evitando assim danos à saúde humana e ao meio ambiente. A propaganda publicada na Revista Senhor de 1985 (figura 2), revela esta estratégia.



Figura 03: Propaganda da ANDEF na Revista “O Senhor”, de 29/05/1985.

Fonte: PINHEIRO, Sebastião; YOUSSEF, Nasser; LUZ Dioclécio. **A agricultura ecológica e a máfia dos agrotóxicos**. Rio de Janeiro: Fundação Juquira Candirú, 1998. p.146.

Nela a ANDEF comenta, conforme seu entendimento, a atribuição de cada sujeito no ciclo dos agrotóxicos:

Imaginar que um defensivo seja um mal é saber pouco sobre a sua inestimável utilidade. A indústria de defensivos, no mundo inteiro, tem por objetivo, produzir mais e melhores alimentos. A necessidade do uso adequado e aplicação disciplinada é uma responsabilidade da sociedade como um todo. Cabe à indústria a produção de defensivos mais seguros e eficientes. Aos agricultores o uso adequado desses produtos. À imprensa, a informação idônea e responsável. Aos técnicos e agrônomos a assistência técnica e o treinamento intensivo aos agricultores. Às autoridades a fiscalização e a punição aos infratores. Aos legisladores a normalização séria e rigorosa do setor. **No fundo, temos de matar mesmo a fome, as**

1934, e considerando à necessidade de resguardar a saúde humana e animal e o meio ambiente da ação de agrotóxicos, comprovadamente da alta persistência e/ou periculosidade resolve:

1º - Proibir, em todo o território nacional, a comercialização, o uso e a distribuição dos produtos agrotóxicos organoclorados, à agropecuária dentre outros(...)

doenças e proporcionar uma vida mais longa e saudável à humanidade. E isso é responsabilidade de todos nós.¹³⁴ (grifou-se)

A propaganda, publicada na revista Veja em 1985 (figura 3), reforçava a responsabilidade do usuário na aplicação correta dos produtos, bem como intentava promover o papel positivo da indústria de agrotóxicos na promoção da tecnologia.



Figura 04: Propaganda da ANDEF na Revista "Veja", de 30/01/1985.

Fonte: PINHEIRO, Sebastião; YOUSSEF, Nasser; LUZ Dioclécio. **A agricultura ecológica e a máfia dos agrotóxicos.** Rio de Janeiro: Fundação Juquira Candirú, 1998. p.13.

O anúncio afirma que:

O objetivo maior dos defensivos agrícolas é o de colaborar no aumento da produção de alimentos, principalmente em países como Brasil, aonde a carência é muito grande. **Ser herói ou vilão é uma consequência que depende de nós mesmos. Bem utilizados, os defensivos são os maiores aliados dos agricultores e da população para se obter alimentos em quantidade e qualidade. Quando mal utilizados eles prestam um desserviço e tornam-se até perigosos.** O treinamento intensivo do uso adequado dos defensivos está sendo levado a todos os agricultores.

O maior amigo do homem, o cachorro, foi o próprio homem que o educou e o transformou em seu aliado. Da mesma forma será com os defensivos. Cabe ao homem usá-lo adequadamente para usufruir de todos os seus benefícios com total segurança. (grifou-se)

¹³⁴ PINHEIRO, Sebastião; YOUSSEF, Nasser; LUZ Dioclécio. **A agricultura ecológica e a máfia dos agrotóxicos.** Rio de Janeiro: Fundação Juquira Candirú, 1998. p.146

O combate à fome era uma temática de relevo nas propagandas patrocinadas pela ANDEF (figura 4).



Figura 05: Propaganda da ANDEF na Revista “Veja”, de 30/04/1985.

Fonte: PINHEIRO, Sebastião; YOUSSEF, Nasser; LUZ Dioclécio. **A agricultura ecológica e a máfia dos agrotóxicos**. Rio de Janeiro: Fundação Juquira Candirú, 1998. p.39.

No entanto, ainda que considerável a influência política da ANDEF, ela não impediu que nos anos posteriores os “defensivos” viessem a ser tratados como “agrotóxicos”, tanto pela Constituição Federal de 1988, que por meio de seu art. 220, § 4º, passou a restringir a propaganda destes insumos, quanto pela Lei de Agrotóxicos promulgada em 1989. Neste caso, os debates ocorridos em nível estadual tiveram repercussões significativas na agenda federal, a tal ponto que o controle do uso dos agrotóxicos passasse a ser incorporado na agenda da Presidência da República. A definição do problema a nível federal foi, portanto, construída pelo consenso solidificado em alguns Estados da Federação. Ademais, a partir dos debates travados nas *policy communities* locais em torno do controle da tecnologia, as soluções propostas acabaram sendo aperfeiçoadas e/ou adaptadas na sua transposição para o âmbito federal, como será apresentado a seguir.

3. CONSTRUÇÃO DA LEI Nº 7.802/89

O contexto histórico de formulação da Lei Federal de agrotóxicos congrega importantes variáveis, tais como a difusão de leis estaduais sobre o tema, os diversos pleitos judiciais a ele relativos e o fortalecimento mundial das pautas de proteção ao meio ambiente e à saúde humana. Não obstante, nesse processo se destaca, sobretudo, o fim da ditadura militar e o advento de uma nova Constituição.

A Constituição da República foi promulgada logo após mais de vinte anos de ditadura militar, período normativamente regido por Atos Institucionais que vedavam de maneira expressa a manifestação popular, a participação deliberativa e a construção social de um projeto político para o país¹³⁵. Mesmo a AGAPAN, uma das poucas entidades que se mobilizou durante esse período e obteve reflexos práticos em suas lutas, encontrou dificuldades e sofreu perseguições, tal como apresentado no capítulo anterior.

O ano de 1985, portanto, marcou o fim do período ditatorial e em 1986 a Constituinte foi organizada.¹³⁶ É possível evidenciar que essa circunstância foi bastante propícia ao acatamento de alguns temas pela Constituição, que conferiu especial relevo à proteção ambiental, ao lhe dedicar um capítulo exclusivo pela primeira vez na história. À luz do modelo de *multiple streams* denota-se que uma *policy window* se abriu nesta época, contando com a confluência dos três fluxos (*problem stream*, *policy stream*, e *politics stream*) e a atuação de diversos empreendedores de políticas públicas, dentre eles Lutzenberger. É nessa conjuntura de negação das práticas do regime militar, que presava um desenvolvimento da nação como sinônimo de crescimento econômico,¹³⁷ que se deu a construção da Lei federal de agrotóxicos.¹³⁸

¹³⁵ SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 35ª ed. São Paulo, Malheiros, 2012. p. 88-89.

¹³⁶ SILVA, José Afonso da. *Idem, Ibidem*.

¹³⁷ Basta analisar a máxima do regime ditatorial brasileiro, especialmente defendida por Delfim Netto durante o governo Figueiredo, para o qual era “preciso fazer o bolo crescer para depois dividi-lo” e se chegar ao conceito difundido da necessidade em realizar um desenvolvimento em si, para, após, a população receber os benefícios deste processo. Ou seja, acumular riquezas materiais para somente depois investir em estruturas que proporcionem melhora na qualidade de vida da população.

¹³⁸ O legislador Constituinte já demonstrava sua preocupação com a questão dos agrotóxicos no país. Durante as reuniões da subcomissão de saúde, seguridade e meio ambiente, a Constituinte Abigail Feitosa (PMDB- BA) utilizou a expressão “agrotóxicos” em suas falas, em detrimento de termos como “defensivos”, ou “pesticidas.” Por ex.: “Sr. Presidente, os agrônomos se têm batido para que tipo de agrotóxico utilizado na agricultura tenha receita agrônômica. O País gasta uma fortuna em

3.1 O PROJETO DE LEI Nº 1924/1989: A DINÂMICA POLÍTICA

Os itens a seguir apresentarão o processo de construção da Lei Federal de Agrotóxicos. A partir do ingresso da pauta de controle desses produtos na agenda federal, causado pela mobilização dos Estados que já a haviam incluído em suas agendas locais. Certos acontecimentos fizeram com que o assunto contasse com rápida tramitação perante o Congresso Nacional. Esses eventos serão aqui tratados a fim de compreender o contexto político e histórico que permitiu a aprovação da Lei nº 7.802/89.

3.1.1 O anteprojeto de lei apresentado pelo Executivo Federal

Logo após ser nomeado Ministro da Agricultura pelo Presidente José Sarney (PMDB- AP) em 1986, Pedro Simon (PMDB-RS) reuniu uma comissão especial para elaborar o anteprojeto de lei sobre agrotóxicos, que substituiria o Decreto nº 24.114/1934. Essa atitude figurou como resposta à demanda social por uma regulação de agrotóxicos mais rígida, especialmente por parte da base política de Simon, cujo posicionamento sobre o tema foi consolidado pela promulgação da Lei Estadual N. 7.747/82 do Rio Grande do Sul.

A comissão especial foi estabelecida pelo Decreto nº 91.633, de 09 de setembro de 1985, alterado pelo Decreto nº 91.910, de 12 de novembro de 1985, ambos subscritos pelo Presidente José Sarney. O art. 2º do Decreto nº 91.633/1985 demonstrava a pluralidade de interesses representados, pois ela era composta pelos Ministérios da Agricultura, da Saúde, do Trabalho, da Indústria e do Comércio, do Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente, da Educação, do Interior, da Ciência e Tecnologia, e da Secretaria de Planejamento da Presidência da República – SEPLAN, bem como por outros entes públicos e diversas entidades sociais ligadas

agrotóxicos, que não têm melhorado a produtividade, contaminando os rios e o meio ambiente. Esta questão do agrotóxico que as empresas multinacionais vendem a título de melhorar a produtividade tem que ser revista, tem que ser controlada e proibida a sua divulgação sem controle.” Assim como ela, outros parlamentares da mesma subcomissão fizeram uso desta expressão, tal como Fábio Feldman (PMDB-SP), José Elias Murard (PTB-MG), Oswaldo Almeida (PL-RJ), Adylson Moita (PDS-RS), Carlos Mosconi (PMDB-MG). *in* BRASIL, Assembleia Nacional Constituinte do. **Atas da subcomissão de saúde, seguridade e meio ambiente**. Brasília, Congresso Nacional, 1987.

ao tema.¹³⁹ Com a publicação do Decreto nº 91.910/1985, acresceu-se aos debates membros da Federação Nacional das Associações de Técnicos Agrícolas – FENATA, da Organização das Cooperativas Brasileiras – OCB e do Sindicato Nacional da Indústria de Defensivos Animais - SINDAM.¹⁴⁰

Por essa pluralidade de interesses que permeavam a comissão especial, incluindo-se grupos contrapostos, a exemplo da ANDEF e de entidades ambientalistas, a tática política utilizada pelos membros que a integravam foi relevante para a composição do texto final do anteprojeto por ela apresentado. Percebendo-se isso, os ambientalistas gaúchos buscaram aliados entre os membros da comissão, a fim de se aprovar um texto que lhes fosse favorável. Assim relatou Sebastiao Pinheiro:

Já nas primeiras reuniões nosso grupo verificou que a desarticulação das entidades sintonizadas poderia tumultuar o trabalho e o resultado final não seria o desejável.

Começamos a nos reunir à noite, após as reuniões formais. Discutíamos até altas horas, o que resultava no dia seguinte em maior homogeneidade nos conceitos, subsidiando, nivelando e, principalmente, trocando informações para um melhor entendimento. Não éramos membros da comissão, apenas assessores formais, e ficávamos livres para articular.

No dia seguinte, as votações eram rápidas, e sempre em bloco contra os representantes da Indústria Química e os bonecos ventríloquos do MA, que votavam incondicionalmente com eles.

Em 60 dias, o anteprojeto estava pronto. Em ato solene, no dia 09 de Janeiro de 1986, ele foi entregue pelo professor Flavio Lewgoy, decano representante da Agapan, ao Ministro Pedro Simon. Simon encaminhou a proposta à Casa Civil, para que a despachasse ao Congresso Nacional.¹⁴¹

¹³⁹ Art. 2º A Comissão será coordenada pelo Ministério da Agricultura e integrada por representantes dos órgãos e entidades abaixo relacionadas:

Três do Ministério da Agricultura; Um do Ministério da Saúde; Um do Ministério do Trabalho; Um do Ministério da Indústria e do Comércio; Um do Ministério do Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente; Um do Ministério da Educação; Um do Ministério do Interior; Um do Ministério da Ciência e Tecnologia; Um da Secretaria de Planejamento da Presidência da República – SEPLAN; Um da Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária – EMBRAPA; Um da Empresa Brasileira de Assistência Técnica e Extensão Rural – EMBRATER; Um do Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal – IBDF; Um da Secretaria Especial do Meio Ambiente – SEMA; Um da Associação Nacional de Defensivos Agrícolas – ANDEF; Um da Federação das Associações de Engenheiros Agrônomos do Brasil – FAEAB; Um da Sociedade Nacional de Medicina Veterinária – SNMV; Um da Confederação Nacional da Agricultura – CNA; Um da Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura – CONTAG; Um do Conselho Federal de Engenharia, Arquitetura e Agronomia – CONFEA; Um do Conselho Federal de Medicina Veterinária – CFMV; Um do Conselho Nacional dos Consumidores; Quatro das Entidades Ambientalistas.

¹⁴⁰ Art. 1º Ficam incluídos na composição da Comissão Especial, fixada pelo artigo 2º, do Decreto nº 91.633, de 9 de setembro de 1985, os seguintes representantes:

Um (1) da Federação Nacional das Associações de Técnicos Agrícolas - FENATA

Um (1) da Organização das Cooperativas Brasileiras - OCB

Um (1) do Sindicato Nacional da Indústria de Defensivos Animais - SINDAM.

¹⁴¹ PINHEIRO p. 60-62 PINHEIRO, Sebastião; YOUSSEF, Nasser; LUZ Dioclécio. **A agricultura ecológica e a máfia dos agrotóxicos**. Rio de Janeiro: Fundação Juquira Candirú, 1998.p.60-62.

Flávio Lewgoy, em entrevista, descreveu as articulações realizadas entre os membros da comissão, igualmente ressaltando a organização dos ambientalistas:

Em 1985 o presidente José Sarney estabeleceu uma comissão para redigir a Lei federal de agrotóxicos. (...) Não chegávamos a ter uma maioria dentro da Comissão, faltavam um ou dois votos para sermos maioria. Mas eu descobri quais eram os objetivos deles lá. Tinha representantes de uma ONG do Pantanal que era dos donos de fazendas e eles não estavam interessados em matar jacaré ou poluir, estavam com medo que fosse algo que resultasse em prejuízo deles. "Tanto quanto eu saiba, os agrotóxicos prejudicam vocês também", eu disse. E ele se comprometeu a votar conosco. Faltava o voto do representante da indústria de produtos veterinários, que não se conformava que os produtos veterinários fossem considerados agrotóxicos. A primeira reunião foi braba. Havia representantes das cooperativas paulistas que votavam com a indústria química e gente que estava em cima do muro. Aí eu comecei a falar. Falei com o representante da indústria veterinária, disse que não estávamos com a intenção de classificar os produtos veterinários como agrotóxicos, e ele passou a votar conosco. Eu fiz política. Tudo aquilo que nós propusemos passou, ficamos com uma pequena maioria.¹⁴²

Dos debates realizados na referida comissão sobreveio o anteprojeto encaminhado à Presidência da República por meio da Exposição de Motivos nº 005 em 13 de janeiro de 1986, pelo então Ministro de Estado da Agricultura, Pedro Simon. Posteriormente, com a nomeação de Iris Rezende Machado para o Ministério da Agricultura, em fevereiro de 1986, o anteprojeto elaborado pela comissão especial foi reexaminado, sob o argumento de sanar inconstitucionalidades. E por meio da Exposição de Motivos nº 100, de 24 de junho de 1986, foi submetido à consideração da Presidência da República. Sebastião Pinheiro descreveu esse reexame como pressão das indústrias, travestida de análise da constitucionalidade do anteprojeto:

O chefe da Casa Civil, na ocasião, Marco Maciel* quis retornar o projeto ao Ministério da Agricultura, alegando vícios de inconstitucionalidade. Simon, já pronto para sair do Ministério, recusou-se a receber de volta a proposta, alegando que a comissão fizera seu trabalho e auto-extinguiu-se. Era a pressão da Andef que se abatia sobre o Palácio do Planalto.

O sucessor de Simon, Iris Resende, assumiu dizendo que um funcionário de sua confiança ia fazer as modificações para torná-la constitucional. A mesma linguagem da Andef. A reação dos ex-membros, principalmente o Presidente da Faeab, Valdo Cavalet, foi declarar de público que ninguém colocaria a mão naquele anteprojeto. O jornal da FEAB saiu com uma edição contando toda a história. E a partir dali o ministro passou a ser chamado publicamente de Iris Andef Resende.

¹⁴² BONES, Elmar; HASSE, Geraldo. *Idem*.p.130.

Mesmo assim o projeto foi modificado e enviado ao palácio, ficando lá até o assassinato de Chico Mendes, quando foi incorporado ao “Projeto Nossa Natureza”.¹⁴³

Até a edição do Decreto nº 96.944 de 12 de outubro de 1988, que criou o Programa de Defesa do Complexo de Ecossistemas da Amazônia Legal, conhecido como Programa Nossa Natureza, o anteprojeto elaborado pela comissão especial permaneceu parado na Casa Civil, sem análise.

3.1.2 O Programa Nossa Natureza

O Programa Nossa Natureza foi originário das lutas dos seringueiros da Amazônia, em prol da preservação de seu modo de vida e pela defesa do meio ambiente. Ele atuou, no entanto, como resposta internacional do Brasil ao assassinato do líder Chico Mendes.¹⁴⁴ Isso trouxe importantes reflexos não apenas para a região amazônica, mas para a proteção ambiental no Brasil inteiro.¹⁴⁵

A situação político-ambiental era bastante conflituosa na época. Um ano após Chico Mendes receber o “prêmio global 500” das Nações Unidas e o prêmio “por uma vida melhor”, conferido pela Sociedade Americana para Ecologia, ele foi assassinado. A morte do ecologista brasileiro em 1988 teve repercussões internacionais, ocupando a primeira página do jornal norte-americano *The New York Times*, que publicou a questão na matéria: “*The brazilian who fought to protect amazonia is killed*”¹⁴⁶.

Rigorosamente o Programa Nossa Natureza não revela identidade com uma proposição legislativa sobre o controle de agrotóxicos. No entanto, parece que o contexto internacional gerado pela morte de Chico Mendes, o qual demandou um posicionamento ativo do governo brasileiro em prol da proteção ambiental, como

¹⁴³ PINHEIRO, Sebastião; YOUSSEF, Nasser; LUZ Dioclécio. **A agricultura ecológica e a máfia dos agrotóxicos**. Rio de Janeiro: Fundação Juquira Candirú, 1998. p. 60-62.

¹⁴⁴ Essa preocupação reflete-se no objetivo do programa, disposto em seu art. 1º, VI: “proteger as comunidades indígenas e as populações envolvidas no processo de extrativismo.”

¹⁴⁵ RICHARD, Ivan. **Morte de Chico Mendes abre caminho para a questão ambiental no país**. Agência Brasil, 20/12/2013. Disponível em: <http://memoria.ebc.com.br/agenciabrasil/noticia/2013-12-20/morte-de-chico-mendes-abre-caminho-para-questao-ambiental-no-pais>

¹⁴⁶ SIMONS, Marlise. **Brazilian who fought to protect amazon is killed**. New York Times, 24/12/1988. Disponível em: <http://www.nytimes.com/1988/12/24/world/brazilian-who-fought-to-protect-amazon-is-killed.html>. Acesso em 15/10/2013.

relata Sarney em seu *site*,¹⁴⁷ contribuiu para o que o anteprojeto debatido pela comissão especial designada em 1986 tornasse à agenda política como prioridade nacional. Isso porque ele foi tratado em regime de urgência pelo Poder Executivo, que o incluiu no Programa Nossa Natureza, por meio da mensagem n. 165/89. A partir disso reavaliou-se o anteprojeto proposto para adequá-lo às diretrizes ambientais formuladas no âmbito do Decreto nº 96.944/1988.

Em 24 de abril de 1989 o Poder Executivo submeteu à deliberação do Congresso Nacional o reexame desse anteprojeto, que recebeu a alcunha de PL nº 1924. A exposição de motivos do Projeto de Lei nº 1924/1989 contou com as assinaturas dos Ministros de Estado de Agricultura, do Estado do Interior, e do Ministro de Estado Secretário-Geral da Secretaria de Assessoramento da Defesa Nacional. Por serem Secretarias e Ministérios ligados à soberania da nação, reforçou-se o intuito da criação da Lei como resposta às pressões internacionais pela proteção ao meio ambiente.

Nesse sentido, sequer a indignação manifestada por alguns congressistas foi capaz de atrapalhar a célere tramitação do projeto. O Deputado Federal Jonas Pinheiro opôs-se publicamente ao PL, apresentando-lhe um substitutivo.¹⁴⁸ Em sua justificativa evidencia-se a aversão do político ao regime urgente de tramitação do projeto em comento:

A sofreguidão com que o Executivo, mais uma vez, tenta atropelar a atividade própria do Legislativo, leva-nos a destacar o capítulo referente a produtos fitossanitários, dentro de nosso Projeto de Lei de Defesa Sanitária, para apresentá-lo também em separado. Objetivamos, com isso, contribuir para oferecer elementos de reflexão e análise a nossos pares, com que seja possível aprimorar a legislação cogitada para os chamados agrotóxicos. Nossa disposição em buscar esse aprimoramento vem de ser reforçada pela manifestação soberana do Conselho Nacional de Meio Ambiente, o Conama, que deliberou oficialmente recomendar ao Poder Executivo a retirada do regime de urgência na apreciação de projetos de lei que integram o programa "Nossa Natureza" – a fim de permitir um melhor estudo

¹⁴⁷ O próprio ex-presidente José Sarney assume esta pressão internacional em seu *site*: “**Em agosto de 1988 foram queimados, por dia, cerca de mil quilômetros quadrados de mata. As críticas e a pressão internacional aumentaram sobre o Brasil e levaram a uma reação do governo.** Ainda em 1988, Sarney lançou o Programa de Defesa do Complexo de Ecossistemas da Amazônia Legal, o chamado “Programa Nossa Natureza”, com a finalidade de estabelecer condições para a utilização e a preservação do meio ambiente e dos recursos naturais renováveis na Amazônia Legal.” (grifou-se) *in*: **Meio Ambiente no Governo Sarney**. Disponível em: <http://josesarney.org/o-politico/presidente/politicas-do-governo/meio-ambiente-no-governo-sarney/>. Acesso em 12/10/2013.

¹⁴⁸ BRASIL, Diário do Congresso Nacional do. **Substitutivo ao PL n. 1924/1989**. Edição de 10/05/1989. <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD10MAI1989.pdf#page=32>. p.3312

técnico e redação mais adequada. Entre esses projetos está a Mensagem nº 165/89, que encaminhou o Projeto de Lei n. 1.924/89.¹⁴⁹

Portanto, assim como a contaminação do Rio Guaíba operou como um “pequeno empurrão” para a construção da Lei gaúcha de agrotóxicos, o assassinato de Chico Mendes e a instituição do Programa Nossa Natureza podem ter sido a causa fundamental para que o anteprojeto de lei federal tenha se movido de uma arena menos visível, pois estava parado na Casa Civil, e passasse a integrar efetivamente a agenda governamental.

3.1.3 A tramitação do Projeto de Lei nº 1.924/89 e suas Comissões de análise

Considerando-se a urgência da tramitação, baseada em dispositivo constitucional,¹⁵⁰ requerida pelo Poder Executivo por meio da Mensagem nº 165/89, bem como a disposição constitucional de que os projetos de iniciativa do Presidente da República devem ser analisados primeiramente pela Câmara dos Deputados (art. 64, *caput*), delimitou-se como prazo máximo para apreciação dessa casa legislativa o dia 08/06/1989, portanto, o prazo de um mês e meio após seu protocolo. A Mesa Diretiva o distribuiu para análise da Comissão de Constituição e Justiça e Redação, da Comissão de Agricultura e Política Rural, da Comissão de Economia, Indústria e Comércio. As comissões analisaram todas as 28 emendas parlamentares¹⁵¹ apresentadas ao projeto e emitiram pareceres sobre a pertinência do PL.

Em geral as emendas buscaram contribuir com a redação do projeto apreciado, à exceção do substitutivo proposto pelo Deputado Federal Jonas Pinheiro, que acabou por apresentar um novo PL no bojo do processo, sendo,

¹⁴⁹ BRASIL, Câmara dos deputados do. **Processo legislativo - projeto de Lei nº 1924/1989**. Brasília, 1989.

¹⁵⁰ Constituição federal, art. 64: A discussão e votação dos projetos de lei de iniciativa do Presidente da República, do Supremo Tribunal Federal e dos Tribunais Superiores terão início na Câmara dos Deputados.

§ 1º - O Presidente da República poderá solicitar urgência para apreciação de projetos de sua iniciativa.

§ 2º Se, no caso do § 1º, a Câmara dos Deputados e o Senado Federal não se manifestarem sobre a proposição, cada qual sucessivamente, em até quarenta e cinco dias, sobrestar-se-ão todas as demais deliberações legislativas da respectiva Casa, com exceção das que tenham prazo constitucional determinado, até que se ultime a votação. (grifou-se)

¹⁵¹ Todas as emendas parlamentares foram analisadas pelas Comissões, o que faz com que o relato dos pareceres seja suficiente para se compreender a dinâmica do processo legislativo. O resumo com as emendas apresentadas está no Anexo 02 deste trabalho.

inclusive, rejeitado por todas as Comissões pelas quais o PL tramitou. A Comissão de Economia, Indústria e Comércio, por exemplo, ao analisá-lo afirmou que “a proposição em apreço, apesar de plenamente justificável em seus propósitos, muda completamente a filosofia do projeto do Governo, que é boa, e que está consubstanciada no seu art. 4º.” Ela se manifestou como contrária à aprovação do substitutivo por ele desvirtuar totalmente o objetivo do projeto original, especialmente quanto aos aspectos de natureza metodológica e tecnológica.¹⁵² Essa justificativa foi também pautada pelas demais Comissões ao rechaçar o substitutivo proposto e seguir com o PL em debate.

A Comissão de Agricultura e Política Rural foi a primeira a apresentar seu parecer. Apesar de sua concepção permear o discurso do livre comércio e ampla concorrência¹⁵³, o Relator Dep. Jovani Massini defendeu a necessidade de o Poder Público regular o mercado, embora sob uma ótica não “policialesca”.¹⁵⁴ A Comissão ressaltou a qualidade do substitutivo apresentado pelo Dep. Pinheiro e aproveitou algumas de suas ideias para incluir em um novo substitutivo, de autoria do relator desta Comissão. No entanto, este último acabou não sendo avaliado pelas demais comissões, como se verá adiante.

A Comissão de Constituição e Justiça e Redação fez apreciações formais com relação à legitimidade da propositura do PL, além da disposição da redação do texto normativo. Acolheu a constitucionalidade e juridicidade de todas as emendas materiais propostas ao projeto e não fez qualquer acréscimo quanto à materialidade do texto.¹⁵⁵

¹⁵² “Portanto, manifestamo-nos contrários à aprovação do Substitutivo em exame, por desvirtuar totalmente o objetivo do projeto original, especialmente quanto aos aspectos de natureza metodológica e tecnológica.” BRASIL, Câmara dos deputados do. *Idem*.

¹⁵³ “liberal por convicção, este relator entende que as exigências de aprimoramento da produção antes estimulam do que inibem o livre empreendimento, que tem como uma de suas principais características justamente o potencial tecnológico inovador. Permitir que seja utilizado um produto com qualidades que estão aquém daquelas dos produtos já utilizados - mormente nesse campo, onde a saúde e o meio ambiente são os bens fundamentais a preservar – equivale a premiar a ineficiência, o que é o oposto da livre iniciativa.” BRASIL, Câmara dos deputados do. *Idem*. p.88

¹⁵⁴ “faz-se necessária uma postura despida de preconceitos de qualquer ordem, imune ao receio de atribuir aos poderes públicos os instrumentos para a defesa dos interesses gerais de preservação da saúde e do meio ambiente, mas também infensa a uma mentalidade policialesca frente aos setores produtivos. Neste campo, a ponderação e o equilíbrio são essenciais, cabendo lembrar que a sabedoria dos gregos deu o mesmo nome – *phar makon* - ao remédio e ao veneno, fazendo residir a diferença entre ambos na quantidade da dosagem.” BRASIL, Câmara dos deputados do. *Idem*. p. 82-83

¹⁵⁵ BRASIL, Câmara dos deputados do. **Processo legislativo - projeto de Lei nº 1924/1989**. Brasília, 1989.

No parecer exarado pela Comissão de Economia, Indústria e Comércio, que contou com o relator o Dep. Artur Lima Cavalcanti (PDT-PE)¹⁵⁶ e como relator substituto Dep. José Thomaz Nonô (PFL-AL), evidencia-se o permear da lógica alinhada à proteção da saúde e do meio ambiente, cujo discurso assemelhou-se ao proposto pelos ambientalistas.¹⁵⁷ O excerto a seguir, retirado desse parecer, demonstra tal caráter:

Na origem dos agrotóxicos estão gases utilizados nas guerras, tão terríveis nenhum país ousou fazer uso maciço dos arsenais de que dispunha e ainda dispõe. No entanto, os agrotóxicos, parentes próximos desses gases, desde a década de 50 estão sendo propagados como o único meio para salvar a humanidade da fome e da miséria, erradicando pragas, pestes e insetos vetores de doenças. Após 30 anos de uso em todo o mundo, os fatos comprovam que:

- 1) nenhuma praga ou doença foi erradicada, insetos e vírus tornaram-se resistentes, seu combate exige doses cada vez maiores de venenos mais potentes, numa crescente espiral;
- 2) diminuíram ou desapareceram organismos, insetos e aves controladores naturais de pragas e doenças, propiciando o surgimento de novas pragas;
- 3) os agrotóxicos entraram na cadeia alimentar e nos organismos humanos alterando perigosamente o metabolismo dos seres vivos provocando muitas vezes a morte ou doenças incuráveis, como o câncer;
- 4) os agrotóxicos agredem a vida do solo, colocando em risco sua fertilidade e sua aeração natural;
- 5) a agricultura moderna já entrou na fase do retorno negativo, quando o aumento da produção não mais corresponde ao aumento de insumos; e
- 6) a fome hoje mata mais do que nunca.¹⁵⁸

Nesse parecer a Comissão de Economia, Indústria e Comércio, expressamente refutou o principal argumento da indústria de agrotóxicos na justificativa do uso destes produtos, que é o de acabar com a fome mundial pelo aumento na produtividade dos alimentos. Ele registrou que “a causa da miséria não é a escassez de alimentos, mas a pobreza de populações crescentes (a própria explosão, demográfica no 3º mundo, e, ao mesmo tempo, sua causa e consequência) sem dinheiro para comprar e sem acesso aos instrumentos e meios para produzirem os seus alimentos.”

Revelou também apreensão com a falta de rigor da legislação vigente e as repercussões disso no comércio internacional dos produtos agrícolas brasileiros. O

¹⁵⁶ Lima Cavalcanti fez parte do PMDB entre 1981 a 1987. A partir de 1987 passou a atuar pelo PDT. 1987-1990. BRASIL, Câmara dos deputados do. **Biografia dos deputados**. Disponível em: http://www2.camara.leg.br/deputados/pesquisa/layouts_deputados_biografia?pk=104468&tipo=0. Acesso em 05/10/2013.

¹⁵⁷ BRASIL, Câmara dos deputados do. **Processo legislativo - projeto de Lei nº 1924/1989**. Brasília, 1989.

¹⁵⁸ BRASIL, Câmara dos deputados do. *Idem*. p.180-181.

argumento era de que os países desenvolvidos poderiam inibir as exportações de produtos brasileiros pela ausência de controle sobre tais substâncias, aplicadas pelos agricultores brasileiros praticamente sem fiscalização.¹⁵⁹ Nesse sentido, citou o caso dos frangos de corte que foram restritos pelo mercado japonês, “por detectarem índices de 0,25 e 0,28 partes por milhão de DIELDRIN, veneno organoclorado de uso proibido pela Portaria 329, de 02 de setembro de 1986, do Ministério da Agricultura.”¹⁶⁰

Esse parecer ainda tratou da questão relativa à legitimidade dos Estados para regular a temática, inclusive sob perspectiva diferente das decisões proferidas nas representações ao STF, pois reconhecia a autonomia dos entes federativos em legislar sobre a questão, especialmente ante a ausência ou carência de regulamentação atualizada na esfera federal.¹⁶¹ A Comissão de Economia, Indústria e Comércio, apresentava uma posição claramente favorável ao PL ao afirmar que “... é indubitável que o Decreto nº 24.114, de 1934, editado pelo Governo Provisório, ainda que tenha representado um avanço notável quanto à regulação da matéria em causa, está necessitando de reformulação.”¹⁶² O posicionamento defendido pela Comissão, é resumido pelo posicionamento final de seu parecer:

enquanto não se chega a concretizar uma medida na forma de lei especial, não pode o legislativo federal permanecer inerte e com os olhos vendados à realidade que se constata no País, com o sacrifício de nossa gente, quotidianamente ingerindo produtos que lhe são nocivos, e com o risco de vida que enfrenta no seu labor o homem do campo, como frequentemente têm veiculado meios de comunicação e demonstram as estatísticas hospitalares.

¹⁵⁹ “A rigidez com que são efetuadas as análises de resíduos de pesticidas e agroquímicos em geral nos produtos agropecuários importados pelos países mais desenvolvidos, podem inibir, de maneira perigosa e extremamente prejudicial, as exportações de produtos brasileiros. Não legislar, impondo preocupações que preservem a saúde pública e o nível qualitativo de nossas exportações, além, de demonstrar irresponsabilidade, pode acarretar danos incalculáveis para o nosso comércio exterior.” BRASIL, Câmara dos deputados do. *Idem*. p.182.

¹⁶⁰ BRASIL, Câmara dos deputados do. *Ibidem*.

¹⁶¹ “Vários Estados, retornada a sua autonomia, democrática, chamaram a si essa correção. Das mais expressivas demonstrações nesse sentido, são as leis estaduais, hoje em, número de onze, que têm sido prejudicadas, quanto à sua eficácia, por ausência ou carência de regulamentação atualizada na esfera federal. Toda a legislação estadual existente tem como ponto comum a proibição da comercialização e uso dos produtos organoclorados, alguns especificados na Portaria n 2 329/86, do Ministério da agricultura .Os Estados que legislaram nesta área são os seguintes: Rio Grande do Sul, Santa Catarina, Paraná, São Paulo, Espírito Santo, Sergipe, Pernambuco, Pará, Rondônia, Bahia e Alagoas.” BRASIL, Câmara dos deputados do. *Ibidem*

¹⁶² BRASIL, Câmara dos deputados do. *Idem*.p.184

A lógica adotada por essa Comissão, que parece incoerente com os anseios de seus representados, é explicável pela proximidade do Relator Dep. Artur Lima Cavalcanti com membros ambientalistas da AGAPAN-RS, como Sebastião Pinheiro e Lutzenberger, que o auxiliaram na redação da Lei Pernambucana de Agrotóxicos, da qual foi autor.¹⁶³ É por isso que seu parecer no PL nº 1924/1989 contou com a aprovação de ambientalistas, que o consideraram como uma proposta “muito boa e feita com auxílio de funcionários honestos do Ministério da Agricultura ligados ao PDT.”¹⁶⁴

A Comissão de Defesa do Consumidor e Meio Ambiente, embora não tenha sido incluída pela Mesa Diretiva para análise e parecer acerca do Projeto de Lei, contou com seu pleito de audiência deferido, o que a tornou parte do processo legislativo. Assim, acabou por elaborar parecer acerca do tema, no qual desempenhou importante papel ao conciliar as emendas e os pareceres de todas as demais Comissões. A relatora desta comissão foi a Deputada Sandra Cavalcanti (PFL-RJ) que oportunizou a participação do movimento ambientalista no debate.

O excerto a seguir, embora longo, merece transcrição literal por seu valor histórico, como relato de um dos atores presentes no processo. Nele Sebastião Pinheiro narra a participação de membros da AGAPAN, o esforço conciliatório desempenhado pela Relatora Dep. Sandra Cavalcanti, bem como as pressões feitas a ela e a outros relatores:

(...) outro substitutivo era da Comissão de Meio Ambiente, presidida por Sandra Cavalcanti, PFL-RJ na época, e escoltada por Fábio Feldman, PSDB-SP, um jovem ambientalista de São Paulo, expoente no Congresso na defesa ambiental. (...) Como colaborador da Federação das Associações dos Engenheiros Agrônomos do Brasil- FAEAB recebi a solicitação de Lima Cavalcanti e de Feldmann, para assessorá-los na Câmara. (...) Fui alertado pelo Presidente da FAEAB que Mazzini estava sendo muito pressionado pela Andef e parecia prestes a uma síncope. Foi isto que nos também observamos. Ele tinha muito medo, mas só abria mão de "seu substitutivo" em favor de apenas outro feito em consenso por todas as quatro comissões como queriam os outros. (...) . No hall do Plenário, a Deputada Sandra Cavalcanti, rodeada dos relatores-autores dos substitutivos, urna dúzia de assessores militares, uma funcionária do Ibama (Marília Cerqueira) e nós da FAEAB (estava com mais um diretor), deu a voz de comando: - Vamos todos para a Comissão de Agricultura redigir agora um substitutivo único. Venham o Ibama e a Faeab.

¹⁶³ “Na Comissão de economia, Indústria e Comércio recebeu outro substitutivo de autoria Lima Cavalcanti, PDT-PE na época, que, anteriormente, como Deputado estadual por Pernambuco, tinha feito cinco leis sobre meio ambiente, com a minha ajuda e do Lutzenberger. Entre elas a Lei Estadual de Agrotóxicos de Pernambuco.” (PINHEIRO, Sebastião; YOUSSEF, Nasser; LUZ Dioclécio. **A agricultura ecológica e a máfia dos agrotóxicos**. Rio de Janeiro: Fundação Juquira Candirú, 1998. p.26-27.)

¹⁶⁴ PINHEIRO, Sebastião; YOUSSEF, Nasser; LUZ Dioclécio. *Ibidem*.

Acostumado com vinte anos de combate na linha de frente, interrompi a Deputada, dizendo que a Faeab não participaria, se a Andef não estivesse presente. Fui bruscamente interrompido por um dos militares da Secretaria de Defesa e Segurança Nacional, (novo apelido dado ao Serviço Secreto no governo Sarney), que nos interpelou: - Vocês querem esta máfia presente?

A resposta o deixou atônito: - Sim, nós queremos, pois não temos medo deles na mesa de discussão. Tememos-lhes e muito, quando agem atrás dos biombos, das cortinas palacianas... Faltou dizer, naquele momento, que tínhamos também quando ficavam atrás dos funcionários corruptos e dos políticos carreiristas.

O Deputado Mazzini deu um salto como se tivéssemos tirado um enorme peso decima dele e gritou: - Eu sei onde eles estão. Menos de quinze minutos depois, entrava, no recinto, o presidente Executivo da Andef, na época, Lourenço José Tavares Vieira da Silva, que se tornaria Secretário Geral do Ministério da Agricultura no governo Collor, e o Presidente da Associação das Empresas Nacionais de Defensivos Agrícolas, AENDA, Carlos Ramos. A Andef trazia seu assessor técnico, Elber Almeida.(...)

A deputada Sandra Cavalcanti "incorporou" o espírito de todas as mães, de todas as avós, de todas as forças da natureza e conduziu com maestria a expulsão das "forças do mal", redigindo, letra por letra, parágrafo por parágrafo o novo e único anteprojeto. Todos os documentos que tínhamos não eram únicos, devido às forças ocultas, na ida e volta da copiadora, retornavam com novo texto! Eram falsificados. O deputado Feldmann foi, pessoalmente, xerocar um modelo de anteprojeto e marcou as cópias codificadamente, na presença dos demais, dizendo: - É este que vale.

Meia noite, redação terminada, a deputada pegou todos os documentos, colocou-os em urna pasta, abraçou-os e levou-os para sua casa com um amplo sorriso.¹⁶⁵

Na audiência realizada o Deputado Fábio Feldman (PSDB-SP), vice-presidente no exercício da presidência da Comissão de Direito do Consumidor e Meio Ambiente, requereu anexação do PL nº 3.855/84, apresentado pelo Dep. Victor Faccioni (PDS-RS), ao PL 1924/89.¹⁶⁶ É interessante ressaltar que o PL nº 3.855/84 foi proposto basicamente com o intuito de se aprovar uma Lei Federal alinhada às leis estaduais que buscavam um controle mais rigoroso dos agrotóxicos, em especial à Lei do Rio Grande do Sul nº 7.747/1982, como evidenciado em sua justificativa:

Louvamo-nos, para a elaboração da proposição que ora submetemos ao exame desta Casa, no texto integral da Lei nº 7.747, de 22 de dezembro de 1982, do Rio Grande do Sul, que, em boa hora e de forma inteligente, dispõe sobre o controle de biocidas, agrotóxicos ou não. Com pequenas alterações e adaptações, procuramos trazer para o âmbito federal suas normas, inclusive as contidas nos anexos que integram aquele texto legal. Essa lei estadual, com efeito, tem suscitado interesse em vários Estados da Federação, e oito deles chegaram a enviar emissários à Assembleia Legislativa gaúcha para colher informações a seu respeito.¹⁶⁷ (grifou-se)

¹⁶⁵ PINHEIRO, Sebastião; YOUSSEF, Nasser; LUZ Dioclécio. *Idem*. p. 27-29.

¹⁶⁶ BRASIL, Câmara dos deputados do. *Idem*.

¹⁶⁷ BRASIL, Câmara dos deputados do. **Projeto de Lei n. 3.855/1984**. Brasília, junho de 1984.

Nela o Dep. Victor Faccioni ainda fez questão de ressaltar sua indignação ante as Representações propostas no STF pela ANDEF contra a Lei Gaúcha e, diante disso, defendeu a necessidade da adoção nacional da concepção normativa que permeia a Lei nº 7.747/1982:

“Todavia, sua aprovação [da Lei Estadual nº 7.747/1982], apesar dos diversos vetos que sofreu, veio criar problemas para os todo-poderosos que se interessam tão-somente pelos lucros que podem auferir com a produção e comercialização de produtos às vezes letais para o homem. Assim, as grandes multinacionais ligadas ao setor dos defensivos agrícolas impetraram mandado de segurança junto ao Supremo Tribunal Federal arguindo a inconstitucionalidade da referida lei, sob o argumento de que cabe à União legislar sobre a matéria. Mas, estamos convictos de que a decisão de nossa mais Alta Corte será no sentido de que se cumpra aquele diploma legal de tanta importância para o País. Entendemos, porém, que o exemplo do Rio Grande do Sul deva ser seguido em todo o território nacional, razão por que preparamos o presente projeto.

A redação final do substitutivo elaborado pela Comissão de Defesa do Consumidor e Meio Ambiente, ao articular as propostas das demais Comissões e as emendas apresentadas pelos parlamentares, retirou do projeto original alguns dispositivos tidos como regulamentares. Alargou a participação da comunidade. E respeitou o texto constitucional quanto às atribuições dos Estados e dos Municípios, bem como na parte relativa aos direitos de propriedade científica e industrial¹⁶⁸.

Destarte, considerando-se esse substitutivo originário do acordo entre todas as Comissões, as outras proposições feitas ao longo do processo legislativo, foram consideradas prejudicadas. Ou seja, as emendas parlamentares; o substitutivo da Comissão de Agricultura; as emendas propostas pela Comissão de Economia, Indústria e Comércio; pela Comissão de Constituição e Justiça e Redação; o substitutivo da Comissão de Defesa do Consumidor e Meio ambiente; e o PL nº 3.855/84, não foram analisados.¹⁶⁹ Originário deste acordo, o Projeto de Lei nº 1924/1989 foi aprovado pela Câmara dos Deputados em 15 de junho de 1989, seguindo para apreciação do Senado.

¹⁶⁸ BRASIL, Câmara dos deputados do. *Idem*. p. 211.

¹⁶⁹ BRASIL, Câmara dos deputados do. *Idem*. p. 330.

Aprovado o Substitutivo oriundo de acordo entre as Comissões de Defesa do Consumidor e do Meio Ambiente, da Agricultura e Política Rural e Economia, Indústria e Comércio. Em 15/06/89



CÂMARA DOS DEPUTADOS PROJETO DE LEI Nº 1.924-C, DE 1989

(DO PODER EXECUTIVO)
MENSAGEM Nº 165/89

Dispõe sobre o registro, a produção, a comercialização, o uso, o controle, a inspeção, a fiscalização e a classificação, a importação e a exportação de agrotóxicos, seus componentes e afins, e dá outras providências; tendo parecer do Relator designado pela Mesa em substituição à Comissão de Constituição e Justiça e Redação, pela constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa do projeto, com emendas, e constituição de uma Comissão de Constituição e Justiça e Redação para analisar a constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa das emendas de Plenário; e das Comissões de Agricultura e Política Rural ao projeto e às emen-

Figura 06: Aprovação do substitutivo acordado entre as comissões.

Fonte: BRASIL, Câmara dos deputados do. **Processo legislativo - projeto de Lei nº 1924/1989**. Brasília, 1989. p.253

CÂMARA DOS DEPUTADOS

Aprovado.
Em 15/06/89

SUBSTITUTO AO PROJETO DE LEI Nº 1.924, de 1989.
REDAÇÃO FINAL 1.924-D

" 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".

O CONGRESSO NACIONAL DECRETA:

Art. 1º- 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, serão regidos por esta lei.

Art. 2º- Para os efeitos desta lei, consideram-se:
1- agrotóxicos e afins:

Figura 07: Substitutivo que deu origem à lei n.7.802/89

Fonte: BRASIL, Câmara dos Deputados do. *Idem*. p.300

Ao descrever a natureza do trabalho realizado pela relatoria, a Deputada Sandra Cavalcanti destacou a importância atribuída aos atores ambientalistas na redação do texto final:

Verificamos que, na maioria dos casos, havia consenso e pudemos constatar que era nítida a intenção de todos em definir e dar base real aos objetivos de uma legislação que, neste setor, pudesse ser eficaz e moderna. Assim sendo, optamos pela fusão de todos os esforços. Auxiliada, nesse intento, pela sempre valiosa colaboração do nobre Deputado Antônio Carlos Konder Reis, que examinou conosco todas as implicações constitucionais, elaboramos um texto substitutivo geral, de comum acordo com os Deputados Artur de Lima Cavalcanti, Jovanni Masini, Jonas Pinheiro e vários dos autores das emendas apresentadas. Basta compará-lo com os textos do projeto, para ficar evidente que este substitutivo é, na verdade, o resultado desse esforço conjunto. Queremos registrar que utilizamos também as sugestões que recebemos, não só do Deputado Fábio Feldmann, como também de todos os grupos profissionais ligados ao assunto e entidades representativas de todos os movimentos de defesa da natureza e do meio ambiente.

Cabe destacar que esse texto teve a subscrição dos relatores de todas as Comissões que procederam à análise material do Projeto de Lei, como indicado na figura 08:

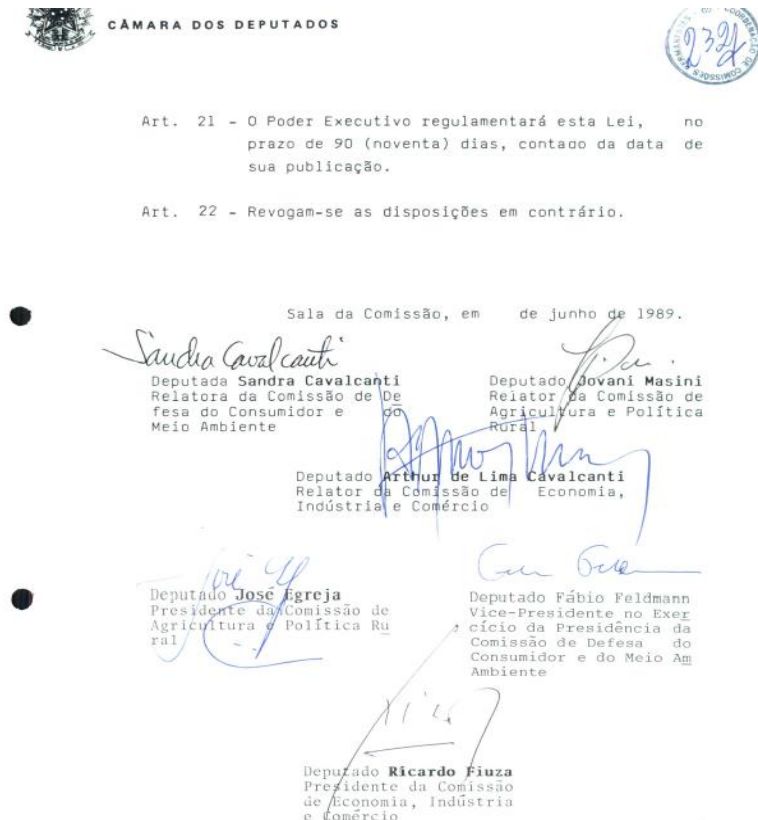


Figura 08: Subscrição do substitutivo aprovado por todas as comissões.

Fonte: BRASIL, Câmara dos deputados do. *Idem*. p.300

No dia 06 de julho de 1989, em caráter revisório, o PL nº 1924/89 recebeu aprovação do Senado, sem modificações. Cinco dias após, em 11 de julho de 1989, o presidente José Sarney sancionou a Lei Federal nº 7.802/89, que inaugurou a nova política de agrotóxicos do Brasil.

3.2 INOVAÇÕES DA LEI DE AGROTÓXICOS

A Lei nº 7802/89, conhecida como Lei de agrotóxicos, estabeleceu regras mais rigorosas para o controle de agrotóxicos, ampliando a gama de insumos fiscalizados. Antes dela, somente os produtos tóxicos destinados a fins agrícolas e domissanitários possuíam controle, respectivamente, pelo Decreto 24.114/34 e pela Lei 6.360/76.¹⁷⁰ Por meio do seu art. 2º ela incluiu novos produtos para o controle toxicológico e agrônômico, como os para uso em pastagens, na proteção de florestas, nativas ou implantadas, e de outros ecossistemas e também de ambientes hídricos, industriais e urbanos (estes últimos avaliados subsidiariamente pela Lei 6.360, de 1976).¹⁷¹

Referido dispositivo é relevante por tratar o objeto da regulação como “agrotóxicos”, conceito que já era utilizado pelo legislador constituinte para se referir a tais produtos¹⁷² e que foi positivado na Constituição de 1989, em seu art. 220, § 4º. Neste sentido, cabe reiterar que o termo “agrotóxico” foi utilizado pela primeira vez

¹⁷⁰ ANVISA, Agência Nacional de Vigilância Sanitária. **Nota técnica n.081**. Relatório de inteligência nº 0081/2004/ABIN/6DEZ.2004 – aspectos referentes ao setor de agroquímicos no Brasil. Brasília, 2004. Impresso.

¹⁷¹ ANVISA, Agência Nacional de Vigilância Sanitária. **Apresentação Gerência Geral de Toxicologia**.2007. p. 7

¹⁷² Durante as reuniões da subcomissão de saúde, seguridade e meio ambiente, a Constituinte Abigail Feitosa (PMDB- BA) utilizou a expressão “agrotóxicos” em suas falas, por ex.: “Sr. Presidente, os agrônomos se têm batido para que tipo de agrotóxico utilizado na agricultura tenha receita agrônômica. O País gasta uma fortuna em agrotóxicos, que não têm melhorado a produtividade, contaminando os rios e o meio ambiente. Esta questão do agrotóxico que as empresas multinacionais vendem a título de melhorar a produtividade produtividade tem que ser revista, tem que ser controlada e proibida a sua divulgação sem controle.” Assim como ela, outros parlamentares da mesma subcomissão fizeram uso desta expressão, tal como Fábio Feldman (PMDB-SP), José Elias Murard (PTB-MG), Oswaldo Almeida (PL-RJ), Adylson Moita (PDS-RS), Carlos Mosconi (PMDB-MG). *in* BRASIL, Assembleia Nacional Constituinte do. **Atas da subcomissão de saúde, seguridade e meio ambiente**. Brasília, Congresso Nacional, 1987.

na Lei Estadual do Rio Grande do Sul nº 7.747/1982, sendo considerado inconstitucional pelo STF no julgamento das Representações nº 1.150 e 1.153-4¹⁷³. Assim, a sua positivação no art. 2º da Lei nº 7.802/89 é tida como um revés para a indústria de agrotóxicos¹⁷⁴, que tende a evitá-la em seus pronunciamentos, pugnando pelo uso da expressão “defensivos agrícolas” ou “agroquímicos”.¹⁷⁵

A Lei instituiu avanços com relação à proteção à saúde e à preservação do meio ambiente, tais como: a possibilidade de impugnação ou cancelamento do registro do produto por solicitação de entidades representativas da sociedade civil (art. 5º),¹⁷⁶ hipótese que remonta à participação popular e à democracia como formas de controle do uso de agrotóxicos; a proibição do registro, caso o Brasil não disponha de métodos de desativação da ação dos componentes tóxicos sobre o homem e o meio ambiente (art. 3º); passou a proibir o registro de novos agrotóxicos, caso a ação tóxica dele não seja igual ou menor do que a de outros produtos já existentes destinados a um mesmo fim (art. 3º,§5º); o cadastro compulsório de

¹⁷³ EMENTA: Representação de inconstitucionalidade da Lei Estadual n. 7.747, de 22 de dezembro de 1982, em conjunto com os Decretos ns. 30.787, de 22/7/1982 e 30.811, de 23/8/82, todos do Estado do Rio Grande do Sul. Competência constitucional da União para legislar sobre normas gerais de defesa e proteção a saúde (artigo 8º, XVII, 'c', da C.F.), e, supletivamente, dos Estados (parágrafo único do artigo 8º). Supremacia da Lei Federal. Limites. Caráter supletivo da lei estadual, de modo que supra hipóteses irreguladas, preenchendo o 'vazio', o 'branco' que restar, sobretudo quanto as condições locais. Existência, '*in casu*', de legislação federal que regula a espécie. **Inconstitucionalidade da definição de agrotóxicos e outros biocidas por lei estadual**; ou da fixação de normas gerais e parâmetros para a classificação toxicológica. Competência da união para estabelecer proibições a produção, comércio e consumo de mercadorias que contenham substâncias nocivas. Poder de polícia do Estado - limites. Representação procedente, em parte. Inconstitucionalidade, na lei 7.747, de 22/12/1982: do §1º do artigo 1º; da alínea 'a' do §3º do artigo 1º; da parte final da alínea 'b'; do § 3º do art. 1º: 'obedecendo, no mínimo, as normas e parâmetros estabelecidos no anexo i, da presente lei'; da parte final da alínea 'c' do §3º do artigo 1º: 'contendo, no mínimo, os dados constantes do anexo II, desta lei'; da alínea 'd' do §3º do artigo 1º; do §4º do artigo 1º; do artigo 3º - 'caput'; do artigo 5º (como consequência da inconstitucionalidade do decreto 30.787/82); no artigo 7º, a parte final: 'entendendo-se como tais os zootecnistas, médicos-veterinários e engenheiros florestais'; o parágrafo único do artigo 7º; os anexos I e II.' (STF, Supremo Tribunal Federal. **Representação nº 1.153- RS**. Tribunal Pleno, 16/05/1985)

¹⁷⁴ FERRARI, Antenor. **Agrotóxicos, a praga da dominação**: o custo ambiental e social de uma agricultura dependente. 2ª ed. Porto Alegre: Editora Mercado Aberto, 1986.p.73.

¹⁷⁵ “A palavra entre “Agrotóxico” é imprecisa e algo carregado ao julgamento de um valor - resquício do tempo, há muito tempo deixado para trás, em que estas substâncias eram colocadas no mercado sem pesquisa suficiente sobre suas propriedades e seus efeitos, e usadas de forma indiscriminada. O nome certo é “defensivo agrícola”, uma vez que esses produtos servem não para intoxicar a lavoura ou o produtor, mas sim para defender a plantação de pragas, insetos e parasitas e evitar que ela se perca.” **In A verdade sobre agrotóxicos**, Revista Veja, janeiro de 2012. Disponível no site da ANDEF, em: <http://www.andef.com.br/noticias/noticia.asp?cod=433>.

¹⁷⁶ O registro dos agrotóxicos pode ser cancelado, a partir de requisição de entidades de classe e representativas de atividades ligadas aos agrotóxicos, partidos políticos, desde que representados no Congresso Nacional, e por entidades legalmente constituídas para a defesa dos interesses coletivos relacionados à proteção do consumidor, do meio ambiente e dos recursos naturais. (BRASIL, Congresso Nacional. **Lei n. 7802, de 11 de julho de 1989**, Art. 5º. Diário Oficial da União, República Federativa do Brasil, Brasília, 12/07/1989. URL: <http://www.planalto.gov.br/ccivil/leis/>>. Acesso em: 12/05/2013)

produtores, comerciantes e aplicadores dos produtos nos órgãos competentes dos Estados ou Municípios, no intuito de maior rastreabilidade das infrações causadas pelos agrotóxicos (art. 4º); a criação de normas e padrões das embalagens, assim como as normas, padrões, e instruções dos rótulos dos produtos (art. 7º); a atribuição de responsabilidades administrativas por qualquer dano causado pelos agrotóxicos (art. 14) e a atualização dos valores das infrações (art. 15); e a obrigatoriedade do receituário agrônomo para a venda de agrotóxicos,¹⁷⁷ até então disposta apenas por normas de alguns Estados.

Cabe ressaltar entre as disposições inauguradas pela Lei, a regulação tripartite entre os Ministérios da Agricultura, Saúde e Meio Ambiente e a instituição da análise de perigo para o registro de agrotóxicos, conquistas que encartam um perfil protetivo à Lei nº 7.802/89, conforme se observa a seguir.

3.2.1 Regulação tripartite: MAPA, MS e MMA

A Lei nº 7.802/89 instituiu a estrutura tripartite de regulação dos agrotóxicos, com competências específicas atribuídas aos órgãos federais responsáveis pelos setores da saúde, do meio ambiente e da agricultura.¹⁷⁸ O registro de agrotóxicos passou a depender da autorização dos três entes envolvidos, respeitando-se as seguintes atribuições para avaliação do produto:

- Ministério da Agricultura e Pecuária (MAPA): eficiência e necessidade agrônoma;

- Ministério da Saúde (MS) / ANVISA: análise toxicológica, compreendendo os impactos relacionados à saúde humana, tanto no que diz respeito à exposição ocupacional dos aplicadores de agrotóxicos, quanto aos aspectos relacionados à ingestão desses produtos através de alimentos tratados;

¹⁷⁷ BRASIL, Congresso Nacional. *Idem*, art.13.

¹⁷⁸ Inicialmente, quando ainda do lançamento do Decreto regulamentador, o Ministério do Meio Ambiente não existia, sendo o órgão responsável pelas avaliações ambientais a Secretaria do Meio Ambiente do Ministério do Interior (TOMITA, R. Y. **Legislação de agrotóxicos e sua contribuição para a proteção da qualidade do meio ambiente**. Biológico 67 (½): 1-10. e SILVA, L. R. "Histórico da regulamentação dos agrotóxicos". Texto para discussão. Anvisa, Brasília, 2005)

- Ministério do Meio Ambiente (MMA) / IBAMA: impactos que ocasionam ao meio ambiente.¹⁷⁹

Para melhor entender a competência de cada ente no processo regulatório, cabe visualizar as classificações dos agrotóxicos.¹⁸⁰ Uma das mais utilizadas é feita conforme a finalidade de uso dos insumos, que leva em conta o alvo a ser controlado.¹⁸¹ Nela os agrotóxicos dividem-se em herbicidas, reguladores de crescimento, inseticidas, raticidas, acaricidas, fungicidas, entre outros¹⁸². Essa divisão é feita consoante determinadas características fundamentais às classes de agrotóxicos mencionadas. Espera-se, por exemplo, que os inseticidas tenham ação tóxica aguda elevada e com relativa persistência para que possam atuar em todas as fases de desenvolvimento dos insetos. Contudo, tais características agronômicas requerem cuidados, pois a elevada toxicidade aguda exige análise quanto aos efeitos da exposição ocupacional, bem como a persistência elevada demanda estudos quanto aos reflexos causados ao meio ambiente, pois podem se magnificar na cadeia alimentar e vir a causar danos ao meio ambiente e à saúde humana.¹⁸³ Outro exemplo é o caso dos fungicidas, que possuem características agronômicas nas quais se espera que atuem na divisão celular dos fungos para seu efetivo controle. Como são insumos que interferem diretamente na divisão celular desses organismos, é forçoso averiguar se não intervêm negativamente no processo de divisão celular humana. Isso reflete na análise quanto à carcinogênese, teratogênese e problemas na reprodução humana.¹⁸⁴

¹⁷⁹ ANVISA, Agência Nacional de Vigilância Sanitária. *Idem*. p.1.

¹⁸⁰ “Os agrotóxicos são classificados de diversas maneiras: quanto ao seu modo de ação no organismo, em relação à sua estrutura química, quanto aos efeitos que causa à saúde humana, pela avaliação da neurotoxicidade, etc.” *in* SAVOY, Vera Lucia Tedeschi. **Classificação dos agrotóxicos**. Biológico, São Paulo, v.73, n.1, p.91-92, jan./jun., 2011. Disponível em: http://www.biologico.sp.gov.br/docs/bio/v73_1/savoy_palestra.pdf. p.1

¹⁸¹ “Para se utilizar os agrotóxicos mais eficientemente, os alvos precisam ser definidos em termos de espaço e tempo, para se estabelecer qual a quantidade de produto necessária e sua disponibilidade para as pragas e doenças. A definição do alvo biológico exige conhecimento da biologia da praga, de maneira que possa ser determinado em qual estágio ela é mais suscetível ao agrotóxicos.” CHAIM, Aldemir. Tecnologia de aplicação de agrotóxico: fatores que afetam a eficiência e o impacto ambiental. Acervo Embrapa, p. 295. Disponível em: http://www.agencia.cnptia.embrapa.br/Repositorio/Chaim_AgrotoxicoAmbiente_000fgp2794702wyiv8020uvkp2st4aal.pdf. Acesso em: 20/11/2013.

¹⁸² SAVOY, Vera Lucia Tedeschi. *Idem*. p.1

¹⁸³ ANVISA, Agência Nacional de Vigilância Sanitária. **Nota técnica n.081**. p.2.

¹⁸⁴ Para que os fungicidas tenham sua eficiência agronômica garantida, geralmente devem ser aplicados mais de uma vez sobre os alimentos, o que causa maior exposição dos aplicadores e maior risco à população em geral pela presença de resíduos nos alimentos tratado com esses produtos. Depreende-se desta forma que as implicações toxicológicas dos fungicidas mais relevantes, são

Considerando-se isso, a regulação tripartite denota o reconhecimento legal de que as características agronômicas do produto avaliado, as avaliações toxicológicas e as de efeitos ao meio ambiente encontram-se estritamente ligadas. Ademais, esse tipo de gestão compartilhada poderia proporcionar a redução dos riscos de captura, em contrapartida à centralização da regulação em uma única agência, em especial do Ministério da Agricultura. Isso, no entanto, acabou por reforçar a polarização entre os entes governamentais, questão apreciada no capítulo 3.¹⁸⁵

3.2.2 Análise de perigo

Além do controle compartilhado entre os três Ministérios, a legislação incorporou a avaliação de perigo ao determinar a proibição de registros de agrotóxicos que revelem características carcinogênicas, teratogênicas, mutagênicas e que causem distúrbios hormonais (art. 3º, §6º).¹⁸⁶

A análise de perigo faz parte da avaliação toxicológica desses produtos, na qual se considera, por meio de análises laboratoriais, a evidência de perigo. Se ela for comprovada, restringe-se ou se proíbe a utilização do agrotóxico.¹⁸⁷ Nela também se ponderam condicionantes não-químicos, que agravam os perigos reais se associados aos dos agrotóxicos, como por exemplo, a baixa instrução dos trabalhadores agrícolas e a dificuldade fiscalizatória dos entes reguladores.¹⁸⁸

aquelas relacionados aos aspectos crônicos da exposição. (ANVISA, Agência Nacional de Vigilância Sanitária. *Idem*. p.3)

¹⁸⁵ PELAEZ, Victor, SILVA, Letícia; BORGES, Eduardo. **Regulation of pesticides: a comparative analysis**. Science & Public Policy, 2013, doi:10.1093/scipol/sct020.p.21

¹⁸⁶ A análise de perigo foi incorporada pela União Europeia apenas em 2011, por meio do regulamento nº1107/2009, que entrou em vigor em junho de 2011. Pelaez, Silva e Borges, ao comparar a legislação europeia com a brasileira, afirmam que na Europa “uma substância só pode ser aprovada se não for classificada na categoria 1A ou 1B como mutagênica (Regulamento 1107/09. Anexo II, item 3.6.2), carcinogênica (Idem, item 3.6.3) ou tóxica à reprodução (Idem, item 3.6.4), nem ser considerada disruptora endócrina (Idem, item 3.6.5). Da mesma forma, um ingrediente ativo considerado como poluente orgânico persistente, ou um persistente, bioacumulativo e tóxico, ou uma substância muito persistente e muito bioacumulativa, também não serão aprovados.” in PELAEZ, Victor, SILVA, Letícia; BORGES, Eduardo. *Idem*. p.18

¹⁸⁷ SILVA, Letícia Rodrigues da. **(Re)avaliação de agrotóxicos no Brasil e as estratégias das empresas**. Dissertação do Mestrado Profissionalizante em Toxicologia Aplicada à Vigilância Sanitária. Departamento Saúde Coletiva, Universidade Estadual de Londrina, 2013.p.43-44

¹⁸⁸ ANVISA, Agência Nacional de Vigilância Sanitária. **Apresentação Gerência Geral de Toxicologia**. 2007. p. 12

A aprovação deste requisito, já em 1989, demonstra a vanguarda da legislação brasileira, uma vez que este critério só passou a ser adotado pela União Europeia em 2011, por meio do Regulamento nº 1.107/2009, que entrou em vigor em junho de 2011.¹⁸⁹ Nos Estados Unidos, por exemplo, o critério utilizado para o registro de agrotóxicos baseia-se preliminarmente na análise de perigo, apenas para identificar o dano. Verificado o perigo, buscam controlá-lo a partir da verificação da dose segura, perfazendo-se a análise de risco, como explicado por Pelaez, Silva e Borges:

A avaliação do risco pressupõe que, **mesmo com a constatação de um perigo intrínseco à substância, o mesmo pode ser gerenciado, ou seja, considerado seguro por meio do modo de aplicação, da dose máxima a ser permitida para uso e limites que podem ser ingeridos, pelo estabelecimento da ingestão diária aceitável e limites máximos de resíduos.** Esta análise é legitimada pela ponderação dos benefícios obtidos com a utilização desse tipo substância na proteção das culturas agrícolas contra organismos indesejáveis. **Essa análise permite que muitos agrotóxicos com características intrínsecas inaceitáveis, pela sua periculosidade, podem obter a autorização para uso, mediante o “gerenciamento” do risco.**¹⁹⁰ (grifou-se)

Os autores questionam a efetividade do gerenciamento de risco. Isso porque se incluem medidas que acabam por transferir a responsabilidade da gestão do risco ao usuário do agrotóxico, tais como: o uso de equipamento de proteção individual; e o manuseio dos produtos tóxicos.¹⁹¹ Eles firmam que a não adoção da análise de perigo persiste como forma de se valorizar a eficiência econômica em detrimento das percepções de risco ambiental e saúde humana:

A análise de perigo incorporada na legislação brasileira e ampliada na legislação da EU indica uma tendência histórica de aumento das percepções do risco ambiental e à saúde humana. A ampliação dessas percepções estão associadas à evolução do conhecimento científico em toxicologia humana e ambiental, bem como ao processo de democratização do processo decisório no que tange à geração e à difusão de novas tecnologias. No caso dos EUA, **as tentativas de incorporação da análise de perigo, por meio da *Delaney Amendment*, foram revertidas em prol de uma política liberalizante, com ênfase na eficiência econômica legitimada pela análise custo-benefício.**¹⁹²

¹⁸⁹ PELAEZ, Victor, SILVA, Letícia; BORGES, Eduardo. *Idem. Ibidem.*

¹⁹⁰ PELAEZ, Victor, SILVA, Letícia; BORGES, Eduardo. *Idem.* p.11-12.

¹⁹¹ PELAEZ, Victor, SILVA, Letícia; BORGES, Eduardo. *Ibidem.*

¹⁹² PELAEZ, Victor, SILVA, Letícia; BORGES, Eduardo. *Idem.* p.21.

3.2.3 Fragilidades da legislação

A Lei proporcionou diversos avanços em prol de maior rigor para a concessão dos registros, preocupando-se com os possíveis efeitos nocivos dos agrotóxicos sobre o meio ambiente e a saúde humana. Contudo, alguns aspectos importantes permaneceram em aberto. A validade dos registros aprovados manteve-se por tempo indeterminado, cabendo aos entes reguladores reavaliar os agrotóxicos que apresentem indícios de efeitos prejudiciais à saúde, ao ambiente, ou de perda de eficácia agrônômica (art. 5º, § 1º).¹⁹³ Nesse caso, a reavaliação impõe o ônus da prova à agência reguladora que deve ser capaz de demonstrar que a avaliação, que concedeu um direito de propriedade à empresa, o registro, foi equivocada ou se encontra defasada, pelo avanço do conhecimento científico sobre determinado ingrediente ativo. Apenas se as suspeitas forem confirmadas, o procedimento da reavaliação pode resultar em restrições de uso ou de comercialização do produto, até o cancelamento do registro.

Outra questão que fragiliza o intuito protetivo da Lei reside nos parâmetros de avaliação e à atribuição de fiscalização do poder público. Nos capítulos que tratam sobre as competências e sobre o registro dos agrotóxicos, a legislação delegou ao Poder Executivo a prescrição dos parâmetros oficiais que deveriam ser cumpridos para as avaliações que concederiam o registro (Art. 3º, *caput*). Com isso, eles são criados a partir de regulamentos como Decretos ou normas dos Ministérios ou agências envolvidas na avaliação dos agrotóxicos. Isso possibilita que a normatização das avaliações e a classificação dos agrotóxicos, tornem-se suscetíveis a barganhas políticas,¹⁹⁴ conforme o viés a que operam os dirigentes do ente regulador. É um ponto frágil da política de agrotóxicos, que fica exposta à

¹⁹³ Sempre que exista conhecimento sobre efeitos inaceitáveis à saúde ou ambiente, a reavaliação é também prevista nos marcos regulatórios dos EUA e da UE, nos quais os registros têm prazos de validade determinados, na medida em que surjam dados novos que justifiquem a sua adoção.

¹⁹⁴ Isso foi o que ocorreu, por exemplo, quando da primeira normatização dos critérios para a classificação toxicológica feita pelo Ministério da Saúde. “As Diretrizes e Exigências para avaliação de agrotóxicos, componentes e afins, n. 01, publicado em 09/12/91, não conteve sequer a assinatura dos seus responsáveis e, ainda assim, alterou totalmente a classificação toxicológica existente – portaria n. 10 da Secretaria Nacional Vigilância Sanitária. Com a diretriz, vários agrotóxicos registrados como Classe I e II passaram às classes III e IV, ou seja, foram considerados menos tóxicos. Por não conter assinatura, necessitou-se, para dar validade ao ato de 1991, que o então Secretário Nacional de Vigilância Sanitária expedisse a portaria n. 03 de 16/01/92 ratificando os termos das Diretrizes de 1991.” (SILVA, Letícia Rodrigues da. **Histórico da regulamentação dos agrotóxicos**. Texto para discussão. Anvisa, Brasília, 2007.)

dinâmica da *political stream*. Assim como afirma Kingdon: “the political stream’s consensus building is governed by bargaining. (...) Thus discussion is more likely to be ‘you give me my provision, and I’ll give yours’.”¹⁹⁵

Embora tenham sido introduzidas regras rigorosas para pesquisa, produção, comercialização e uso dos agrotóxicos pela nova legislação, os entes públicos fiscalizadores não foram munidos com recursos materiais, humanos e financeiros necessários para as atividades de registro e fiscalização dos agrotóxicos.¹⁹⁶ Ademais, considerando-se a dimensão territorial do país, pelas suas extensas fronteiras terrestres, e pelo rápido avanço da área e da produção agrícola, as práticas de fiscalização e controle ficaram muito aquém do necessário, se levada em conta a utilização intensiva de agrotóxicos na agricultura nacional.¹⁹⁷

¹⁹⁵ KINGDON, John W. *Idem*.p.167.

¹⁹⁶ PELAEZ, Victor, SILVA, Leticia; BORGES, Eduardo. *Idem*.

¹⁹⁷ KAGEYAMA, A. “O novo padrão agrícola Brasileiro: do complexo rural aos complexos agroindustriais”. In DELGADO, G. et al. (Org.) **Agricultura e políticas públicas**. Brasília: IPEA, 1990. p. 113-223.

4. A REGULAMENTAÇÃO DA LEI DE AGROTÓXICOS

Os capítulos anteriores apresentaram os fluxos que antecedem o ingresso de um tema na agenda governamental. Neles se evidenciou que a formulação de um problema é importante para o sucesso de uma ideia, considerando-se que eles são estrategicamente concebidos para priorizar uma determinada interpretação da realidade. Tratou-se também de como as propostas de alternativas e soluções são pautadas e difundidas no interior das *policy communities*, bem como das disputas que ocorrem em seu interior, em especial diante da sua característica de fragmentação, que faz com que uma política pública apresente diversas facetas, avaliadas conforme o olhar de cada especialista. Resumidamente, o modelo de múltiplos fluxos baseia-se na dinâmica de discussão e transformação de ideias e proposições de políticas públicas, em um contexto de geração de soluções e definições de problemas. Tal contexto está em constante mutação em função da combinação de um conjunto de variáveis que se apresentam oportunamente (indicadores, crises, empreendedores políticos).

Apesar das disputas, protagonizadas pela AGAPAN e a ANDEF ao longo dos anos 1970 e 1980, prevaleceu na política de controle do uso de agrotóxicos a problematização em torno da proteção ao meio ambiente e à saúde humana. Dela sobreveio a Lei 7.802/89, que consagrou soluções a essas demandas. Contudo, a regulamentação da Lei de agrotóxicos permaneceu como um processo conflituoso, no qual os atores, particularmente do setor produtivo, continuaram a demandar soluções para questões indesejadas. Desta forma, as disputas entre os grupos de interesse não cessaram com a criação da lei, outrossim, elas foram transferidas da arena do Legislativo para o Executivo, especificamente no que tange à regulamentação. Essa transferência de espaço de discussão apresentou-se, no entanto, provisória, na medida em que outros projetos de lei passaram a ser apresentados no Congresso, a fim de atender aos interesses do setor produtivo. As disputas também estenderam-se para o Judiciário na medida em que as empresas e as suas associações de classe questionaram as decisões dos órgãos reguladores, notadamente da ANVISA.

Os itens a seguir situam o papel dos regulamentos como parte da *formulação* da política de agrotóxicos. Logo, os Decretos que pormenorizam os

ditames da Lei n. 7802/89 serão, do mesmo modo, analisados sob a lente do modelo de múltiplos fluxos. Nesta fase, o debate AGAPAN x ANDEF, será substituído pela constituição de outros atores - ligados tanto ao setor produtivo quanto às questões ambientais - mantendo-se contudo a mesma lógica de polarização de interesses.

4.1 INTERPRETANDO A LEI: REGULAMENTOS QUE AGREGAM ÀS POLÍTICAS PÚBLICAS

O princípio da legalidade é marcado por uma transformação de concepção ocorrida pela passagem do Estado Liberal para o Estado Constitucional. Nela deixou de ser compreendido como mera vinculação positiva à lei formal para conter também preceitos fundamentais dispostos pela Constituição, entendidos como vetores indicativos e interpretativos para a realização da atividade administrativa. O princípio da legalidade atualmente se traduz na primazia da lei como norma jurídica primária, com poder exclusivo para inovar no ordenamento jurídico, mas não se esgota na submissão da Administração às leis. Considera-se igualmente a normatividade dos demais princípios constitucionais, de necessária juridicidade, que significa que a Administração não está submetida somente à lei formal, mas a todo direito. Essa mudança contempla a desnecessidade de regra legal específica (leia-se lei formal) para habilitar toda e qualquer ação administrativa, quando não houver exigência constitucional expressa.¹⁹⁸

Assim, embora a lei possa disciplinar a matéria legislada, pormenorizando os detalhes de sua aplicação, é possível que ela conceda deliberadamente certa margem para que a Administração Pública atue por meio da atribuição regulamentar, desde que orientada à supremacia do interesse público.¹⁹⁹ No direito brasileiro o regulamento em sentido lato é definido por Clémerson Merlin Clève como qualquer ato normativo (geral e abstrato) emanado dos órgãos da Administração Pública, tais

¹⁹⁸ “O sentido garantista da legalidade permanece; as possibilidades e os meios de atuação, contudo, são sensivelmente alterados para que o estado possa concretizar seus fins constitucionalmente delineados.” (MOTTA, Fabrício. Regulamentos administrativos. *In* DALLARI, Adilson de Abreu, NASCIMENTO, Carlos Valder do, MARTINS, Ives Gandra da Silva. **Tratado de direito administrativo**. São Paulo: Saraiva, 2013. p.125)

¹⁹⁹ Sobre o tema da supremacia do interesse público, vide: HACHEM, Daniel. **Princípio constitucional da supremacia do interesse público**. Belo Horizonte: Fórum, 2011.

como as Instruções, Resoluções, Portarias, etc. Em sentido estrito, regulamento corresponde ao ato normativo editado, privativamente, pelo chefe do Poder Executivo,²⁰⁰ a exemplo do decreto.²⁰¹

A Constituição não demarca as matérias a serem tratadas por regulamento, porém, a doutrina advoga uma maior plasticidade normativa para disciplinas caracterizadas pela acessoriedade.²⁰² Por exemplo, as minúcias de natureza técnica requerem tratamento regulamentar, porque a rigidez da lei (em especial perante a dificuldade de sua elaboração, entre outras razões) é incompatível com a velocidade das mudanças tecnológicas.²⁰³ Nesse sentido, Clève reconhece que o tema reside no amplo território da política legislativa (conveniência) e foge ao campo da juridicidade (constitucionalidade).²⁰⁴

O autor é categórico ao afirmar que “não há como, na atualidade, subtrair o poder normativo da Administração.” Isso porque há setores, como o tecnológico, que estão sempre em processo de evolução, sendo mais bem regulados pela plasticidade regulamentar.²⁰⁵ Logo, a governabilidade acaba por depender tanto da estreita colaboração entre os poderes executivo e Legislativo quanto entre o regulamento e a Lei. Como lembram Eduardo Garcia Enterría e Tomás-Ramón Fernández: “guste o desagrado, sean o no grandes los riesgos de una normación secundaria de este carácter, la potestad reglamentaria de la Administración es hoy absolutamente imprescindible.”²⁰⁶

Thiago Marrara defende que o ordenamento jurídico brasileiro não é composto por uma única série normativa, e sim por diversas. Elas partem de normas-origem de preceitos jurídico-constitucionais, perpassam escalões normativos

²⁰⁰ CLÈVE, Clèmerson Merlin. **Atividade legislativa do poder executivo**. 2ª ed. São Paulo: Editora RT, 2000.p. 277.

²⁰¹ DI PIETRO, Maia Sylvia. **Direito regulatório: temas polêmicos**. 1. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2003.p.56.

²⁰² “ Algumas justificativas do poder regulamentar vêm apontadas com frequência: a lei não pode abrigar todas as minúcias da matéria que disciplina, só o Executivo tem conhecimento pleno dos mecanismos e meios administrativos, necessários a fiel execução da lei.” (MEDAUAR, Odete. **Direito Administrativo Moderno**. 16ª ed. São Paulo: RT,2012.p. 128)

²⁰³ CLÈVE, Clèmerson Merlin. *Idem*. p. 280-281

²⁰⁴ CLÈVE, Clèmerson Merlin. *Ibidem*.

²⁰⁵ CLÈVE, Clèmerson Merlin. *Idem*. p. 274-275

²⁰⁶ “Se llama potestade reglamentaria al poder em virtude del cual la Administración dicta Reglamentos; es, quizá, su potestade más intensa y grave, puesto que implica participar em la formación del ordenamento. De este modo la Administración no es sólo um sujeto de derecho sometido como los demás a um ordenamento que le viene impuesto, sino que tiene la capacidade de formar em uma certa medida su próprio ordenamento y aun el de los demás.” (ENTERRIA,Garcia; FERNÁNDEZ, Tomás-Ramón.**Curso de Derecho administrativo**. Tomo I. septima edicion.Madrid: Civitas, 1995. p.168.)

distintos e convivem em um padrão de coesão, compatibilidade, não de perfeita unidade.²⁰⁷ Essa necessária relação de coesão denota a complexidade desta dinâmica, reduzida por Marrara a três pluralidades: uma pluralidade de normas; uma pluralidade de centros produtores de normas, designada pela expressão *pluricentrismo*; e uma pluralidade de veículos introdutores de normas, ou diplomas, a qual se pode chamar de *plurimodalidade* de atos normativos. Para o autor, essa complexidade significa que as normas são produzidas por diversos polos, em séries normativas lineares e geralmente paralelas, e positivadas por meio de muitas espécies de diplomas legais, incluindo-se aí as Constituições, as Leis em todas suas espécies, os Decretos, Regulamentos, as Instruções, Resoluções, Portarias etc.²⁰⁸

Portanto, o respaldo na legalidade para se interpretar um sistema normativo deve estar ligado às lições preconizadas por Eisenmann, para o qual o conceito do princípio poderia corresponder a uma relação de *conformidade* de normas, atos e condutas em relação a normas superiores, ou a uma *compatibilidade* daquelas às últimas.²⁰⁹ No primeiro caso, a legalidade é tomada em acepção máxima e estrita, pela qual decorre a obrigação de a Administração agir sempre na presença da lei. Nela todo ato não previsto por uma regulamentação superior e abstrata deve ser inquinado de ilegalidade. Já na relação de *compatibilidade* se tem um padrão mínimo de legalidade, que consiste na necessidade de não-contrariedade entre atos administrativos e a lei, ou o Direito. Aqui, chega-se à conclusão de que a Administração pode praticar todos os atos que não sejam previstos ou formulados em Lei, ou seja, como se disse, pode fazer tudo o que não lhe seja proibido.

Logo, de acordo com Marrara, é possível vislumbrar que não há um padrão único de legalidade no sistema jurídico pátrio, pois em cada série normativa do

²⁰⁷ Neste sentido, Tércio Sampaio Ferreira Jr. afirma que: "do ponto de vista pragmático, é preciso considerar validade e imperatividade como conceitos diferentes, não redutíveis um ao outro, e o conceito de ordenamento como um sistema que admite não uma, mas várias hierarquias, o que elimina a hipótese de uma (única) norma fundamental e a correspondente concepção de unidade. Ademais, a posição pragmática é de que o sistema do ordenamento, não se reduzindo a uma (única) unidade hierárquica, não tem a estrutura de uma pirâmide, mas uma estrutura circular de competências referidas mutuamente, dotada de coesão". FERRAZ JÚNIOR, Tércio Sampaio. **Introdução ao estudo do direito: técnica, decisão, dominação**. São Paulo: Atlas, 1994. p. 187.

²⁰⁸ MARRARA, Thiago. **A legalidade na relação entre Ministérios e Agências Reguladoras**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/revista/Rev_66/Artigos/Art_Thiago.htm.

²⁰⁹ MARRARA, Thiago. *Idem*.

ordenamento esses padrões podem conviver ou mostrarem-se isolados.²¹⁰ Isso reflete nas normas que ditam a política brasileira de agrotóxicos, regida pela Lei nº 7.802/89, pelos seus decretos e pelos diversos atos normativos exarados pelos três entes públicos reguladores. É fundamental ressaltar que a política pública de agrotóxicos não foi inaugurada com todas as alternativas e soluções previstas na Lei nº 7.802/89. Ela permanece em formulação por meio de decretos e regulamentos esparsos, os quais estabelecem parâmetros, incrementam registros preferenciais junto ao setor regulado e instituem procedimentos de reavaliação de produtos, que podem inclusive ser banidos do comércio nacional por meio de resolução.

À vista disso, evidencia-se que a Lei 7.802/89 delegou pormenores à edição de regulamento, especialmente quanto ao registro de novo produto, componentes e afins (Art. 3º § 5º), processo de impugnação ou cancelamento do registro (Art. 5º, § 2º), receituário agrônômico (art. 13) e termos das responsabilidades civil e penal cabíveis (art. 17). Na política pública em tela, os regulamentos não tratam apenas de cuidar da fiel execução da lei, no sentido de sua implementação. Eles instituem obrigações a serem atendidas pelo setor regulado, sob pena de sua marginalização/exclusão do mercado, bem como competências a serem desempenhadas pelos entes reguladores (à ex. do art. 2º, Decreto nº 4.074/2002), afetando a jurisdição de cada qual, da forma que define Kingdon, o que torna igualmente relevante a análise dos regulamentos principais que a conformam, pois a polarização presente no debate legislativo permanece durante a construção dos decretos.

4.2 O MERCOSUL E O DECRETO Nº 98.816/1990: FLEXIBILIZANDO EXIGENCIAS LEGAIS

Embora a Lei 7.802/89 não tenha sofrido, até agora, modificações significativas²¹¹, a revogação de seu primeiro decreto e a redação e vinculação de

²¹⁰ Marrara propõe o seguinte exemplo: “o padrão legalidade que envolve o sistema tributário é muito mais forte que o das atividades estatais de planejamento e fomento da economia (seja na iniciativa de trabalho, consumo ou empresa), disciplinada pelo artigo 174 da Constituição da República. Mesmo em um caso entre dois órgãos administrativos podem existir os dois padrões de legalidade ou apenas um deles. MARRARA, Thiago. *Idem*.

²¹¹ A Lei 7.802/89 sofreu modificações pela Lei 9.974/2000, que por seus seis artigos conferiu contornos à destinação e reciclagem de embalagens de agrotóxicos, bem como incluiu informações

outros regulamentos deram-lhe interpretações e parâmetros diferentes da legislação original. Isso ocorreu em um cenário de pressões exercidas pela indústria de agrotóxicos, intensificadas por parlamentares que discordam da legislação em vigor, como será explorado adiante.

4.2.1 Resoluções MERCOSUL nº 48/96, 87/96, 149/98 e 156/98.

O controle de agrotóxicos instituído pelo Brasil em 1989 não permaneceu ileso às críticas tecidas por países membros do Mercosul, notadamente da Argentina. Somou-se a isso a histórica pauta do Ministério da Agricultura em minimizar amarras legais sob o argumento de se ampliar a concorrência entre os fabricantes de insumos e baratear o custo dos agrotóxicos aos produtores rurais. Assim, agindo de forma isolada ao desconsiderar a regulação tripartite imposta pela Lei nº 7.802/89, o Ministério da Agricultura firmou com o bloco, em nome do Brasil, cinco resoluções que tratavam de propostas de harmonização de normas para a livre circulação de produtos fitossanitários. Vale lembrar que a denominação legal de agrotóxico é proveniente de um processo político e histórico brasileiro, assim, nos demais países do Mercosul tais produtos são conhecidos como fitossanitários.²¹²

Esse processo fez com que em 1996 o Sub Grupo de Trabalho nº8, relativo à Agricultura (SGT-8), desse origem às Resoluções GMC nº 48/96, nº 86/96, nº 149/96 e nº 156/96, que disciplinaram procedimentos simplificados para o registro de produtos técnicos e produtos formulados por similaridade, bem como estabeleceram uma lista de substâncias ativas e formulações de livre comercialização entre os Estados Partes do MERCOSUL.²¹³ Para tanto, tais produtos deveriam ser inscritos no país de destino, em órgãos estabelecidos pela Resolução nº 87/96. No Brasil, o órgão correspondente seria justamente o Ministério de Agricultura e

que deveriam conter nos rótulos desses produtos. Não alterou, contudo, as questões mais controversas da Lei, tais como o caráter tripartite da regulação, a denominação de agrotóxicos e o trâmite para o registro de produtos.

²¹² SILVA, Letícia Rodrigues da. **(Re)avaliação de agrotóxicos no Brasil e as estratégias das empresas**. Dissertação do Mestrado Profissionalizante em Toxicologia Aplicada à Vigilância Sanitária. Departamento Saúde Coletiva, Universidade Estadual de Londrina, 2013.p.30.

²¹³ Resolução GMC nº 48/96, Art. 4º - Aprovar a "Primeira Lista de Substâncias Ativas e suas Formulações de Livre Comercialização entre os Estados Partes do MERCOSUL" que consta como anexo da presente Resolução; o mesmo será atualizado periodicamente.

Abastecimento,²¹⁴ esvaziando mais uma vez as competências dos órgãos da saúde e do meio ambiente.

Até o ano de 1998 foram estabelecidas três listas de substâncias ativas e formulações com livre circulação entre os países membros do MERCOSUL²¹⁵. No entanto, até o ano de 2001 nenhuma dessas resoluções havia sido internalizada pelo Brasil, o que levou a Argentina a requerer solução desta controvérsia por meio de um Tribunal Arbitral “*ad hoc*” no âmbito do MERCOSUL. Em sua representação a Argentina relatou o conteúdo de todas as resoluções e arguiu que apenas o Brasil não as havia acatado, já que o Uruguai e o Paraguai, também signatários, as haviam internalizado, consoante o quadro a seguir:

Norma	Argentina	Brasil	Paraguay	Uruguay
Res. GMC 48/96 "Requisitos para la libre circulación de productos fitosanitarios en la etapa actual de integración del MERCOSUR":	Res. SAGPyA N°603/97 (BO 02/09/97) Res. SAGPyA N° 440/98 (BO el 4/08/98).	No incorporada	Decreto N° 5043/99 (6/09/99).	Res. S/N de la DGSA/MGAP (DO 27/08/98).
Res. GMC 87/96 "Procedimientos de inscripción para la libre circulación de las sustancias activas grado técnico y sus formulaciones de productos fitosanitarios":	Res. SAGPyA N°603/97. (BO del 02/09/97) Res. SAGPyA N° 440/98 (BO del 4/08/98)	No incorporada	Decreto N° 5043/99 (6/09/99.)	Res. S/N de la DGSA/MGAP (DO 27/08/98)
Res. GMC 149/96 Interpretación de la Resolución 48/96":	Res. SAGPyA N°603/97 (BO del 02/09/97) Res. SAGPyA N° 440/98 (BO del 4/08/98)	No incorporada	Decreto N° 5043/99. (6/09/99).	Res. S/N de la DGSA/MGAP (DO 27/08/98)
Res. GMC 156/96 "Segunda Lista de sustancias activas y sus formulaciones de libre comercio entre los Estados Partes del MERCOSUR	Res. SAGPyA N°603/97 (BO del 02/09/97) Res. SAGPyA N° 440/98 (BO del 4/08/98)	No incorporada	Decreto N° 5043/99. (6/09/99).	Res. S/N de la DGSA/MGAP (DO el 27/08/98)
Res GMC 71/98 "Tercera Lista de sustancias Activas y sus formulaciones de libre circulación entre los Estados Partes del MERCOSUR":	Res. SAGPyA N° 195/00 (BO del 12/05/00).	No incorporada	Decreto N° 5043/99 (6/09/99).	Res. S/N de la DGSA/MGAP (DO el 27/08/98)

Figura 09: Quadro comparativo entre as legislações de países membros do MERCOSUL

Fonte: Representação da Argentina na solução de controvérsia contra o Brasil.

²¹⁴ MERCOSUL, Mercado Comum do Sul. **Resolução nº 87/1996**. Anexo.

²¹⁵ A primeira delas veio como anexo da Resolução GMC nº 48/96 e tratou das seguintes substâncias: oxicloreto de cobre, bacillus thuringiensis, cipermetrina, metamidofos, permetrina, 2-4.d, amitraz, atrazina, glifossato, simazina, trifluralina, monocrotofos, óleo mineral. A segunda veio com a Resolução nº 156/96 e trouxe o bentazon, clorimuron etil, flumetralin, metsulfuron metil, fosfeto de alumínio, nicosulfuron, metam sódio e clorpirifos. A terceira, imposta pela Resolução GMC nº 71/98, incluiu os ingredientes ametrina, cloreto de mepiquat, endosulfan, fluazifop -p-butil, hidrazida maléica e quizalofop-p-etil.

A petição da Argentina também incluiu pronunciamentos de representantes da Confederação Nacional da Agricultura, entidade brasileira que representa o agronegócio, criticando a não internalização das Resoluções,²¹⁶ bem como manifestações da Associação de Empresas Nacionais de Defensivos Agrícolas (AENDA)²¹⁷, no intuito de demonstrar que o mercado agrícola brasileiro carecia das disposições legais defendidas. Isso evidencia que a demanda não tratou apenas da harmonização de normas meramente procedimentais para o registro de agrotóxicos, e sim da influência de interesses comerciais na formulação de políticas em dois países, fazendo com que a agenda governamental de ambos entrasse em conflito devido à intensa pressão de um dos agentes ligados ao agronegócio.

A defesa do Brasil reconheceu a necessidade de internalização das normas, mas defendeu que as resoluções tratavam de harmonização das legislações dos países signatários, tendo-se em vista a disparidade que havia entre eles quanto à tratativa legal do tema. Afirmou que “jamais se cogitou, no âmbito do MERCOSUL, liberalizar, pura e simplesmente, a comercialização desses produtos, no sentido de uma desregulamentação total de sua produção, colocação à venda e utilização.” Para o Brasil a única obrigação em matéria de incorporação residia em se adotar todas as medidas tendentes a assegurar a vigência interna da normativa aprovada pelos órgãos do MERCOSUL, sem menção à existência de um limite temporal para tanto, pois caberia à legislação de cada Estado-Parte a definição dos prazos e procedimentos para a incorporação de tais normas. Ressaltou o prejuízo que a internalização imediata de tais resoluções poderia causar a seu sistema de registro, que era muito mais rígido que o dos outros países membros.²¹⁸ Pugnou que o recém

²¹⁶ "Em nome do interesse público e em favor da sociedade (...) o primeiro passo deve ser, necessariamente, a internalização da legislação do Mercosul. E fundamental, ainda, que este esforço seja acompanhado pela modificação da legislação de registro de agroquímicos, com a adoção da sugestão da FAO, de forma a permitir a processo de similaridade química no registro de agroquímico no Brasil"

²¹⁷ "En su publicación 'Aenda News', de junio de 2000, se queja de la tramitación exigida para el registro de productos genéricos en los siguientes termos: 'O Brasil adotava até 1989 uma técnica de registro mais ou menos semelhante para avaliação dos produtos fitossanitários ditos similares, mas a partir da edição da Lei 7802/89, com a inclusão do IBAMA no processual de registro, ocorreram mudanças substanciais. Através da edição de portarias, o IBAMA não distingue mais um produto novo, com ingrediente ativo desconhecido no país, de um produto contendo ingrediente ativo já conhecido e registrado."

²¹⁸ "Não se desconhece, por certo, que a facilitação do registro de fitossanitários no Brasil poderia implicar, como assevera em diversas passagens a Demandante, considerável redução dos custos agrícolas, com consequentes benefícios econômicos para a setor agrícola do País. É evidente, contudo, que essa redução não se pode dar em prejuízo de preocupações legítimas com a proteção

publicado Decreto nº 4074/2002 representava o início da pretendida harmonização legal, pois criou a figura do registro por equivalência²¹⁹ com base nos procedimentos e critérios da FAO.²²⁰

A defesa do país nesses termos demonstra que, embora o tema da flexibilização dos procedimentos de registro dos agrotóxicos estivesse na agenda governamental brasileira, a pretendida internalização significaria o consenso no fluxo político, que não existia por diversos fatores, dentre eles pela fragmentação presente nos órgãos reguladores, já que a ANVISA e o IBAMA eram contrários às listas de comércio em questão.²²¹

À margem disso, o laudo arbitral exarado em 19 de abril de 2002 foi desfavorável ao Brasil, pois entendeu que o país estava em situação descumprimento quanto à obrigação imposta pelos artigos 38 e 40 do Protocolo de Ouro Preto e necessidade de incorporação em seu ordenamento jurídico interno das disposições contidas nas Resoluções GMC Nº 48/96, 87/96, 149/96, 156/96 e 71/98. Isso porque apesar de não haver um prazo expresso nas resoluções para a sua internalização em cada país, seguiu-se o conceito jurídico de “prazo razoável” a partir da situação da incorporação das normas em todos os outros signatários, menos no Brasil, bem como a transcorrência de seis anos desde a aprovação, da primeira Resolução do GMC objeto da controvérsia. Considerou-se que neste lapso, o primeiro ato de incorporação por parte do Brasil, o Decreto n. 4074/2002 de 04 de janeiro de 2002, foi insuficiente por ser posterior à instauração e colocação em funcionamento do Tribunal Arbitral “*ad hoc*”.²²² Com isso, determinou-se que o Brasil teria o prazo máximo de 120 dias para incorporar a seu ordenamento jurídico interno as Resoluções GMC nº 48/96, nº 87/96, nº 149/96, nº 156/96 e nº 71/98. A resposta

da saúde e do meio- ambiente que, por si só justificam cautela no tratamento do tema.” (BRASIL, República Federativa do. **Defesa apresentada à controvérsia suscitada pela República Argentina à República Federativa do Brasil sobre “Obstáculos à entrada de produtos fitossanitários argentinos no mercado brasileiro. Não incorporação das Resoluções GMC Nº 48/96, 87/96, 149/96, 156/96 e 71/98, o que impede sua entrada em vigência no MERCOSUL.”** Impresso.)

²¹⁹ Este trabalho considera o termo “agrotóxico genérico” inadequado, pois o conceito de genérico é relativo a medicamentos. Utiliza-se nesta pesquisa a expressão “agrotóxico equivalente”, que é a denominação legal para os insumos com patente expirada.

²²⁰ BRASIL, República Federativa do. *Idem*.

²²¹ SILVA, Letícia. **Entrevista concedida à autora**, em 12/08/13, na Universidade Federal do Paraná, campus Jardim Botânico.

²²² MERCOSUL, **Laudo do Tribunal Arbitral “ad hoc”** constituído para decidir sobre a controvérsia apresentada pela República Argentina à República Federativa do Brasil sobre “Obstáculos à entrada de produtos fitossanitários argentinos no mercado brasileiro. Não incorporação das Resoluções GMC Nº 48/96, 87/96, 149/96, 156/96 e 71/98, o que impede sua entrada em vigência no MERCOSUL.” Paraguai, 19/04/2002.

do Brasil se deu por meio da Instrução Normativa Interministerial nº49, de 21 de agosto de 2002, que estabeleceu os procedimentos para o Registro por Equivalência.

Observa-se, portanto, que a controvérsia levantada pela Argentina acelerou o processo de introdução do registro por equivalência no Brasil. Para Kingdon um dos componentes do fluxo político corresponde às forças políticas organizadas, cujo apoio ou oposição a uma determinada questão sinaliza consenso ou conflito em uma arena política. Conforme a composição desse fluxo é que se dá a avaliação dos *policy makers*, se o ambiente é propício ou não para se lançar uma proposta.²²³ Nesse sentido, vislumbra-se que a Argentina, em sua petição inicial, notadamente ao citar pronunciamentos da CNA e da AENDA, buscou demonstrar aos árbitros responsáveis pela solução da controvérsia que havia entidades brasileiras organizadas em prol da internalização das Resoluções. A Argentina intentou assim avaliar os grupos de interesses do agronegócio brasileiro para mostrar como sua demanda apresentava aderência às pautas defendidas por esse grupo.

4.3 DO DECRETO 4.074/2002 AO 5.981/2006: INSTITUIÇÃO DE PARAMETROS AVALIATÓRIOS

A Lei nº 7.802/89 - com 23 artigos - foi inicialmente regulamentada pelo extenso Decreto n. 98.816/90, com 121 artigos, em uma mostra de que o Poder Executivo Federal tomou as rédeas da política brasileira de agrotóxicos. Esse Decreto, publicado em 11 de janeiro, foi uma das últimas ações do ex-Presidente José Sarney, tendo-se em vista a tomada de posse do ex-Presidente Fernando Collor de Mello em 15 de março de 1990.

O regulamento, no entanto, não agradou parte do setor agrícola e da indústria de agrotóxicos, os quais lograram alterá-lo sob o argumento da necessária expansão da oferta e redução dos preços dos agrotóxicos, bem como da desconcentração do mercado nacional, que se daria através do processo de registro

²²³ "If important people look around and find that all of the interest groups and other organized interests point them in the same direction, the entire environment provides them with a powerful impetus to move in that direction." (KINGDON, John W. **Agendas, Alternatives, and Public Policies**.p.157)

simplificado para agrotóxicos equivalentes. Essa demanda foi relevante para a política brasileira de agrotóxicos e a estruturou na última década, por meio da regulamentação da Lei nº 7.802/89 a partir de dois novos Decretos e uma Instrução Normativa Interministerial.

4.3.1 O DECRETO FEDERAL Nº 4.074/02

De acordo com a Lei nº 7.809/89, para haver a comercialização, produção e pesquisa de agrotóxicos é necessário o registro público federal, emitido pelo MAPA, após avaliação conjunta dos dados de toxicidade, impacto ambiental e eficiência agrônômica, realizada, respectivamente, pela ANVISA, IBAMA e MAPA/SDA. Foi principalmente com o intuito de racionalizar esse processo que se publicou a Portaria Interministerial nº 17, de 16 de março de 2000, subscrita pelos três entes reguladores e pela Casa Civil da Presidência da República. Por meio dela se constituiu uma Comissão Interministerial com o encargo de apresentar propostas relacionadas ao registro de agrotóxicos equivalentes, até então chamados similares, para se redigir novo regulamento em substituição ao Decreto nº 98.816, de 11 de janeiro de 1990, o qual não tratava desta forma de registro.²²⁴

A fim de propiciar ampla participação social, seu anteprojeto foi submetido pela Casa Civil à consulta pública. Várias sugestões foram recebidas, em sua maioria por empresas produtoras e por representantes do setor agrícola, como revela o editorial da Aenda:

Foram quatro anos de namoro da AENDA com os altos escalões dos ministérios da Agricultura, da Saúde e do Meio Ambiente, mostrando que o aumento da oferta dependia da implantação do registro por similaridade [equivalência]. Relações inférteis. Finalmente a Casa Civil se apaixonou pela causa dos defensivos genéricos [equivalentes], na pessoa do Ministro Pedro Parente e do Chefe Executivo Silvano Gianni. Em março/2000, houve a concepção da Portaria Interministerial nº 17 que criou uma comissão, liderada pelo Assessor-Adjunto Leonardo Colombini, com o propósito de

²²⁴ BRASIL, Agência Nacional de Vigilância Sanitária. **Nota técnica sobre livre comércio de agrotóxicos**. Brasília: Agência Nacional de Vigilância Sanitária, 2007. Disponível em: <http://portal.anvisa.gov.br/wps/wcm/connect/f865a980474581278d6add3fbc4c6735/NOTA+TECNICA+DA+ANVISA.pdf?MOD=AJPERES>. Acesso em 04/01/2014.

elaborar uma nova legislação. Essa Portaria é, de fato, a mãe da similaridade.²²⁵

A admissão do sistema de registro por equivalência foi marcada por controvérsias entre as associações de grandes produtores rurais, das empresas fabricantes e dos órgãos reguladores. De um lado a Confederação Nacional da Agricultura (CNA) e a Associação Nacional dos Defensivos Genéricos (Aenda) afirmavam que a rigidez da legislação vigente beneficiava as grandes empresas transnacionais, ao exigir diversos e custosos estudos técnicos, cuja demora na análise contribuiria a uma concentração maior do mercado. De outro lado, os órgãos reguladores, particularmente a Agência de Vigilância Sanitária e o Ibama, consideravam os requisitos legais como requisito importante para minimizar os riscos e perigos ao meio ambiente, à saúde do consumidor e dos trabalhadores rurais.²²⁶

A comissão analisou as propostas e implementou as alterações que julgou necessárias. Em 04 de janeiro de 2002 foi publicado o Decreto nº 4.074, que passou a regulamentar a Lei de Agrotóxicos. Ele inaugurou modificações no procedimento de registro de agrotóxicos e harmonizou a legislação nacional à dos demais países do Mercosul. Nesse sentido, o novo Decreto introduziu seis mudanças importantes em relação ao Decreto nº 98.816/90:

- a) os pedidos e os processos de registro passaram a entrar simultaneamente nos três órgãos responsáveis, ao invés do trâmite sucessivo que ocorria e tornava o processo;
- b) estipulou-se o prazo máximo de registro em 120 dias (art. 15);
- c) estabeleceu-se o registro para exportação excluindo dos produtos destinados somente para exportação isentando-se a apresentação de estudos de eficácia agronômica e de resíduos (art. 16);
- d) criou-se o Sistema de Informações sobre Agrotóxicos (SIA), (art. 94);

²²⁵ AENDA, Associação Brasileira dos Defensivos Genéricos. **O parto da equivalência**. 03/2005 Disponível em: [http://www.aenda.org.br/index.php?option=com_content&view=article &id=144:o-parto-da-equivalencia&catid=37&Itemid=159](http://www.aenda.org.br/index.php?option=com_content&view=article&id=144:o-parto-da-equivalencia&catid=37&Itemid=159). Acesso em 04/12/2013.

²²⁶ PELAEZ, V.; TERRA, F. H. B.; SILVA, L. **A regulamentação dos agrotóxicos no Brasil: entre o poder de mercado e a defesa da saúde e do meio ambiente**. Revista de Economia: Curitiba, 2010.

e) estabeleceu-se o funcionamento do Comitê Técnico de Assessoramento de Agrotóxicos (CTA)²²⁷ composto por representantes dos Ministérios da Saúde, Agricultura e Meio Ambiente e da Casa Civil – (art. 95);

f) por fim, a mais importante modificação, por internalizar os debates promovidos pelo MERCOSUL, instituiu o registro simplificado para produtos técnicos equivalentes, que “têm o mesmo ingrediente ativo de outro produto técnico já registrado, cujo teor, bem como o conteúdo de impurezas presentes, não variem a ponto de alterar seu perfil toxicológico e ecotoxicológico” (art. 10).²²⁸

O processo de equivalência de agrotóxicos passou a ser feito pela comparação entre características físico-químicas de um produto já registrado com as do candidato à equivalência. Constatada a equivalência dos padrões físico-químicos, entende-se que o perfil dos efeitos toxicológicos também é equivalente aos dos produtos já registrados, ao se instituir parâmetros de impurezas nos quais os produtos (pleiteante e de referência) podem diferir entre si.²²⁹

Anteriormente a esse decreto, o registro de produtos cujas patentes haviam vencido era feito por bibliografia. Nesse procedimento eram recolhidas apenas referências bibliográficas disponíveis na literatura internacional, sobre testes de toxicidade crônica dos produtos que pretendiam registrar. Não se fazia, desta forma, qualquer comparação entre a composição físico-química com o produto já registrado. Com frequência as referências bibliográficas apresentadas indicavam diferentes parâmetros de análise, tornando subjetivos os critérios de avaliação. Portanto, a pretendida flexibilização do registro de agrotóxicos visando a redução de barreiras regulatórias, da parte de segmentos da agricultura e da indústria de agrotóxicos com patente vencida, acabou gerando na prática um efeito contrário.²³⁰

²²⁷ O CTA visa a harmonizar o inter-relacionamento dos entes reguladores no que se refere aos procedimentos técnico-científicos e administrativos concernentes a agrotóxicos, seus componentes e afins. Ele já era previsto no Decreto de 1990, porém se consolidou apenas após o Decreto n. 4.074/2002.

²²⁸ Os procedimentos para o registro via equivalência foram estabelecidos na Instrução Normativa Interministerial (INI) nº 49 de 2002.

²²⁹ PELAEZ, V.; TERRA, F. H. B.; SILVA, L. *Idem*.p.42

²³⁰ PELAEZ, V.; TERRA, F. H. B.; SILVA, L. **A regulamentação dos agrotóxicos no Brasil: entre o poder de mercado e a defesa da saúde e do meio ambiente.** Revista de Economia: Curitiba, 2010. p. 42.

4.3.2 A INSTRUÇÃO NORMATIVA INTERMINISTERIAL Nº 49/2002

Considerando-se a decisão exarada pelo laudo arbitral do MERCOSUL, o Comitê Técnico de Assessoramento de Agrotóxicos – CTA, com base na competência conferida pelo art. 2º do Decreto 4.074/2002, publicou no dia 21 de agosto de 2002 a Instrução Normativa Interministerial nº49, que delimitou os procedimentos para a obtenção do Registro por Equivalência. Como os agrotóxicos equivalentes são produtos elaborados com princípios ativos de agrotóxicos que já existem no mercado, havia ainda um aspecto legal a ser tratado no que tange aos direitos de propriedade intelectual das empresas registrantes que possuem os dados dos produtos de referência. Assim, com o intuito de possibilitar o uso das informações não divulgadas submetidas aos entes públicos durante o pleito de registro, foi editada a Medida Provisória nº 69, em 26 de setembro de 2002, que estabeleceu prazo limite à proteção desses dados. A MP nº 69/02 foi convertida em Lei pelo Congresso Nacional, que promulgou a Lei nº 10.603, em 17 de dezembro de 2002.²³¹

No entanto, o prazo estipulado pela INI no 49/02, para a apresentação pelas primeiras registrantes dos dados de composição físico-química²³² de 5 bateladas, foi considerado por insuficiente pelas empresas registrantes. Isto levou a Associação Nacional de Defesa Vegetal/ANDEF e o Sindicato Nacional da Indústria de Produtos para Defesa Agrícola/SINDAG a ajuizar conjuntamente uma ação cautelar inominada em prol de mais prazo para a apresentação das informações requeridas. Obtiveram liminar concedida pelo Poder Judiciário da 11ª Vara Federal de São Paulo, o qual as dispensou da apresentação dos dados. A Advocacia Geral da União agravou dessa decisão e o TRF da 3ª Região concedeu, em 06 de fevereiro

²³¹ “Durante o período de proteção estabelecido, a referida Lei atribui ao órgão regulador o dever de não utilizar as informações de testes em favor de terceiros e não divulgá-las, exceto quando necessário para proteger o público (art. 3º, I e II). Todavia, os dados poderão ser utilizados, durante os prazos de proteção, para fins de comparação e concessão de registro por equivalência, mediante prévia autorização do detentor do registro, conforme preconizado no art. 5º da Lei 10.603/02 ou quando enquadrados nas condições de uso compulsório.” (HERMIDA, Camila do Carmo. **O nexó econômico-legal na lei sobre informações não divulgadas**. Curitiba, 2011, 97f. (dissertação de mestrado em desenvolvimento econômico) – Programa de pós-graduação em desenvolvimento econômico da Universidade Federal do Paraná.)

²³² Estes dados dizem respeito ao grau de pureza do ingrediente ativo, bem como de metabólitos residuais presentes no produto, os quais podem influenciar no grau de toxicidade do produto.

de 2003, a suspensão de seus efeitos.²³³ No entanto, o MAPA só encaminhou as notificações para que as registrantes apresentassem os dados exigidos pela IN nº 49/2002 em 16 de junho de 2004. O prazo das notificações enviadas venceu entre os dias 05 e 10 de julho de 2004, tendo muitas delas apresentado os dados requeridos e outras solicitado mais tempo.

Com essa celeuma, o registro por equivalência não entrou em plena e imediata vigência no país, a partir do Decreto nº 4.074/2002 e da INI nº 49/2002.²³⁴ Foi somente em dezembro de 2006, que o registro por equivalência foi de fato implementado por meio do Decreto nº 5.981/06, como será detalhado no próximo item.

Todo esse debate acirrou a polarização entre o MAPA e a ANVISA, evidenciando-se fragilidades regulatórias, em função da fragmentação do processo decisório, tal como descrito por Kingdon. Na auditoria operacional nº TC-002.734/2005-7,²³⁵ realizada sob a vigência da INI 49/2002, o Tribunal de Contas da União comprovou a falta de cooperação entre esses órgãos. Ao examinar aspectos relacionados às normas do Mercosul relativas ao ingresso de agrotóxicos, sua incorporação ao ordenamento jurídico nacional e a sua efetiva implementação, o TCU vislumbrou que o Sistema de Informações sobre Agrotóxicos – SIA²³⁶, um dos

²³³ ANVISA. **Despacho nº 510/2004/PROCR/ANVISA**- Datavisa: 393486/04-1- Interessado: Chefe do Gabinete do Diretor-presidente da ANVISA. Ref. Ofício/GAB/E/nº 240. Impresso

²³⁴ A AENDA publicou vários artigos em seu *site* criticando a atuação dos órgãos reguladores. Apesar de ter louvado o decreto nº 4.074/2002, criticou jocosamente a INI 49/2002, nos seguintes termos: "Em meados de 2005 escrevemos O PARTO DA EQUIVALÊNCIA, onde apresentamos o herói dos defensivos genéricos - o Decreto 4074, nascido em 04.jan.2004 - como um menino de 3 anos e meio debilitado pelos maus tratos dos Ministérios-padrinhos. Naquela ocasião discorremos sobre a confusa Instrução Normativa da equivalência, o uso enganoso da Lei de Dados Proprietários, o indecifrável Produto de Referência e a impunidade para quem não entregou o laudo FIVE-BATCH. Coitado do herói-menino, com tantos obstáculos, nada havia realizado para cumprir a missão pela qual viera ao mundo. Nenhum produto registrado por equivalência. Hoje, o menino tem 4 anos e meio. Já obteve 4 produtos equivalentes. Porém, definitivamente os padrinhos MAPA, ANVISA e IBAMA não gostam dele, continuam a tratá-lo como um bastardo indigesto." (AENDA, Associação Brasileira dos Defensivos Genéricos. **4 ano e meio**. 2006. Disponível em: http://www.aenda.org.br/index.php?option=com_content&view=article&id=105:4-anos-e-meio&catid=36&Itemid=158. Acesso em 04/01/2014.)

²³⁵ **Sumário** : Auditoria de natureza operacional. Processo de cooperação firmado pelas Entidades Fiscalizadoras do Mercosul. Internalização e implementação de normas do Mercosul. Cumprimento dos requisitos relacionados ao ingresso de agroquímicos no País. Inobservância dos prazos para incorporação de normas comunitárias. Registro de produtos equivalentes. Identificação de deficiências no cumprimento de normas sanitárias. Recomendações. Comunicações. Conversão dos autos em monitoramento. (TCU, Tribunal de Contas da União. **Auditoria de natureza operacional nº TC-002.734/2005-7**. Plenário. Relator Benjamin Zymler. DOU 03/01/2006.)

²³⁶ O SIA foi instituído pelo Decreto 4.074/02 com vários objetivos, dentre os quais: permitir a interação eletrônica entre os órgãos federais envolvidos no registro de agrotóxicos; permitir a interação eletrônica com os setores interessados e disponibilizar informações sobre andamento de processos; facilitar a coleta de dados e informações relativas à comercialização de agrotóxicos.

principais instrumentos para agilizar a interação entre os órgãos federais envolvidos no registro de agrotóxicos, não estava sendo atualizado pelo MAPA. O sistema é tutelado pela ANVISA,²³⁷ mas com a desatualização gerada pelo MAPA, cerca de um quarto das informações disponíveis, concernentes às marcas comerciais de agrotóxicos e produtos técnicos e às alterações dos registros e da titularidade dos registrantes, encontrava-se desatualizada. O TCU não identificou as causas para a descontinuidade de atualização pelo MAPA, mas reconheceu os efeitos negativos disso, como a falta de divulgação de informações confiáveis aos setores interessados.

A falta de cooperação entre os entes reguladores, atestada pelo TCU, com a desatualização das informações no SIA pelo MAPA, já havia sido publicada no *site* da ANVISA, o que demonstra a tensão existente entre os órgãos públicos

Lamentavelmente, fatos que escapam à nossa competência e prerrogativa têm comprometido o bom funcionamento e a própria credibilidade do banco de dados. **O fato de o Ministério da Agricultura não estar atualizando o sistema no que lhe concerne - ou seja, o envio dos certificados de registro e dos rótulos e bulas de agrotóxicos e afins - está prejudicando a base eletrônica, defasando-a em 25% .** Para minimizar o problema, a Anvisa tem acompanhado os registros efetuados por meio do Diário Oficial da União, podendo aferir que **cerca de um quarto do SIA está desatualizado no que diz respeito a marcas comerciais de agrotóxicos e produtos técnicos, alteração dos registros e da titularidade dos registrantes .**

Reiteramos nosso empenho e disposição em manter o compromisso legal e público com a transparência institucional e a divulgação de informações confiáveis e seguras aos setores interessados. Por essas razões expostas, sentimo-nos obrigados a divulgar nota técnica acompanhada da lista de produtos técnicos e agrotóxicos desatualizados.²³⁸ (grifo nosso)

O desempenho dos entes públicos federais reguladores foi considerado como irregular pelo TCU, não só quanto à atualização do SIA, mas também quanto à interpretação de normas fiscalizatórias, gerando desencontros no desempenho da regulação tripartite. A equipe técnica do tribunal apurou a existência de falhas na sistemática de comunicação entre as unidades do Ministério da Agricultura responsáveis pela conferência documental do ingresso de agrotóxicos importados, e aquelas encarregadas da inspeção da mercadoria no local de destino.

²³⁷ O SIA foi desenvolvido pela Agência Nacional de Vigilância Sanitária e sua implementação e atualização é atribuição dos órgãos federais das áreas de agricultura, saúde e meio ambiente (art. 95, § 1º, do Decreto 4.074/2002).

²³⁸ ANVISA. **Nota técnica**. 05/01/2005.

Segundo o relatório, no momento da entrada desses produtos no Brasil, um documento intitulado controle de trânsito de produtos importados (CTPI) deveria ser encaminhado ao órgão do Ministério da Agricultura sediado no destino das mercadorias, como forma de viabilizar a fiscalização da carga. No entanto, muitas vezes a remessa desse documento não ocorreu, em razão de divergências de interpretação da norma regulamentadora da matéria. Com isso o TCU verificou que poderiam chegar cargas de agrotóxicos ao mercado ou serem incluídas na formulação de outros produtos sem passar por qualquer tipo de verificação sanitária. Ademais, constatou o risco de ingresso de agrotóxicos proibidos ou incompatíveis com aqueles que tiveram sua importação autorizada. Nesse contexto de falta de cumprimento das normas, o TCU interferiu e determinou que o MAPA atualizasse, em caráter de urgência, as informações no SIA, bem como tornasse obrigatória a inspeção sanitária, fitossanitária e de qualidade das cargas importadas, inclusive com a retirada e a análise de amostras dos produtos, antes da sua liberação para utilização pelos importadores. Esse posicionamento do MAPA demonstra um dos aspectos negativos do conflito de jurisdição, definido por Kingdon. Para o autor, cada setor dentro do governo tende a reivindicar seu campo de atividade (jurisdição). Essas disputas podem levar, porém, a uma imobilidade governamental.²³⁹

4.3.3 O DECRETO FEDERAL Nº 5.981/06

O Decreto n. 5.981, publicado em 06 de dezembro de 2006, deu nova redação e incluiu dispositivos ao Decreto nº 4.074/2002²⁴⁰, tornando sem efeito os procedimentos impostos pela INI nº 49/2002. As empresas pleiteavam maior clareza nos procedimentos impostos pela INI nº 49/2002, principalmente porque ela não

²³⁹ KINGDON, John W. **Agendas, Alternatives, and Public Policies**.p.163-164.

²⁴⁰ O texto do Decreto 4.074/2002 apresentou dispositivos com inviabilidade/ incompatibilidade técnica e operacional de funcionamento, como p. ex embora o Decreto previsse a possibilidade de registro de produtos formulados equivalentes, na prática isso não era possível devido à inexistência de procedimentos técnicos para tal. É que não haviam critérios definidos pela FAO para a determinação de equivalência somente entre produtos técnicos. BRASIL, República Federativa do. **Exposição de Motivos Interministerial nº 59/MMA/MAPA/MS/2004**. Brasília, 20/12/2004.

havia sido colocada em consulta pública em virtude da urgência em sua publicação, para atender a determinação do Tribunal Arbitral do Mercosul.²⁴¹

Este novo Decreto foi elaborado devido à forte pressão dos grupos de interesses agrícolas brasileiros,²⁴² especialmente da Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil (CNA), representada no Congresso Nacional pela bancada ruralista. O Decreto é tido como uma conquista pela CNA²⁴³, que declarou publicamente a sua articulação com a Casa Civil no discurso proferido pela Senadora Kátia Abreu, na 36ª Reunião da Comissão de Assuntos Sociais do Congresso Nacional, realizada no dia 19 de setembro de 2007:

Quero aqui também fazer justiça porque tudo isso é regulamentado por um decreto, um decreto absurdo [Decreto Federal n. 5.981/2006] que nós conseguimos, em outubro ou novembro, depois do segundo turno do ano passado, nós conseguimos negociar na Casa Civil e eu quero fazer justiça e louvar a Ministra Dilma Rousseff que foi de muita coragem, especialmente a Dra. Tereza Campelo, que coordenou esse trabalho junto com a CNA, da qual faço parte, e conseguimos mudar este decreto.²⁴⁴

Anote-se que a CNA é uma entidade influente, cuja força de protesto manifestou-se no ano anterior à publicação do Decreto nº 5.981/2006 pela promoção do “Tratoração”. O movimento reuniu produtores de doze Estados, que ocuparam com mais de dois mil tratores a Esplanada dos Ministérios, em Brasília, reivindicando a renegociação de dívidas e maior financiamento público para a atividade.²⁴⁵ Nesse ambiente de contestações, a CNA propôs inicialmente que os

²⁴¹ SINDAG, AENDA, ANDEF. **Lista de pendências do CTA**. Ofício encaminhado à Min. De Estado do Meio Ambiente, Sra Marina Silva. 02/02/2004. Protocolo MMA/GABIN nº 001426/2004, de 04/02/2004.

²⁴² A Ministra Marina Silva reconheceu, em 2005, que “existem no governo outros foros discutindo, buscando influenciar ou até coordenar discussões sobre assuntos relacionados ao registro de agrotóxicos, componentes e afins de maneira desarticulada e fragmentada.” Com exemplo citou o “Fórum de Competitividade da Cadeia Produtiva de Agroquímicos, instituído pelo MDIC; a Câmara Setorial de Insumos Agropecuários, instituída pelo MAPA; e o Grupo Técnico Interministerial, coordenado pela CAMEX, destinado a examinar o tratamento tarifário para insumos e defensivos agrícolas; entre outros.” BRASIL, Ministério do Meio Ambiente do. **Aviso nº 138/GM/MMA-** À Dilma Rousseff – Ministra de Estado Chefe da Casa Civil da Presidência da República. Assunto: agrotóxicos, componentes e afins. Brasília, 10/08/2005.

²⁴³ “A CNA avalia como positivo o conjunto de medidas, anunciadas em dezembro pelo Governo Federal, para aperfeiçoar o registro e o controle de defensivos agrícolas no país. (...) houve avanço com a incorporação de algumas sugestões apresentadas pela CNA, mas ainda há desafios.” FAEL, Federação da Agricultura e Pecuária do Estado de Alagoas. **Coluna do Produtor Rural**. Semana de 04/02/2007 a 11/02/2007. Disponível em: http://www.faeal.org.br/coluna_faeal_semana.asp?offset=70&id=198. Acesso em: 15/12/2013.

²⁴⁴ BRASIL, Agência Nacional de Vigilância Sanitária. **Nota técnica da ANVISA sobre as acusações da Senadora Kátia Abreu**.

²⁴⁵ **Por mais crédito, "tratoração" invade Brasília**. Jornal Folha de São Paulo. Mercado. 28/06/2005. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/fsp/dinheiro/fi2806200531.htm>. Acesso em: 13/12/2013

agrotóxicos pudessem ser importados diretamente pelos usuários sem necessidade de registro prévio. Ante as manifestações contrárias das indústrias de agrotóxicos, esse pleito foi substituído,²⁴⁶ no sentido de concentrar apenas no Ministério da Agricultura todo o processo de registro, eliminando assim as competências da ANVISA e IBAMA, com vistas a reduzir a burocracia da divisão tripartite do registro.²⁴⁷

As ações da CNA costumam ter o apoio da Associação Nacional dos Defensivos Genéricos (AENDA), entidade que reúne empresas especializadas na produção de agrotóxicos com patente expirada.²⁴⁸ A coalizão desses grupos de interesse visa a criar um sistema simplificado de registro que permitiria a essas empresas um acesso mais rápido e barato ao mercado nacional, vindo de encontro aos interesses de produtores rurais interessados em terem seus custos de produção reduzidos.²⁴⁹

O Decreto nº 5981/2006 veio como resposta *ao problema* da quantidade e diversidade de provas documentais necessárias ao atendimento da avaliação toxicológica, ecotoxicológica dos produtos técnicos candidatos ao registro exigidos pelo Decreto nº 4.084/2002. Propôs-se agilizar e reduzir custos do registro ao simplificar o processo de avaliação por meio de três fases sucessivas em termos de grau de exigência:

- i) Na primeira, obtém-se o laudo químico qualitativo e quantitativo relativo a 5 bateladas de produção do produto técnico.²⁵⁰ Caso

²⁴⁶ A ANDEF, o SINDAG e a AENDA encaminharam um ofício conjunto ao presidente da Câmara Setorial de Insumos Agropecuários afirmando que embora reconhecessem a urgência do agricultor brasileiro em obter insumos mais baratos, “a solução não está na liberação da importação, que traria riscos à saúde humana, ao ambiente e à qualidade dos produtos agrícolas, além de ser ilegal.” (ANDEF, SINDAG, AENDA. **Ofício à Cristiano Walter Simon, presidente da Câmara setorial de insumos agropecuários-MAPA**, referente a registro de produtos fitossanitários por equivalência. 15/08/2005. Impresso.)

²⁴⁷ PELAEZ, V.; TERRA, F. H. B.; SILVA, L. **A regulamentação dos agrotóxicos no Brasil: entre o poder de mercado e a defesa da saúde e do meio ambiente**. Revista de Economia: Curitiba, 2010. p. 38

²⁴⁸ “A luta da AENDA contra a burocracia para obter registros de comercialização dos defensivos agrícolas genéricos [equivalentes], e conseqüentemente, aumentar a sua oferta e diminuir o preço ao produtor rural, é apoiada por deputados federais e senadores de vários partidos, conscientes da importância econômica e social da questão.” (AENDA, Associação Brasileira dos Defensivos Genéricos. **Deputados da bancada ruralista pedem a simplificação do registro de defensivos**. 1998. Disponível em: http://www.aenda.org.br/index.php?option=com_content&view=article&id=214:fusao-de-associadas-da-aenda-cria-a-milenia-agro-ciencias&catid=17&Itemid=110. Acesso em 04/01/2014.)

²⁴⁹ PELAEZ, V.; TERRA, F. H. B.; SILVA, L. *Idem*.p. 38

²⁵⁰ BRASIL, Agência Nacional de Vigilância Sanitária. **Nota técnica da ANVISA sobre as acusações da Senadora Kátia Abreu na 36ª reunião extraordinária da Comissão de Assuntos Sociais,**

impurezas relevantes estiverem presentes em concentração acima da concentração máxima do produto técnico de referência e/ou quando novas impurezas relevantes estiverem presentes, passar-se-ia a uma segunda fase de testes,²⁵¹

- ii) Nesta fase, realizam-se as avaliações quanto à toxicidade aguda e mutagenicidade dos produtos técnicos candidatos. Não deve haver mudanças na avaliação dos estudos que produzam resultados positivos ou negativos. Se os resultados diferirem dos registrados pelos produtos de referência, exige-se a terceira fase;²⁵²
- iii) Realizam-se então testes de toxicidade crônica,²⁵³ traçando-se a equivalência dos perfis ecotoxicológicos para produto técnico.²⁵⁴

O produto técnico que se enquadrar em uma dessas três fases, nos intervalos de segurança aceitos, obtém o registro por equivalência. Se ele não for aprovado como equivalente em nenhuma das etapas, o requerente poderá dar continuidade ao processo de registro pelo método tradicional, cumprindo com a totalidade dos requisitos previstos para o primeiro registro de produtos técnicos,²⁵⁵ que exige a apresentação de estudos mais complexos.²⁵⁶ Destarte, houve a simplificação do sistema de registro sem, contudo, afetar o rigor do processo avaliatório.

realizada no dia 19 de setembro de 2007. Brasília: Agência Nacional de Vigilância Sanitária, 2007. Disponível em: <http://portal.anvisa.gov.br/wps/wcm/connect/f865a980474581278d6ad3fbc4c6735/NOTA+TECNICA+DA+ANVISA.pdf?MOD=AJPERES>. Acesso em 04/01/2014.

²⁵¹ BRASIL, República Federativa do. **Decreto Federal n. 5.981/2006**. Itens 1 a 3 do Anexo X, com base nos dados e informações apresentadas conforme os itens 15 e 16.1 a 16.6 do Anexo II. Brasília, 2006.

²⁵² BRASIL, República Federativa do. **Decreto Federal n. 5.981/2006**. Anexo X, item 4; item 16.7 do Anexo II. Brasília, 2006.

²⁵³ BRASIL, República Federativa do. *Idem*.

²⁵⁴ BRASIL, República Federativa do. **Decreto Federal n. 5.981/2006**. Anexo X, item 5; itens 16.8 e 16.9 do Anexo II. Brasília, 2006.

²⁵⁵ BRASIL, República Federativa do. **Decreto Federal n. 5.981/2006**. Art. 10, § 11. Brasília, 2006.

²⁵⁶ A produção comercial de um agrotóxico envolve a obtenção do ingrediente ativo, cujo processo de síntese adotado irá determinar seu grau de pureza bem como o teor de impurezas. Esse composto obtido é chamado de *produto técnico*, que será utilizado para a obtenção de uma pré-mistura ou para a formulação do produto final. Os produtos formulados, aqueles aplicados nas lavouras, são obtidos diretamente de um produto técnico ou de uma pré-mistura, a estes são adicionados outros componentes que garantem sobretudo a dispersão e a fixação do produto nas plantas a serem protegidas ou destruídas pelo efeito tóxico específico. (PELAEZ, Victor, SILVA, Letícia; BORGES, Eduardo. Regulation of pesticides: a comparative analysis. **Science & Public Policy**, 2013, doi:10.1093/scipol/sct020)

O Decreto também inaugurou mudanças na política de agrotóxicos, que passou: a incorporar todos os critérios e exigências estabelecidos pela FAO para reconhecimento de equivalência entre produtos técnicos; a isentar o requerente da apresentação de estudos de eficácia agrônômica e de resíduos, caso existirem outros produtos formulados já registrados com o mesmo tipo de formulação, destinados a uma mesma finalidade e ao controle dos mesmos alvos biológicos que os já registrados;²⁵⁷ e a regulamentar o registro especial temporário automático para produtos formulados que tenham o ingrediente ativo já registrado no país. Tais modificações na política de agrotóxicos, segundo a ANVISA, “...representam um grande benefício para a obtenção do registro, sem todavia comprometer a segurança alimentar e qualidade técnica destes produtos”.²⁵⁸

4.4 A GERAÇÃO DE INDICADORES INDESEJÁVEIS AO SETOR PRODUTIVO

Como forma de controle aos agrotóxicos já disponíveis no mercado, o Poder Público dispõe dos processos de fiscalização e reavaliação. Essas ações, realizadas principalmente pela ANVISA, costumam gerar indicadores relativos ao uso de tais produtos, notadamente quanto à sua periculosidade. Os dados provenientes, em especial quando alarmantes, costumam ser divulgados pela mídia e isso afeta a lucratividade do comércio desses insumos. Considerando-se isso, os itens a seguir demonstrarão o potencial desses indicadores para respaldar a manutenção da rigidez na política regulatória de agrotóxicos quanto às variáveis de proteção à saúde e ao meio ambiente.

4.4.1. As fiscalizações nas empresas e nos alimentos consumidos

Além do registro e das reavaliações, outra forma de controle realizada pelo Poder Público é a fiscalização do produto. O Programa de Análise de Resíduos de

²⁵⁷ BRASIL, República Federativa do. **Decreto Federal 4074/2002**. Art. 10, § 14, incluído pelo Decreto Federal 5981/2006.

²⁵⁸ BRASIL. Agência Nacional de Vigilância Sanitária. **Nota técnica da ANVISA sobre as acusações da Senadora Kátia Abreu**.

Agrotóxicos em Alimentos (PARA) é um exemplo de ação com esse fim. Nele a autoridade sanitária federal procura avaliar continuamente os níveis de resíduos de agrotóxicos nos alimentos de origem vegetal que chegam à mesa do consumidor. O programa é executado desde 2001, sob a coordenação da ANVISA, que atua em conjunto com as Vigilâncias Sanitárias (VISA) e com os Laboratórios Centrais de Saúde Pública (Lacen).²⁵⁹

Seus resultados foram utilizados em 2011 pela subcomissão especial sobre o uso de agrotóxicos e suas consequências à saúde, vinculada à Câmara dos Deputados, em relatório que teve por objetivo “avaliar os processos de controle e usos dos agrotóxicos e suas repercussões na saúde pública.” Nele se evidenciou que todos os alimentos testados (20 tipos) pela ANVISA mostram resíduos de agrotóxicos que não são indicados para aquela cultura.²⁶⁰ Assim, a subcomissão concluiu que “em algumas situações o problema não é só a ausência ou deficiência normativa. Muitas das falhas ocorrem pela não observância das normas por parte das indústrias produtoras de agrotóxicos, pelos importadores, pelos comerciantes e por quem aplica tais substâncias nas plantas, nos solos, nos mananciais de água e no ar.”²⁶¹

As fiscalizações também incluem ações *in loco*, realizadas nos estabelecimentos produtores de agrotóxicos. Entre 2009 e 2011 a GGTOX/ANVISA fiscalizou 18 empresas. Em todas elas foram encontradas irregularidades e apenas uma não contou com a interdição de produtos. As fábricas fiscalizadas pela GGTOX caracterizam-se todas como de médio e de grande porte, que somadas às empresas fiscalizadas no segundo semestre de 2009 e no ano de 2010, foram responsáveis por mais de 90% do faturamento líquido da comercialização de agrotóxicos no país.

262

As dezoito empresas fiscalizadas foram: Milênia Agrociência S.A.; Iharabras S.A. Indústrias Químicas; Bayer SA; Syngenta Proteção De Cultivos Ltda; Empresa

²⁵⁹ BRASIL. Agência Nacional de Vigilância Sanitária. **Programa de Análise de Resíduos de Agrotóxicos em Alimentos (PARA)**. Disponível em: <http://portal.anvisa.gov.br/wps/content/Anvisa+Portal/Anvisa/Inicio/Agrotoxicos+e+Toxicologia/Assuntos+de+Interesse/Programa+de+Analise+de+Residuos+de+Agrotoxicos+em+Alimentos>. Acesso em 28/01/2014.

²⁶⁰ BRASIL, Câmara dos deputados do. **Relatório da subcomissão especial sobre o uso de agrotóxicos e suas consequências à saúde**. Comissão de seguridade social e família. Brasília, novembro de 2011. p.66.

²⁶¹ BRASIL, Câmara dos deputados do. *Ibidem*.

²⁶² ANVISA, Agência Nacional de vigilância sanitária. **Relatório das fiscalizações realizadas nas empresas de agrotóxicos pela GGTOX/ANVISA de 2009-2011**. Brasília, 2011. Impresso.

Nufarm Indústria Química e Farmacêutica SA; Basf AS; Monsanto do Brasil Ltda; Dow Agrosiences Industrial Ltda; Sipcam Isagro Brasil SA; FMC Química Do Brasil Ltda; Fersol Indústria E Comércio AS; Nortox S.A.; Servatis S.A. ; Du Pont, Empresa Arysta LifeScience, Empresa Ouro Fino Agronegócio, Empresa DVA Agro e Empresa Prentiss Química. O relatório completo, contendo a descrição dos achados da equipe técnica da GGTOX/ANVISA, consta como anexo 03 deste trabalho.

Em uma dessas ações fiscalizatórias, desenvolvida em conjunto com a Polícia Federal, a GGTOX/ANVISA apreendeu 2,5 milhões de litros de agrotóxicos adulterados nas fábricas da Milenia Agrocencias S/A, filial do grupo israelense Makhteshim Agan, em Londrina (PR) e Taquari (RS). Com isso, houve a interdição a linha de produção de cinco agrotóxicos da empresa.²⁶³ O site “Globes - Israel business arena” divulgou a notícia sob o viés das perdas de ativos que a ação fiscalizatória causou a empresa. Conjeturou um dano financeiro considerável, visto que a Milenia era responsável por 20 % do total de vendas anuais da Makhteshim Agan. Além disso, um dos produtos interditados foi o Glifosato, cujas negociações respondiam por 10% da vendas globais do grupo. Citou Joseph Lobo, analista do Barclays Capital Israel, que afirmou que: “cada queda de 10 % nas vendas brasileiras significa US \$ 15-20 milhões em receitas perdidas para Makhteshim Agan.”. De acordo com a matéria, a participação da Makhteshim Agan caiu 6,6% na mesma tarde para NIS 17,35.²⁶⁴

Notícias como essa demonstram que as empresas monitoram os custos que a fiscalização e restrição de seus produtos lhes causam. No entanto, ações semelhantes, com a racionalização da atividade fiscalizatória por meio da sistematização dos dados recolhidos, não são realizadas pelo Poder Público. Isso é um fator que limita a regulação pelos entes responsáveis, visto que o monitoramento de informações relevantes é aspecto fundamental para a delimitação dos problemas a serem considerados pertinentes. Essa constatação foi feita pelo relatório produzido pela subcomissão especial sobre o uso de agrotóxicos, da Câmara dos Deputados, nos seguintes termos:

²⁶³ BRASIL. Agência Nacional de Vigilância Sanitária. *Idem*.

²⁶⁴ BEN, Adi. **Brazilian authorities halt Makhteshim unit sales**. Globes [online], Israel business News. July 8, 2009. Disponível em: <http://www.globes.co.il/en/article-1000478973>. Acesso em 25/01/2014.

Uma das constatações mais importantes obtidas nos trabalhos da subcomissão foi acerca da inexistência de tratamento adequado quanto às informações coletadas pelos diversos sistemas da Administração Pública, incluídos os Estados e Municípios, em relação ao uso dos agrotóxicos e suas conseqüências a saúde e ao meio ambiente. As informações e dados existem, mas não são utilizados, nem trabalhados ou sistematizados, de modo a permitir a elaboração de indicadores e análises estatísticas direcionadas ao auxílio de estudos, pesquisas ou formulação de políticas públicas relacionadas ao tema.

A sistematização de todas as informações relacionadas aos agrotóxicos, numa mesma base de dados e com possibilidade de alimentação pelos diferentes agentes públicos que trabalham nesse tema, seria extremamente útil para o Estado, principalmente para os processos de fiscalização, assim como para os consumidores e produtores de agrotóxicos e agricultores. A participação de Estados e Municípios também permitiria o tratamento dos dados de forma regionalizada, o que permitiria avaliar a situação desde a produção e o comércio, até o uso e as conseqüências à saúde e o meio ambiente a em todo o território nacional.²⁶⁵

Kingdon considera os indicadores como um dos elementos principais na aferição de um problema de *policy*. Segundo ele: “Fairly often, problems come to the attention of governmental decision makers not through some sort of political pressure or perceptual slight of hand but because some more or less systematic indicator simply shows that there is a problem out there. Such indicators abound in the political world because both governmental and nongovernmental agencies routinely monitor various activities and events.”²⁶⁶ Portanto, para a eficiência na fiscalização, a obtenção dos dados requer sistematização em forma de indicadores. Se ausente esse processo, gera-se uma falha em importante aspecto da *problem stream*. Isso limita a capacidade do Poder Público em identificar problemas a serem solucionados.

4.4.2 Reavaliações toxicológicas feitas pela ANVISA

Ao obter o registro de agrotóxico as empresas adquirem uma concessão permanente, já que a legislação brasileira não prevê um prazo de validade, no qual se deveria renová-lo. Como forma de controle do produto *a posteriori* cabe a reavaliação do produto,²⁶⁷ que pode ocorrer a qualquer tempo, se detectados riscos

²⁶⁵ BRASIL, Câmara dos deputados do. *Idem*. p.80.

²⁶⁶ KINGDON, John W. *Idem*.p.157

²⁶⁷ Sobre o tema, recomenda-se a leitura da dissertação de mestrado de Letícia Silva, na qual a

à saúde/meio ambiente por estudos específicos.²⁶⁸ No entanto, considerando-se que são poucas as pesquisas brasileiras independentes, na prática as reavaliações ocorrem quando os produtos registrados são proibidos em outros países.²⁶⁹

A recente pesquisa realizada pela Associação Brasileira de Saúde Coletiva corrobora essa afirmação. A ABRASCO elaborou um mapeamento dos pesquisadores na área de agrotóxicos a partir dos currículos cadastrados na plataforma Lattes.²⁷⁰ Ele apontou que existem poucos estudos sobre aspectos toxicológicos, experimentais ou epidemiológicos dos agrotóxicos, realizados por pesquisadores brasileiros.²⁷¹ Identificou, portanto, uma debilidade na *policy community* que se debruça sobre as questões de saúde e meio ambiente relacionadas a esses insumos.

A reavaliação de agrotóxicos é feita pelos entes reguladores, de acordo com sua jurisdição. Assim, os aspectos identificados como perda de eficácia agrônômica têm o MAPA como responsável pela condução da reavaliação; caso se tenha notícias de impactos intoleráveis ao ambiente, a responsabilidade pela reavaliação é do órgão ambiental (IBAMA) e na análise de riscos para a saúde humana a competência é da ANVISA.²⁷² No entanto, apesar de a Instrução Normativa

autora aborda a questão das reavaliações de forma mais completa e pormenorizada. (SILVA, Letícia Rodrigues da. **(Re)avaliação de agrotóxicos no Brasil e as estratégias das empresas**. Dissertação do Mestrado Profissionalizante em Toxicologia Aplicada à Vigilância Sanitária. Departamento Saúde Coletiva, Universidade Estadual de Londrina, 2013.)

²⁶⁸ O processo reavaliatório permite aos órgãos reguladores, de acordo com o art. 19 do Decreto 4074/2002: I - manter o registro sem alterações; II - manter o registro, mediante a necessária adequação; III - propor a mudança da formulação, dose ou método de aplicação; IV - restringir a comercialização; V - proibir, suspender ou restringir a produção ou importação; VI - proibir, suspender ou restringir o uso; e VII - cancelar ou suspender o registro.

²⁶⁹ FACHIN, Patrícia. **A luta pela reavaliação de agrotóxicos no Brasil**. Entrevista de Letícia Silva. Revista IHU online. Disponível em: http://www.ihuonline.unisinos.br/index.php?option=com_content&view=article&id=3978&secao=368. Acesso em: 12 de abril de 2013.

²⁷⁰ “Hoje na Plataforma Lattes há 158.657,248 currículos de doutores cadastrados. Desses 4.896 citaram o termo “agrotóxico”. (...). Esse mapeamento aponta que os estudos não têm abordado a temática saúde e ambiente, que deveria ser de grande interesse, tanto dos pesquisadores, das suas instituições e dos órgãos de fomento, no país que já há alguns anos tem se colocado no topo do consumo mundial de agrotóxicos. Porém, como foi possível observar, ainda há na academia quem publique utilizando termos como pesticida, praguicida e principalmente defensivo agrícola, termos que acabam por ocultar o risco deste produtos, além de não serem terminologias empregadas na legislação brasileira. Esses estudos tendem a retratar muito mais a eficácia desses venenos sem nenhuma descrição de seus efeitos tóxicos para a vida e o ambiente.(...) A cartografia apresentada destaca o fato de existirem poucos estudos sobre aspectos toxicológicos, experimentais ou epidemiológicos, realizados por pesquisadores brasileiros.” (ABRASCO, Associação Brasileira de Saúde Coletiva. **Dossiê parte 3**. p. 66-68.)

²⁷¹ ABRASCO, Associação Brasileira de Saúde Coletiva. **Dossiê parte 3: agrotóxicos, conhecimento científico e popular: construindo a ecologia de saberes**. Primavera de 2012. p. 66-68. Disponível em: <http://greco.ppgi.ufrj.br/DossieVirtual/>. Acesso em 05/01/2014.

²⁷² SILVA, Letícia Rodrigues da. *Idem*. p.73.

Conjunta nº 2, de 27 de setembro de 2006 (Art. 1º, incisos de I a III), dispor que a reavaliação pode ser deflagrada por iniciativa de um ou mais órgãos envolvidos no processo de avaliação de agrotóxicos ou a pedido dos titulares de registro, na prática ocorre que apenas a ANVISA instaurou processos reavaliatórios de agrotóxicos. A agência é, desse modo, o único órgão atuante no processo de reavaliação de agrotóxicos.²⁷³

Cabe ressaltar que no processo reavaliatório o ônus de comprovar a nocividade ou a ineficiência do produto recai sobre os órgãos reguladores. Em outros países, como os EUA e os membros da União Européia, o processo de reavaliação está automaticamente associado ao limite temporal de validade do registro, sendo portanto custeado pelas próprias empresas. Já no Brasil cabe aos órgãos reguladores apresentar e/ou custear as evidências que justifiquem a invalidação do registro de um agrotóxico.²⁷⁴ Não obstante, além de comprovar isso administrativamente, a decisão do órgão regulatório, notadamente dos processos de reavaliação interpostos pela ANVISA, tem sido sistematicamente contestados judicialmente pelas empresas, mesmo com processo reavaliatórios em curso, sem qualquer conclusão coativa.

Esses processos representam mais uma forma de conflito entre os entes reguladores, visto que o Ministério da Agricultura acabou se posicionado como testemunha de defesa das empresas de agrotóxicos em recursos judiciais submetidos contra o Ministério da Saúde nas reavaliações. Um dos principais argumentos utilizados pelo representante do MAPA foi o risco de perda de competitividade da agricultura brasileira com a retirada dos produtos do mercado nacional.²⁷⁵ Esse posicionamento do MAPA demonstra um dos aspectos negativos do conflito de jurisdição, definido por Kingdon. Para o autor, cada setor dentro do governo tende a reivindicar seu campo de atividade (jurisdição), no entanto, essas disputas podem levar a uma imobilidade governamental.²⁷⁶

²⁷³ Letícia Silva afirma que não houve reavaliação agrotóxicas recentes e que apenas 2 ingredientes ativos foram reavaliados do ponto de vista ecotoxicológico entre 2008 a 2012. De acordo com ela, somente em julho de 2012, o IBAMA colocou 4 ingredientes ativos em reavaliação ecotoxicológica com a publicação de restrições para aplicação aérea destes produtos. A proibição da aplicação aérea entraria em vigência de forma imediata, mas em janeiro de 2013 o prazo foi prorrogado até junho de 2013. O processo de reavaliação ecotoxicológica encontra-se em curso. (SILVA, Letícia Rodrigues da. *Idem*. p. 14)

²⁷⁴ *Ibidem*.

²⁷⁵ PELAEZ, Victor, SILVA, Letícia; BORGES, Eduardo. Regulation of pesticides: a comparative analysis. **Science & Public Policy**, 2013, doi:10.1093/scipol/sct020. p.16

²⁷⁶ "Generally, we expect bureaucrats to defend their turf. When they do not, the event is certainly

Em fevereiro de 2008, por meio da Resolução RDC nº 10/2008, a ANVISA determinou a reavaliação toxicológica de 14 ingredientes ativos,²⁷⁷ muitos deles proibidos em outros países, dada a nocividade que impõem à saúde humana. Não obstante a complexidade dos processos administrativos²⁷⁸ vislumbrou-se uma tática pautada pelas empresas fabricantes dos produtos em processo de reavaliação no sentido de questionar judicialmente as decisões da ANVISA²⁷⁹. Entre esses produtos estão os ingredientes ativos Cihexatina e Metamidofós, casos relatados a seguir como exemplificativos, devido à necessidade de se estabelecer um recorte temático.

a) Cihexatina

O ingrediente ativo Cihexatina foi vendido no Brasil como base para a formulação de agrotóxicos até então utilizados no combate a pragas das culturas de citros, café, maçã, berinjela, morango e pêssego, com toxicidade enquadrada na Classe I – Extremamente Tóxico²⁸⁰. O produto era comercializado sem restrição até 2008, quando pela Resolução RDC nº. 10, de 22/02/2008²⁸¹ se iniciou o processo de reavaliação de seu registro. A Resolução utilizou como motivo do procedimento, além do embasamento legal e de alertas de saúde internacionais, estudos que

noticed, and become very significant. (...) We usually see turf disputes as retarding the possibilities for governmental action.” (KINGDON, John W. **Agendas, Alternatives, and Public Policies**.p.163-164)

²⁷⁷ A RDC completa pode ser visualizada em http://www.anvisa.gov.br/divulga/noticias/2008/270208_rdc_10_08_completo.pdf, publicação eletrônica do Diário Oficial da União. Nela constam os motivos da reavaliação, a lista de produtos registrados com base nestas substâncias e respectivas empresas registrantes.

²⁷⁸ Conforme afirmou a Gerente de Normatização e Avaliação da ANVISA, Letícia Silva: “Até 2011, haviam sido concluídas as reavaliações de seis ingredientes ativos, com um saldo de mais de 300 dias -somados para os seis ingredientes ativos – de Consultas Públicas para possibilitar o contraditório e ampla defesa; geração de milhares de páginas de notas técnicas com os efeitos associados aos agrotóxicos em reavaliação e esclarecimentos à pedidos de informações de parlamentares; dezenas de atendimentos às empresas interessadas; participação em várias audiências públicas no Congresso Nacional e 5 ações judiciais contra as decisões da ANVISA.” *In* FACHIN, Patrícia. **A luta pela reavaliação de agrotóxicos no Brasil**. Entrevista de Letícia Silva. Revista IHU *online*. Disponível em: http://www.ihuonline.unisinos.br/index.php?option=com_content&view=article&id=3978&secao=368.

Acesso em: 12 de abril de 2013.

²⁷⁹ “A ANVISA apresentou o problema advindo da judicialização pela Indústria de Agrotóxicos dos processos de reavaliação, fato este está impedindo a continuidade dos trabalhos iniciados pela Agência.” MAPA, Comitê de assessoramento para agrotóxicos. **Memória da reunião ordinária nº 7**. Disponível em: http://www.agricultura.gov.br/arg_editor/file/767_memoria_vii.pdf p. 2

²⁸⁰ BRASIL. Agência Nacional de Vigilância Sanitária. **Nota técnica**, Reavaliação toxicológica do ingrediente ativo Cihexatina. Disponível em: <http://portal.anvisa.gov.br/wps/wcm/connect/e2865480474586e4906cd43fbc4c6735/Nota+T%C3%A9cnica+da+cihexatina.pdf?MOD=AJPERES> Acesso em: 21 de abril de 2013. p. 19

²⁸¹ BRASIL. Agência Nacional de Vigilância Sanitária. **Resolução RDC nº. 10, de 22 de fevereiro de 2008**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 25 fev. 2008. Seção 1, p. 60-64.

demonstram a alta toxicidade da Cihexatina, bem como da hipótese de carcinogenicidade para seres humanos, toxicidade reprodutiva e neurotoxicidade, tudo exposto na Nota Técnica elaborada pela GGTOX/ANVISA em conjunto com a FIOCRUZ.²⁸²

O processo administrativo de reavaliação foi bastante intenso, com diversas reuniões formadas tanto pelos órgãos públicos como ANVISA, MAPA e IBAMA, quanto pelas empresas fabricantes, além de outras entidades da sociedade civil. Os trabalhos científicos que fundamentaram a Resolução RDC nº10/2008 foram apresentados nesses eventos e puderam ser questionados pelos participantes. A Nota Técnica apresentada pela ANVISA, com 76 páginas, apresenta as características químicas do produto, uma síntese dos estudos e testes existentes acerca de sua toxicidade, a lista de produtos técnicos e formulados à base de Cihexatina, e as referências utilizadas para a sua elaboração²⁸³. Enumera inclusive diversos outros produtos com a mesma indicação de uso que a Cihexatina, remetendo à existência de alternativas ante a sua iminente retirada do mercado.²⁸⁴ Ainda relata a situação internacional dos registros da Cihexatina, banida na Áustria, Belize, Canadá, China, Estados Unidos (que conta com restrição severa para a importação de cítricos processados), Japão, Kuwait, Laos, Paquistão, Reino Unido, Suécia, Tailândia; com registro cancelado na Austrália, Filipinas, Líbia, Nova Zelândia e na União Européia.²⁸⁵

Nesse contexto a ANVISA recomendou o “cancelamento de todos os Informes de Avaliação de produtos técnicos e formulados à base do IA Cihexatina, com vistas ao cancelamento do registro, além da não concessão de novos registros a produtos contendo essa substância”²⁸⁶. Contra essa decisão, a empresa Sipcam

²⁸² BRASIL. Agência Nacional de Vigilância Sanitária. **Resolução RDC nº. 10, de 22 de fevereiro de 2008**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 25 fev. 2008. Seção 1, p. 60-64.

²⁸³ ROCHA, Carla Bianca Olinger. **Reavaliações de agrotóxicos no Brasil: um caso de neocorporativismo**. Curitiba, 2011, 55 f., Monografia (Bacharelado em Ciências Econômicas) – Setor de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Federal do Paraná.p. 29

²⁸⁴ BRASIL. Agência Nacional de Vigilância Sanitária. **Nota técnica**, Reavaliação toxicológica do ingrediente ativo Cihexatina. p. 73-74. Disponível em: <<http://portal.anvisa.gov.br/wps/wcm/connect/2ca4c000457fb21eb356b37a281c7538/Nota+T%C3%A9cnica+da+cihexatina.pdf?MOD=AJPERES>> Acesso em: 17 abril 2013.

²⁸⁵ BRASIL. Agência Nacional de Vigilância Sanitária. **Nota técnica**, Reavaliação toxicológica do ingrediente ativo Cihexatina. p. 71. Disponível em: <<http://portal.anvisa.gov.br/wps/wcm/connect/2ca4c000457fb21eb356b37a281c7538/Nota+T%C3%A9cnica+da+cihexatina.pdf?MOD=AJPERES>>. Acesso em: 17 abril 2013.

²⁸⁶ BRASIL. Agência Nacional de Vigilância Sanitária. **Nota técnica**, Reavaliação toxicológica do ingrediente ativo Cihexatina. p. 60. Disponível em: <<http://portal.anvisa.gov.br/wps/wcm/connect/2ca4c000457fb21eb356b37a281c7538/Nota+T%C3%A9cnica+da+cihexatina.pdf?>

Isagro Brasil S.A ingressou, em agosto de 2008, com ação judicial²⁸⁷ questionando a validade do procedimento reavaliatório da Cihexatina, afirmando que reavaliação não possuía fundamentação idônea.

A empresa requereu, em caráter liminar, suspensão do processo de reavaliação ou, subsidiariamente, fosse a ANVISA impedida de aplicar qualquer restrição aos produtos que tinham por base a Cihexatina. Ao final, pediu que fosse declarada nulidade do processo administrativo por ausência de motivação, por ausência de participação do MAPA e do IBAMA, pelo desvio de finalidade da Resolução RDC nº. 48/2008 e de sua inaplicabilidade aos processos já em curso²⁸⁸. A tutela urgente foi deferida pelo judiciário antes mesmo da intimação da ANVISA. Após a sua notificação, a agência apresentou os documentos pertinentes e reformulou a cognição do juiz, que cassou a liminar concedida. Com base nessa decisão, a liminar até então vigente foi revogada em 17/02/2009, quase seis meses após a sua concessão. O processo transitou em julgado em 08/02/2012.²⁸⁹

Com a revogação da liminar que impedia a ANVISA de proferir decisão desfavorável à Sipcam no procedimento de reavaliação, os trabalhos de análise da Cihexatina foram oficialmente reiniciados em 05/05/2009.²⁹⁰ Em decorrência da reavaliação, a ANVISA publicou a Resolução RDC nº. 34, de 10 de junho de 2009 (RDC 34/2009), com a proibição de seu uso em todo o território brasileiro.

b) Metamidofós

O Metamidofós era utilizado para o controle de insetos e outros animais tais como besouros, pulgas, minhocas, carrapatos, ácaros, lagartas, moscas e percevejos. Seu emprego era feito em culturas como algodão, batata, feijão, tomate (rasteiro, apenas para fins industriais), tabaco, pimentão, milho, brócolis, couve-flor,

MOD=AJPERES>. Acesso em: 17 abril 2013.

²⁸⁷ DISTRITO FEDERAL. Justiça Federal. Consulta Processual – **Processo nº 2008.34.00.022395-5**. Disponível em <http://www.trf1.gov.br/>. Acesso em: 18 abril 2013.

²⁸⁸ ROCHA, Carla Bianca Olinger. **Reavaliações de agrotóxicos no Brasil: um caso de neocorporativismo**. Curitiba, 2011, 55 f., Monografia (Bacharelado em Ciências Econômicas) – Setor de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Federal do Paraná.p. 32

²⁸⁹ DISTRITO FEDERAL. Justiça Federal. Consulta Processual – **Processo nº 2008.34.00.022395-5/DF**. Disponível em <http://www.trf1.gov.br/>. Acesso em: 23 de março de 2014.

²⁹⁰ BRASIL. Agência Nacional de Vigilância Sanitária. **Memória de Reunião**, Reavaliação Toxicológica do Ingrediente Ativo Cihexatina, 21/05/2009. Disponível em: <<http://portal.anvisa.gov.br/wps/wcm/connect/a50be100457fab8db2f3b37a281c7538/Degrava%C3%A7%C3%A3o.pdf?MOD=AJPERES>>. Acesso em: 18 abril 2013.

repolho, morango, pêsego e soja²⁹¹. Ante o alerta internacional de nocividade para saúde²⁹² e a proibição de seu uso na China em 2007²⁹³, pela Resolução RDC nº10/2008 a ANVISA abriu processo de reavaliação do produto.

Assim como a Cihexatina, o Metamidofós contou com consulta pública pertinente e nota técnica elaborada pela FIOCRUZ expondo as causas do procedimento. Em 14 de janeiro de 2011 foi publicada a Resolução RDC nº 01/2011, estabelecendo a retirada programada do produto. Em 18 de janeiro de 2011, a empresa Fersol Indústria e Comércio S/A impetrou mandado de segurança, com pedido liminar, sob o argumento de ter enviado à ANVISA um parecer científico acerca da ausência de riscos do Metamidofós,²⁹⁴ sem ter obtido resposta motivada sobre ele, apenas um ofício já estabelecendo o cronograma de descontinuidade. Afirmou, com isso, ter sido prejudicada no processo, que teria se dado na forma de um “simulacro”, especialmente porque 90% de seu faturamento baseia-se no comércio desse ingrediente ativo.

Como tutela urgente requereu suspensão dos prazos decorrentes da decisão de reavaliação toxicológica de produtos técnicos e formulados à base do ingrediente ativo Metamidofós e vistas do processo reavaliatório. Obteve êxito parcial em sua demanda, sendo-lhe deferida vista imediata ao processo administrativo de reavaliação, não lhe sendo concedida a suspensão pleiteada.

²⁹¹ BRASIL. Agência Nacional de Vigilância Sanitária. **Nota técnica**, Reavaliação toxicológica do ingrediente ativo Metamidofós. Disponível em: <http://portal.anvisa.gov.br/wps/wcm/connect/a12f9200474592189a97de3fbc4c6735/Nota+t%C3%A9cnica+do+metamidof%C3%B3s.pdf?MOD=AJPERES> Acesso em: 21 de abril de 2013. p. 19

²⁹² “Vários motivos subsidiaram a sua reavaliação, tais como a recente inclusão do metamidofós na lista PIC (Previous Informed Consent) da Convenção de Roterdã, suas elevadas toxicidade aguda, neurotoxicidade, imunotoxicidade e toxicidade sobre o sistema endócrino, reprodutor e desenvolvimento embrionário; e a proibição de seu registro e as severas restrições devido aos riscos para a saúde humana no cenário internacional.” (FIOCRUZ, Equipe Técnica e de Pesquisa da. **Resposta técnica à consulta pública Nº 89 – Metamidofós**. Disponível em: <http://portal.anvisa.gov.br/wps/wcm/connect/13b30680474579298630d63fbc4c6735/Resposta.pdf?MOD=AJPERES>. Acesso em 19 de abril de 2013)

²⁹³ “Em 2007, a China proibiu cinco organofosforados: metamidofós, parationa etílica; parationa metílica, monocrotofos e fosfamidon. (SISCOMEX, 2008). Desde então, grande parte dos estoques da China tem sido enviada para o Brasil. Em 2008, produtores brasileiros importaram US\$ 15,8 milhões em metamidofós”. (BRASIL. Agência Nacional de Vigilância Sanitária. **Nota técnica**, Reavaliação toxicológica do ingrediente ativo Metamidofós. Disponível em: <http://portal.anvisa.gov.br/wps/wcm/connect/a12f9200474592189a97de3fbc4c6735/Nota+t%C3%A9cnica+do+metamidof%C3%B3s.pdf?MOD=AJPERES> Acesso em: 21 de abril de 2013. p.8)

²⁹⁴ “As indústrias de agrotóxicos investem em mecanismos de cooptação de pesquisadores para produção de evidências científicas para a legitimação do uso de seus produtos com o fomento de recursos financeiros para pesquisas. Esta estratégia gera conflitos de interesses uma vez que colocam em choque a proteção da saúde e bem estar social em detrimento dos interesses financeiros abrindo portas para a violação dos direitos de cidadania.” (ABRASCO, Associação Brasileira de Saúde Coletiva. **Dossiê parte 3**. p.70-71)

Após, em junho de 2011, ingressou com ação ordinária ressaltando que a Resolução RDC nº 01/2011 proibia a fabricação de produtos à base de Metamidofós a partir de julho de 2011, bem como a comercialização do estoque existente, a partir de janeiro de 2012, coibindo-se a utilização de referido produto, a partir de julho de 2012.

Requeru tutela antecipada que determinasse a suspensão dos efeitos da Resolução RDC nº 01/2011, pedido que logrou êxito ante o poder judiciário, sendo-lhe concedida em julho de 2011. Esta decisão foi revertida em sede de Agravo de Instrumento no TRF da 1ª Região²⁹⁵, em setembro de 2012, quando os efeitos da Resolução foram restaurados, determinando-se com isso a retirada programada deste ingrediente ativo do mercado. Atualmente a ação permanece *sob judice*, ainda em trâmite na 2ª Vara Federal da Seção Judiciária do DF²⁹⁶. Contudo, vislumbra-se que com esse processo a Fersol obteve 14 meses a mais para fabricar produtos à base de Metamidofós, considerando-se que a Resolução RDC nº 01/2011 esteve suspensa de julho/2011 a setembro/2012.

Conquanto as empresas tenham perdido a disputa judicial, o tempo obtido pela vigência de liminar não deixou de ser uma vitória, por estender os registros da Cihexatina e do Metamidofos, garantindo prazo adicional de comercialização dessas substâncias no mercado nacional, ainda que ambas estivessem proibidas em diversos outros países. Ademais, as disputas em torno das reavaliações evidenciaram os conflitos de jurisdição entre os entes reguladores. Nesse sentido, as reavaliações contribuíram para tornar a ANVISA o principal foco de disputas do poder público com o setor regulado.

4.5 OS LIMITES DE AÇÃO DOS ÓRGÃOS REGULADORES

No desempenho da regulação tripartite na política de agrotóxicos, apenas a área de saúde contempla uma agência reguladora como ente público responsável. A regulação quanto às áreas de agricultura e meio ambiente é desempenhada pelo

²⁹⁵ DISTRITO FEDERAL. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. Consulta Processual – **Agravo de Instrumento nº 0042663-1 3.2011.4.01.0000**. Disponível em <http://www.trf1.gov.br/>. Acesso em: 18 abril 2013.

²⁹⁶ DISTRITO FEDERAL. Justiça Federal. Consulta Processual – **Processo nº 34141-79.2011.4.01.3400**. Disponível em <http://www.trf1.gov.br/>. Acesso em: 09 de janeiro 2013.

respectivo Ministério. Isso faz com que, na teoria, a ANVISA seja o único ente regulador independente, por sua própria natureza de autarquia especial, marcada pela autonomia em relação ao Poder ao qual está legalmente vinculada. Todavia, no caso da regulação de agrotóxicos, não se evidenciam diferenças práticas entre a regulação desempenhada pela ANVISA, como agência reguladora, e a realizada pelos Ministérios do Meio Ambiente e da Agricultura e Pecuária, subordinados ao Presidente da República, em ligação direta entre o poder político e a administração pública federal.

Nenhum dos três entes reguladores é isento à influência de políticos eleitos no desempenho de sua atividade, visto que mesmo a autonomia legal conferida à ANVISA costuma ser relativizada.²⁹⁷ Os poderes constituídos podem, por ex., praticar a adoção de mecanismos políticos e financeiros de controle,²⁹⁸ tais como a redefinição de competências e jurisdição, a definição de orçamento, ou a nomeação de sua diretoria. A ANVISA acaba submetida, inclusive, a ações específicas de políticos que atuam na representação de grupos de interesse vinculados ao setor regulado.²⁹⁹

Outrossim, o elevado grau de assimetria de informação *vis-à-vis* o agente regulado afeta a competência técnica, tanto da ANVISA quanto do MAPA e do IBAMA. Isto porque a avaliação e o controle, feitos pelos entes reguladores, são baseados nas informações aportadas pelos agentes regulados, tais como dados de desempenho agrônomo e de toxicologia humana e ambiental, obtidos por estudos patrocinados pelas próprias fabricantes dos insumos.³⁰⁰ À diversidade e ao volume desses testes somam-se ainda o elevado número de solicitações de novos

²⁹⁷ Inclui-se no anexo 03 desse trabalho alguns documentos que exemplificam a pressão externa sofrida pelos entes reguladores.

²⁹⁸ “Quando se trata de autonomia de instituições políticas, a determinação do grau de autonomia nunca pode ser determinada por meio da exclusiva consideração do esquema normativo. A relação de forças entre as diversas instituições e a avaliação dos diferentes polos de poder escapa do reducionismo das normas jurídicas. Em grande parte dos casos a autonomia *real* é muito diversa da solução jurídica formalmente consagrada em um determinado ordenamento jurídico.” (JUSTEN FILHO, Marçal. **O Direito das agências reguladoras**. São Paulo: Dialética, 2002. p.398)

²⁹⁹ PELAEZ, Victor, SILVA, Letícia; BORGES, Eduardo. **Regulation of pesticides: a comparative analysis**.p.5

³⁰⁰ “Letícia Silva ressalta a estratégia das empresas para combater os estudos dos órgãos reguladores. Começa pela desqualificação dos estudos que apontam riscos dos agrotóxicos. Logo em seguida, a contratação de pareceristas e jornalistas, para combater do ponto de vista técnico, questionam protocolos de estudos, significância e exposição. Depois captura e desqualificação dos autores e instituições que apontam os riscos. Terceiro passo: a busca de aliados políticos e a pressão aos órgãos de governo. Última etapa, a judicialização.” (TUBINO, Najjar. **Agrotóxicos o perigo eterno**. Carta Maior, 20/09/2013. Disponível em: <http://www.cartamaior.com.br/?/Editoria/Meio-Ambiente/Agrotoxicos-o-perigo-eterno-/3/29058>)

registros,³⁰¹ os quais incluem a avaliação de novos ingredientes ativos em diferentes formulações e embalagens.³⁰²

Considerando-se isso, a replicação³⁰³ pelos órgãos reguladores dos estudos apresentados pelas empresas é economicamente inviável para o setor público³⁰⁴. Os órgãos reguladores limitam-se portanto a um exame da coerência e da consistência dos dados apresentados pelas partes interessadas. Essa análise é ainda prejudicada pelo limitado quadro de funcionários responsáveis por essa verificação. PELAEZ e outros destacam a escassez de recursos humanos para avaliação de agrotóxicos no Brasil em comparação à mesma atividade desempenhada pela EPA, nos Estados Unidos:

A EPA conta também com um quadro significativo de funcionários voltados especificamente à regulação dos agrotóxicos. São cerca de 850 pessoas, vinculadas ao *Office of Pesticide Programs* (OPP), responsáveis pelas avaliações e registro de agrotóxicos (Eiden, 2009). O OPP conta ainda com quatro comitês assessores, integrados por especialistas *ad hoc* (EPA, 2011^b). (...) Diferente do extenso quadro de funcionários da EPA, os três órgãos reguladores do Brasil contam com cerca de 50 funcionários para a execução das mesmas atividades de avaliação e registro de agrotóxicos.³⁰⁵

Desta forma, parte da política de agrotóxicos *escapa* das rigorosas regras impostas para pesquisa, produção, comercialização e uso desses insumos. Como os órgãos públicos não são munidos com recursos materiais, humanos e financeiros necessários para as atividades de registro e fiscalização dos agrotóxicos, o controle de tais produtos se dá na prática diária da ausência de estrutura avaliatória. Essa falta reflete nas pressões feitas pelo setor regulado – seja nos espaços institucionais de discussão, ou por meio de *lobby* perante os poderes executivo e legislativo - para que se flexibilize a legislação e se institua novas diretrizes avaliatórias, tais como a

³⁰¹ Cerca de 50% de todos os agrotóxicos registrados no Brasil não são colocados à disposição dos agricultores. É o que apontam os dados divulgados pela Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa), no dia 11/4, durante 2º Seminário Mercado de Agrotóxicos e Regulação, em Brasília (DF). (ANVISA, **Seminário volta a discutir mercado de agrotóxicos em 2012**. 11/04/2012. Disponível em: <http://portal.anvisa.gov.br/wps/content/anvisa+portal/anvisa/sala+de+imprensa/menu++noticias+anos/2012+noticias/seminario+volta+a+discutir+mercado+de+agrotóxicos+em+2012.>)

³⁰² PELAEZ, Victor, SILVA, Letícia; BORGES, Eduardo. **Regulation of pesticides: a comparative analysis**.p.6.

³⁰³ Replicar um estudo corresponde a sua reprodução por outros pesquisadores, com o mesmo procedimento realizado, encontrando resultados análogos.

³⁰⁴ “A empresa especializada em estudos na área de agrotóxicos Phillips McDougall (2010) estimou em cerca US\$ 110 milhões os custos para obtenção de dados relativos ao desempenho agrônomico e à toxicologia humana e ambiental de um novo ingrediente ativo.” (PELAEZ, Victor, SILVA, Letícia; BORGES, Eduardo. **Regulation of pesticides: a comparative analysis**. p.6)

³⁰⁵ PELAEZ, Victor, SILVA, Letícia; BORGES, Eduardo. **Idem**.

concentração dos registros no MAPA, com a exclusão da ANVISA e IBAMA da regulação na área; ou ainda a criação de uma agência reguladora de “agroquímicos”³⁰⁶; demandas que tornam constante a formulação da política de agrotóxicos.

A pressão praticada contra a GGTOX/ANVISA foi, aliás, a possível causa da demissão recente de dois de seus gerentes. Um deles foi Luiz Cláudio Meirelles, ex-gerente geral de toxicologia, exonerado do cargo em novembro de 2012, quando denunciou um esquema de corrupção em que seis agrotóxicos não haviam passado por avaliação toxicológica na ANVISA e obtiveram registro no Ministério da Agricultura diretamente.³⁰⁷ Também, como consequência da demissão de Meirelles, a gerente de normatização de agrotóxicos da ANVISA, Letícia Rodrigues da Silva, pediu exoneração do cargo³⁰⁸.

Meirelles concedeu diversas entrevistas sobre sua demissão, nas quais afirmou que a ANVISA sofre intensa pressão do setor produtivo, que envolve desde a desqualificação do trabalho realizado na agência, sob o argumento da “falta de capacidade”, até coações políticas realizadas por membros do poder executivo e legislativo.³⁰⁹ Entende a sua saída como algo utilizado para destruir o trabalho da GGTOX/ANVISA e desregular o setor,³¹⁰ sendo algo desejado há muito tempo pela bancada ruralista do congresso.³¹¹

Note-se que os dois servidores mencionados ocupavam posições relevantes

³⁰⁶ A denominação sugerida pela indústria fere a atual Lei nº 7.802/89, por utilizar-se do termo “agroquímicos” em detrimento de “agrotóxicos”.

³⁰⁷ **Denúncia de irregularidade provoca demissão de dois gerentes da Anvisa.** Disponível em: <http://g1.globo.com/economia/agronegocios/noticia/2012/11/denuncia-de-irregularidade-provoca-demissao-de-dois-gerentes-da-anvisa.html>; **O submundo dos agrotóxicos.** Disponível em: <http://www.idec.org.br/em-acao/revista/consulta-so-para-marco/materia/o-submundo-dos-agrotoxicos>; **Anvisa demite gerente que denunciou irregularidades com agrotóxicos.** Disponível em: <http://www.gazetadopovo.com.br/vidapublica/conteudo.phtml?id=1319932>

³⁰⁸ EBOLI, Evandro. **Anvisa demite gerente que revelou irregularidades com agrotóxicos.** Jornal O Globo.19/11/2012. Disponível em: <http://oglobo.globo.com/pais/anvisa-demite-gerente-que-revelou-irregularidades-com-agrotoxicos-6776101>. Acesso em: 18/01/2014.

³⁰⁹ “GALILEU: Era muito comum políticos procurarem vocês? LCM: Bastante. Durante todos os anos que estive lá, a maior parte dos políticos que procurou na Anvisa enquanto eu era gestor era pra saber dos processos. Pra reclamar de atraso na avaliação e reclamar da reavaliação que proibiu produto tal e que isso ia prejudicar a produção. Poucas e raras vezes um político procurou. O lobby do setor também vai pra Justiça tentar derrubar nossa decisão. GALILEU: Como funcionava isso? Se você pegar o processo do metamidofós [ingrediente ativo de agrotóxico barrado após ser reavaliado] vai ver o horror que foi aquilo. A empresa pressionou de tudo quanto é maneira. Mandou carta pra tudo que é político, dizendo que a gente tava desempregando gente, piorando a agricultura, e por ai foi até que o próprio escritório deles abandonou o uso.” (MALI, Tiago. **Lobby por agrotóxico na AVISA é um inferno, diz ex-gerente.** Revista Galileu.01/09/2013.)

³¹⁰ **O submundo dos agrotóxicos.** Entrevista. Revista Idec n. 172- Dezembro 2012. Disponível em: <http://www.idec.org.br/em-acao/revista/consulta-so-para-marco/materia/o-submundo-dos-agrotoxicos>

³¹¹ MALI, Tiago. **Lobby por agrotóxico na AVISA é um inferno, diz ex-gerente.**

na definição da agenda de agrotóxicos, como atores da alta burocracia da ANVISA. Kingdon reconhece a importância das mudanças no governo (*turnover*), em especial a nomeação de altos funcionários, como fator que influencia a mudança da agenda governamental: “In government, turnover has powerful effects on agendas. A change of administration, a substantial turnover of congressional seats, or a change of top personnel in an administrative agency, all change agendas substantially.”³¹² Nesse sentido, a substituição desses servidores pode criar condições para que questões antes barradas do processo decisório passem à agenda, ao mesmo tempo em que outras antes consideradas importantes, poderão não ter a atenção que lhes era conferida.³¹³

As entidades e os movimentos sociais que militam em prol da rigidez na política de agrotóxicos, organizados em torno da “Campanha permanente contra os agrotóxicos e pela vida” desde abril de 2011,³¹⁴ reconhecem a dificuldade na atuação dos órgãos reguladores perante a falta de estrutura fiscalizatória e da intensa pressão das indústrias e da bancada ruralista. Eles apoiam a atividade fiscalizatória desempenhada pela ANVISA, sendo favoráveis às reavaliações realizadas. São ainda contrários à proposta lançada pelas indústrias em prol da criação da agência nacional de “agroquímicos”, na qual se concentraria os procedimentos de registro de agrotóxicos, eliminando-se a regulação tripartite existente na atual política.³¹⁵ Nas palavras de Cleber Folgado, coordenador da campanha:

Somos extremamente contrários à nova agência. Não achamos que o governo precisa inventar a roda. Não precisa inventar nada. Isso não vai resolver o problema, que está na estrutura que esses órgãos responsáveis hoje têm pra fazer os trabalhos deles. Eles não têm recursos para pesquisa,

³¹² KINGDON, John W. **Agendas, Alternatives, and Public Policies**.p.171.

³¹³ Not only does turnover produce new agenda items, but it also makes it impossible to consider other items that might be thought deserving at another time. (KINGDON, John W. *Idem*.p.161)

³¹⁴ Parece que houve um “vácuo organizacional” dos movimentos sociais quanto à questão dos agrotóxicos. A AGAPAN contou com brigas internas que causaram a saída de Lutzenberger em 1987, de forma que sua atuação é, atualmente, regional. Os movimentos sociais camponeses como MPA - Movimento dos Pequenos Agricultores, MST - Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem-Terra, etc, sempre apresentaram a questão dos agrotóxicos em suas lutas. No entanto, a atuação social de forma organizada, com pautas consensuais entre entidades diversas, no período pós-constituição, somente ocorreu em abril de 2011, com a “Campanha contra os agrotóxicos e pela vida”, um fórum que congrega os movimentos camponeses, instituições de pesquisa, universidades, movimento sindical, estudantil, ONGs, entre outras, difundindo pautas e atuando nos espaços institucionais. O estudo das causas desse processo de falta de mobilização social foge ao foco principal desse trabalho. No entanto, isso influenciou de maneira evidente a política de agrotóxicos, permitindo que o lobby das indústrias se fortalecesse e participasse cada vez mais na sua formulação.

³¹⁵ MALI, Tiago. **Agrotóxico provocou um crescimento absurdo de câncer, diz especialista**. Revista Galileu.01/09/2013

quase não têm profissionais destinados a essas áreas de avaliação. Uma nova agência seria, na verdade, um instrumento que vai tirar as atribuições da Anvisa pra facilitar liberação de agrotóxicos.

A Anvisa tem sido uma pedra no sapato do agronegócio porque tem tido papel importante na fiscalização e denúncia das contaminações de agrotóxicos. Também foi importante na reavaliação dos agrotóxicos já aprovados, mas que são muito perigosos, embora isso esteja demorando. A criação dessa agência avaliadora subordinada ao Mapa só serviria para facilitar a aprovação de mais substâncias perigosas. O que o governo precisa fazer é reestruturar a Anvisa. A legislação brasileira de agrotóxicos é boa. O problema é que a maior parte do que está no papel não é cumprido ou cumprido apenas pela metade, porque o Estado não oferece condições para as agências fiscalizarem.³¹⁶

Para eles a falta de estrutura não justifica a criação de um novo órgão público, bastando-se munir os entes reguladores atuais com recursos suficientes para o desempenho de sua função. Já para a indústria de agrotóxicos, a criação de uma agência de “agroquímicos”, a qual regularia sozinha esse setor, é um importante passo para a política de agrotóxicos. O excerto a seguir faz parte de um dos ofícios sobre o tema, que foi enviado à câmara setorial de insumos agropecuários do CONSAGRO- MAPA, subscrito conjuntamente pela AENDA, SINDAG E ANDEF:

O Brasil no ano de 1989 deu grande passo para se alinhar aos países desenvolvidos no que respeita à regulamentação de produtos fitossanitários, com objetivo de garantir um crescimento sustentável da sua produção agrícola, em quantidade e qualidade suficientes, sem abrir mão da segurança à saúde humana e ao meio ambiente. A edição da lei 7802/89 criou condições para que o Brasil caminhasse para se tornar líder na produção de alimentos, fibras e energia renovável. (...) Entendemos que a criação de uma agência nacional de registro de produtos fitossanitários, **vinculada ao MAPA**, com a alocação de pessoal competente da ANVISA, IBAMA e MAPA poderia agilizar o processo de registro, abreviando sobremaneira o tempo despendido entre o pedido e a concessão do registro. Além disso os atos regulamentadores, tão atrasados no sistema atual, seriam editados com maior presteza porque não haveria a necessidade de aprovação de três ministérios.”³¹⁷ (grifou-se)

A criação de uma agência reguladora especializada em agrotóxicos é um dos pleitos objeto de Projetos de Lei que tratam do limite da ação dos órgãos reguladores. Esse tema será aprofundado no item 4.7 deste trabalho.

³¹⁶ MALI, Tiago. *Idem*.

³¹⁷ AENDA, SINDAG E ANDEF. **Registro de produtos fitossanitários no Brasil**. Ofício enviado à câmara setorial de insumos agropecuários do CONSAGRO- MAPA. São Paulo, 15/08/2005.

4.6 A ATUAÇÃO DOS GRUPOS DE INTERESSE: TENTATIVAS DE REDEFINIÇÃO DO PROBLEMA

O processo de internalização das resoluções do MERCOSUL e de criação do processo de registro simplificado para produtos equivalentes também evidenciou conflitos entre as associações de interesses dos fabricantes de agrotóxicos, notadamente a ANDEF e AENDA. Elas atuam com o intuito de acelerar o registro de produtos de seus associados.

A ANDEF, associação que representa as maiores empresas da indústria de agrotóxicos, propugna uma priorização dada pelos órgãos reguladores na tratativa dos registros de ingredientes ativos novos, no sentido de valorizar seus investimentos em Pesquisa & Desenvolvimento (P&D).³¹⁸

É preocupante o reduzido número de produtos fitossanitários modernos, à base de ingredientes ativos (i.a.) novos, à disposição dos agricultores brasileiros. (...) Os órgãos registrantes de produtos fitossanitários devem priorizar a análise de solicitação de registro de ativos novos. Eventuais dificuldades técnicas devem ser solucionadas da maneira mais rápida possível, inclusive com a colaboração da indústria e dos pesquisadores de diferentes órgãos oficiais.³¹⁹

Já a AENDA, entidade que reúne pequenas empresas e importadores de agrotóxicos com patente expirada, atua para diminuir o tempo dos registros de produtos “genéricos”, sob o argumento de que isso reduziria a atual concentração de mercado e ampliaria a concorrência nesta indústria. Defende a necessidade de se eliminar “burocracias” para o registro de agrotóxicos, o que reduziria os custos desses insumos para os agricultores e possibilitaria uma maior produção agrícola nacional:

³¹⁸ De acordo com Camila Hermida, em 2009 seis empresas multinacionais de grande porte (Syngenta, Bayer, BASF, Monsanto, Dow e DuPont) controlavam 68% do Mercado mundial de agrotóxicos. Elas são denominadas integradas por atuarem em todas as etapas da produção de agrotóxicos (ingredientes ativos, produtos técnicos e formulados, patenteados ou equivalentes). À exceção da Monsanto que é hoje uma empresa predominantemente de sementes, as outras cinco empresas, todas elas representadas pela ANDEF, caracterizam-se por realizarem elevados investimentos em P&D tanto na obtenção de novas moléculas, quanto de novas formulações e processos também patenteados. (HERMIDA, Camila do Carmo. *Idem.*)

³¹⁹ ANDEF. **O Brasil precisa registrar novos Ingredientes Ativos de produtos fitossanitários.** Ano IV- Número 8 - Fevereiro 2008. Disponível em: <http://www.undef.com.br/arquivos/defesa/Defesa8.pdf>. Acesso em 12/12/13.

O governo precisa entender que este é um mercado de forte oligopolização e com tendência cada vez mais concentradora, bastando observar o movimento das grandes corporações químicas em processo de fusões e adquirindo vorazmente as companhias de sementes, na disputa por espaço do mercado de defesa vegetal, via biotecnologia. (...) Com esse cenário, faz-se necessária uma política industrial que tenha como um dos objetivos prioritários o incentivo à concorrência e como estratégia, o estímulo à fabricação local e a preservação das empresas de genéricos.³²⁰

(...) mal utilizadas as leis, decretos e portarias, podem jogar contra seus próprios objetivos. Prestam um desserviço à população que deveriam defender. As exigências para registro federal e cadastro estadual devem ter limites de bom senso, de forma que não excluam do jogo as empresas que se dedicam a produtos genéricos, de baixo custo para o consumidor e com pequeno lucro para o empresário.³²¹

A CNA frequentemente posiciona-se ao lado da AENDA,³²² reforçando o discurso da necessária priorização de registros dos agrotóxicos “genéricos” para a redução do custo de alimentos. A Senadora Katia Abreu, presidente da entidade, chegou a acusar nominalmente servidores da ANVISA de gerarem uma reserva de mercado à ANDEF:

Essas três pessoas estão na ANVISA (...) três figuras sinistras que há dez anos impedem dos defensivos genéricos serem registrados nesse país. (...) Lá no IBAMA eu confesso que eu observo muito mais uma questão ideológica do que uma corrupção, uma proteção, um lobby, uma reserva de mercado. Eu sinceramente enxergo lá muito ideologia. Mas com relação a esses três cidadãos, e eu aqui desafio aos três a virem aqui, com as empresas que tentam registrar produtos, para um debate firme aqui dentro. Esses três protegem a ANDEF. A ANDEF é a poderosa Associação Nacional das Multinacionais responsáveis por quatro bi e meio de comercialização anual neste país.³²³

Essa manifestação foi contraposta pela “Nota Técnica da ANVISA sobre as acusações da Senadora Kátia Abreu na 36ª reunião extraordinária da Comissão de Assuntos Sociais, realizada no dia 19 de setembro de 2007.” Nela se explicam as atividades desempenhadas pela Gerência Geral de Toxicologia (GGTOX), que tem,

³²⁰ AENDA. **Defensivos genéricos o que são? Para que servem?** Disponível em: http://www.aenda.org.br/index.php?option=com_content&view=article&id=226:defensivos-genericos-o-que-sao-para-que-servem&catid=17&Itemid=110. Acesso em 12/12/13.

³²¹ AENDA. **Quando os instrumentos legais jogam contra.** Disponível em: http://www.aenda.org.br/index.php?option=com_content&view=article&id=222:quando-os-instrumentos-legais-jogam-contra&catid=17&Itemid=110. Acesso em: 11/12/13

³²² “A CNA, a AENDA e alguns parlamentares da Comissão de Agricultura da Câmara de Deputados defendem uma simplificação no sistema de registro de agrotóxicos no Brasil, visando o aumento da oferta de produtos objetivando a redução de preços e conseqüente diminuição do custo de produção.” (ANDEF. **Simplificação ou agilização de registros? O que é melhor para o agronegócio brasileiro?** Disponível em: <http://www.andef.com.br/arquivos/defesa/Defesa5.pdf>.)

³²³ BRASIL, Agência Nacional de Vigilância Sanitária. **Nota técnica da ANVISA sobre as acusações da Senadora Kátia Abreu.** *Idem*. p.2.

entre outras, a competência de avaliar toxicologicamente os produtos agrotóxicos, emitindo um parecer favorável ou desfavorável à concessão do registro pelo Ministério da Agricultura.

A ANDEF pronunciou-se sobre essa hipotética reserva de mercado, ao explicar em seu informativo “Defesa Agrícola”, que suas associadas constituem um segmento altamente especializado, com forte envolvimento em P&D de produtos. Afirmou que essas atividades demandam vultosos recursos para investimentos e custeio, resultando em um mercado concentrado não apenas no Brasil, mas em todos os países no mundo.³²⁴ Sua manifestação foi, aliás, levemente irônica:

Portanto o cenário brasileiro não difere do que ocorre em outros países da América Latina e no mundo, o que evidencia que o negócio de agroquímicos é um negócio especializado, que requer grandes investimentos financeiros e por esta razão limitado àqueles que têm a competência para atuar com responsabilidade assumindo compromissos com a qualidade e os demais riscos inerentes a essa atividade. Não deve haver oportunidade para especuladores ou oportunistas, só preocupados em participar do mercado já estabelecido, sem os compromissos indispensáveis para a garantia da qualidade dos produtos oferecidos ao mercado e a segurança da produção agrícola destinada ao consumo interno e para exportação.³²⁵

Cotejando-se os posicionamentos dessas associações, nota-se que a ANDEF dos anos 2000, hoje Associação Nacional de Defesa Vegetal, tem um *discurso* diferente da ANDEF das décadas de 1970 e 1980, quando então denominava-se Associação Nacional de Defensivos Agrícolas.³²⁶ Não por acaso, ao longo dos anos ela incorporou o discurso de parte do segmento ambientalista,³²⁷ em

³²⁴ Na Argentina 9 empresas respondem por 86% do mercado; no NAFTA, 11 empresas respondem por 98% do mercado; na América Latina 10 empresas respondem por 97% do mercado; na Europa 12 empresas respondem por 99% do mercado e na Ásia 13 empresas respondem por 97,5% do mercado. (ANDEF. **Simplificação ou agilização de registros? O que é melhor para o agronegócio brasileiro?**)

³²⁵ ANDEF. *Idem*.

³²⁶ De acordo com Natalia Medeiros, assistente da Diretoria da ANDEF, “a nomenclatura foi alterada no ano de 1992 para melhor designar a razão social desta Associação. Originalmente ela denominou-se Associação Nacional de Defensivos Agrícolas em 1974 (ano de sua fundação). Tendo em vista que internacionalmente a expressão utilizada é “*Plant Protection*” ou “*Crop Protection*” foi então julgado conveniente alterar a razão social para Associação Nacional de Defesa Vegetal.” (MEDEIROS, Natalia. **Nomenclatura ANDEF** [mensagem pessoal]. Mensagem recebida por carolufpr@gmail.com em 11/12/2013.)

³²⁷ O ambientalismo é um movimento segmentado. Incluem-se tanto os ecologistas que trabalham por um “desenvolvimento ambientalmente sustentável”, como os mais radicais, à exemplo dos chamados ecossocialistas. Eles entendem ser incompatível o desenvolvimento capitalista com o ideal de proteção ao meio ambiente. Michael Löwy denomina a primeira concepção como “ecologia reformista”, ou “capitalismo verde”. Para ele aceitar o desenvolvimento sustentável significa propor soluções que se adaptam às regras do mercado. A doutrina ecossocialista, de raiz marxista, propugna ser impossível atingir um desenvolvimento sustentável, sendo ele um discurso fantasioso a conferir um capitalismo ameno, que é inalcançável pela sua própria concepção de acumulação. Para ela, ao sistema capitalista é essencial o lucro máximo e que, para tanto, a apropriação e o

especial quanto à necessária qualidade e segurança dos alimentos. Passou a defender a rigidez na política brasileira de agrotóxicos, ao criticar pleitos que buscam flexibilizar os procedimentos de registros de insumos com patente vencida. Em uma de suas manifestações sobre a simplificação do registro para agrotóxicos equivalentes a ANDEF, por meio de seu presidente executivo, afirmou:

Na possibilidade de começarmos a ver o Brasil jogar pelo ralo **uma legislação sempre aprimorada, construída sobre os pilares da experiência e das exigências dos mercados interno e externo**, para abrir as portas da sua agricultura a apenas um suposto benefício comercial. A ANDEF e suas associadas confiam na seriedade das nossas autoridades na condução criteriosa no tocante a aprovação de produtos genéricos. A pretendida rapidez não pode prescindir da avaliação judiciosa que deve nortear os procedimentos, entre os quais se inclui a aprovação toxicológica dos produtos fitossanitários, como forma de garantia da qualidade dos produtos químicos e da qualidade dos alimentos ofertados ao mercado.³²⁸

Essa aparente transformação do discurso da ANDEF está associada um novo contexto sociopolítico, no qual saúde e meio ambiente passam a ser elementos legitimadores do consumo desses produtos.^{329,330} A associação inclusive instituiu o “prêmio ANDEF”, que já está em sua 17 edição, cujo objetivo definido pelo *site* da entidade é o de “por meio de iniciativas socioambientais, tem a missão de unir e incentivar líderes do setor Agro em busca de uma agricultura cada vez mais sustentável para as futuras gerações do planeta.” Isso coaduna com o que Agripa Faria Alexandre propõe como apropriação do discurso da militância ambiental pelo mercado, que fez com que suas pautas ganhassem força enquanto bandeira

aniquilamento dos recursos naturais é inerente ao modo de produção (LÖWY, Michael. *Ecologia e Socialismo*. São Paulo: Cortez, 2005.). As ações da ANDEF incorporaram, portanto, parte do discurso ambientalista do segmento que apoia o desenvolvimento sustentável, ou ecocapitalista. Neste sentido, vide: ALEXANDRE, Agripa Faria. **A perda da radicalidade do Movimento Ambientalista Brasileiro uma nova contribuição à crítica do movimento**. Ambiente e Educação, Rio Grande, 8: 73-94, 2003.

³²⁸ ANDEF. **Opinião**. Disponível em: <http://www.undef.com.br/arquivos/defesa/Defesa7.pdf>

³²⁹ BRASIL. Agência Nacional de Vigilância Sanitária. **Nota técnica da GGTOX sobre similaridade**. Impresso

³³⁰ Neste sentido, interessante a manifestação da CNA em ofício destinado à Casa Civil: “Após a rodada do Uruguai do GATT, com a criação de mecanismos que denunciam os subsídios e as barreiras tarifárias, os países do hemisfério Norte criaram e vem criando regulamentos que impedem o livre comércio utilizando barreiras não tarifárias. A União Europeia por meio de diretivas criou o certificado de classificação e o Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo aos teores Máximos de Resíduos de Pesticidas nos produtos de origem vegetal e animal. Esse regulamento europeu proibiu o uso de 465 agroquímicos, sendo que desses 50 princípios ativos são usados regularmente pelos agricultores brasileiros e foram retirados sem nenhuma justificativa técnica. Esses produtos tiveram a proteção de patentes expiradas e passaram a classe de genéricos. Com isso, os europeus estão forçando o consumo de novos produtos bem mais onerosos, porém fabricados por seus laboratórios.” (CNA, Confederação Nacional da Agricultura. **Ofício circular CNA/Decon/nº 058/2003** – 28/10/2003 a/c José Dirceu de oliveira Silva – Min. Chefe da casa Civil. Brasília, 2003)

lucrativa para empresários e publicitários.³³¹ Nas palavras do autor, "...por trás das preocupações empresarias em ganhar prêmios, está bem clara a disputa por uma fatia privilegiada do público consumidor que pode pagar por produtos chamados de "ecologicamente corretos."³³²

Pode-se identificar na AENDA, a maior reação à atual política de agrotóxicos, na qual as exigências de regulação ambiental e à saúde humana têm um impacto econômico mais significativo nas empresas que representa. Diferente da ANDEF, a AENDA procura desqualificar de forma mais incisiva as discussões associadas aos riscos do consumo de agrotóxicos, como pode ser identificado nos argumentos publicados em seu sítio eletrônico:

Ao menos desde 1962, com a publicação do livro *Silent Spring*, de Rachel Carson, os pesticidas vêm sendo atacados implacavelmente por ambientalistas de toda ordem. Correntes médicas aos poucos foram fazendo coro. Para os meios de comunicação tem sido um prato cheio para promoção de discussões. Nesse contexto, prevalece a desinformação em detrimento da ponderação científica. Sobressai uma postura fundamentalista.

No Brasil a exacerbação chegou a tal ponto que esses produtos deixaram de significar agentes controladores das pragas que diminuem nossas colheitas de alimentos e passaram a ser chamados pejorativamente de "tóxicos do agronegócio", e o Poder Legislativo entrou na onda e criou a Lei 7.802/1989, a Lei dos Agrotóxicos.

No seio da sociedade, toda essa catarse transformou-se em abjeção aos agrotóxicos, com tal intensidade que o terror imaginado estremece os neurônios e afeta sensivelmente a capacidade de raciocínio lógico, e, a reação psicossocial resultou no surgimento de uma nova doença, a síndrome dos agrotóxicos.³³³

Evidencia-se clara polarização entre a ANVISA e o setor produtivo. Ela é explícita no excerto a seguir, veiculado no site da AENDA:

A ingovernabilidade não tem limites, a ANVISA chega a denunciar a existência de um "mercado de registro" para justificar tantos pleitos, como se fosse barato elaborar um dossiê químico, agrônomo toxicológico e ambiental. (...) Esse dito órgão [ANVISA] adora mesmo é uma vez por ano apresentar um monitoramento dos resíduos de agrotóxicos em lavouras onde não há agrotóxico recomendado. E espalhar para o planeta todo que no Brasil toda a comida é contaminada. Belo serviço presta à Nação! Não avalia os pedidos de registros e depois corre a criminalizar empresas e

³³¹ ALEXANDRE, Agripa Faria. **A perda da radicalidade do Movimento Ambientalista Brasileiro uma nova contribuição à crítica do movimento.** Ambiente e Educação, Rio Grande, 8: 73-94, 2003.p.94.

³³² ALEXANDRE, Agripa Faria. *Idem*.p.78.

³³³ OLIVEIRA, Tulio Teixeira de. **A síndrome dos agrotóxicos.** Jornal entreposto. Junho de 2013. Disponível em: http://issuu.com/entreposto/docs/je_junho_2013/23 e também em: http://www.aenda.org.br/index.php?option=com_content&view=article&id=249:a-sindrome-dos-agrotoxicos&catid=49&Itemid=174

agricultores. Por que os gestores (vamos deixar os técnicos fora disto) deste órgão não vão lá, no campo, catar as lagartas com as unhas, soprar os ácaros para longe, cavoucar a terra para retirar os nematóides? Querem mais? Esses órgãos deixaram o sistema tão complexo que, a todo o momento, são obrigados a emitir regras e mais regras. Uns chamam de portarias, outros de resoluções, atos... mas o mais comum são as instruções normativas. Grande parte é apresentada ao público no Diário Oficial da União como Consulta Pública, em nome da transparência e da boa prática administrativa moderna. Acontece que a profusão é tanta que, por vezes, esquecem essas consultas públicas; sim, acreditem, elas emboloram nos corredores úmidos de burocracia.³³⁴

De forma menos exacerbada a ANDEF também divulga textos em que procura desqualificar, mais especificamente, o órgão regulador da saúde. A Associação acusa a ANVISA pela suposta demora no registro dos produtos desenvolvidos por suas associadas. Na *newsletter* de 02/04/2013, por exemplo, a ANDEF veiculou o texto “*Quem vai pagar o prejuízo da ANVISA ao Brasil?*” no qual afirma que “há tempos o setor produtivo vem lutando pelo destravamento do sistema de registro de defensivos agrícolas no Brasil. Ao contrário do que muitos possam pensar, **trata-se de uma luta pela sustentabilidade do negócio agrícola no país.** Afinal em um país de clima tropical como o Brasil é impossível se fazer agricultura em larga escala sem defensivos.”³³⁵ (grifou-se)

Evidencia-se, portanto, que a ANDEF passou por um processo de adaptação de seu discurso, que incluiu a sustentabilidade ambiental e social. Isso fez com que o problema por ela elaborado nos anos 1970 e 1980, estritamente relacionado aos preceitos da Revolução Verde, como se demonstrou, fosse recolocado. A questão da proteção à saúde e ao meio ambiente é atualmente posta nesse problema adaptado, que é defendido pela ANDEF nos debates públicos quanto aos rumos da política brasileira de agrotóxicos. A adoção dessa variável faz com que suas representadas sejam postas em evidência, em detrimento das empresas filiadas à Associação concorrente, a AENDA.

Já a AENDA permanece investindo no problema formulado pelas indústrias de agrotóxicos durante há mais de quatro décadas. Ela é favorável a uma legislação menos rigorosa, restringindo, por ex., a análise dos agrotóxicos ao MAPA. Isso demonstra uma racionalidade muito voltada à economia e à produtividade agrícola do país, em detrimento do aspecto qualitativo dessa produção. A associação trata da

³³⁴ AENDA, Associação Brasileira dos Defensivos Genéricos. **Enfim, o caos.** Disponível em: http://www.aenda.org.br/index.php?option=com_content&view=article&id=230:enfim-o-caos&catid=18&Itemid=115

³³⁵ ANDEF. *Newsletter* de 02/04/2013.

necessidade de uma nova legislação de agrotóxicos com o escopo de se estimular a concorrência, em detrimento de sua real finalidade que é a de minimizar os riscos à saúde humana e ao meio ambiente.³³⁶

4.7 A PERENIDADE DA AGENDA DE REGULAMENTAÇÃO DOS AGROTÓXICOS

Um dos propósitos deste trabalho foi demonstrar que a política de agrotóxicos não se estabeleceu apenas com a edição e publicação da Lei Federal nº 7.802/89. Ela permaneceu em disputa, principalmente no fluxo político, ao se considerar que é significativa a representatividade do agronegócio no congresso brasileiro.^{337,338} Como afirma Kingdon, o fluxo político é um importante promotor ou inibidor de uma pauta, pois todos os atores importantes no sistema, e não apenas os políticos, julgam se o equilíbrio de forças desse fluxo favorece sua ação.³³⁹

Ademais, a importância econômica do agronegócio para o país reforça o seu peso político para propor mudanças. Geraldo Barros e Andréia Adami destacam que nos últimos 13 anos, as exportações agrícolas cresceram quase 190%, e os preços externos 118%. O saldo comercial (receitas de exportação, menos gastos com

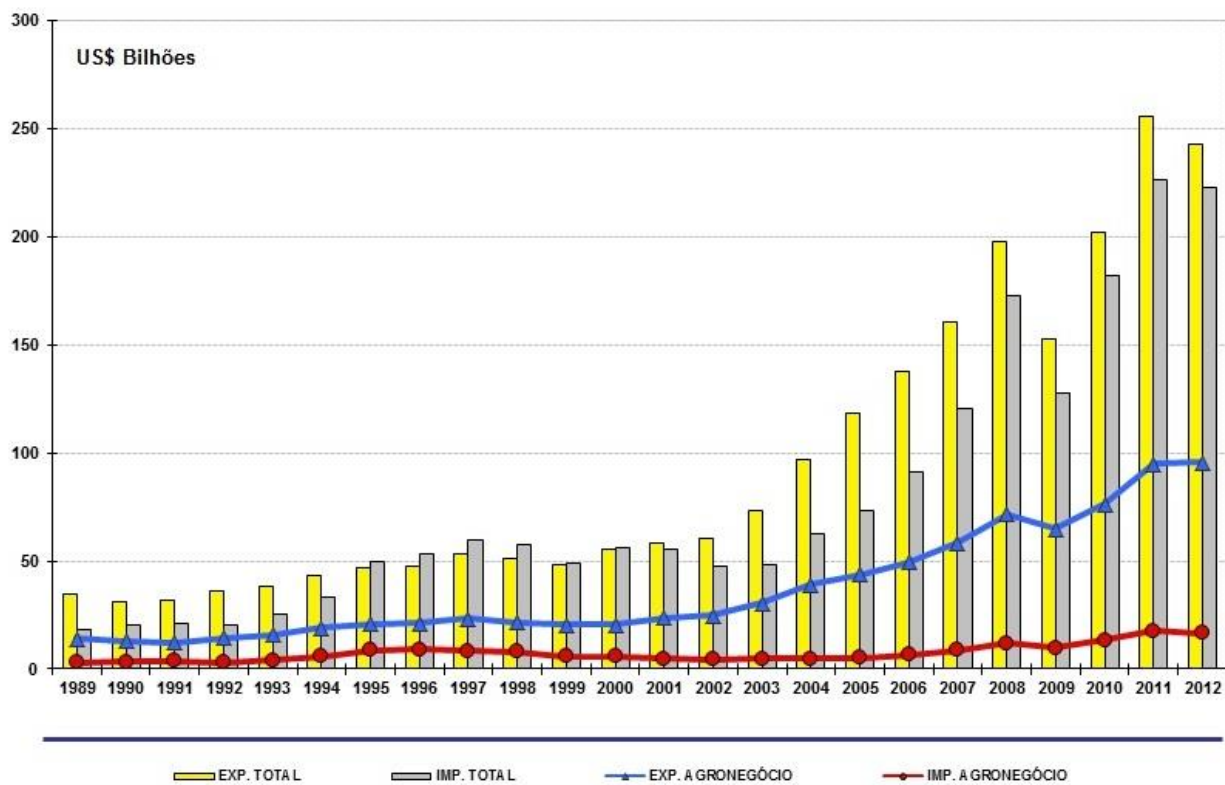
³³⁶ PELAEZ, V.; TERRA, F. H. B.; SILVA, L. *Idem*.p.44

³³⁷ José Gomes da SILVA aponta a existência de 153 proprietários de terras no Congresso Nacional, representando 29% dos eleitos, com maior incidência em alguns estados como Mato Grosso (73%) e Paraíba (67%) (SILVA, José Gomes da. A reforma agrária no Brasil. In: STÉDILE, João Pedro (Coord.). **A questão agrária hoje**. Porto Alegre: Editora da Universidade – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 1994, p. 167.) Para o mandato de 2007/2010, a bancada ruralista no Congresso elegeu 117 representantes, totalizando 20% dos deputados federais e 15% dos senadores. Nas eleições em 2010, elegeu 158 representantes (DIAP. **Bancada ruralista aumenta com o reforço de novos parlamentares**. Disponível em: <http://www.diap.org.br/index.php?option=com_content&view=article&id=15500:bancada-ruralista-aumenta-com-o-reforco-de-novos-parlamentares&catid=37:agencia-diap&Itemid=204>. Acesso em: 08 jan. 2014.) A média de representação da bancada ruralista, de acordo com Guilherme Costa Delgado, é de um quarto e um terço de deputados e senadores. (DELGADO, Guilherme Costa. A questão agrária e o agronegócio no Brasil. In: CARTER, Miguel. (Org.). **Combatendo a desigualdade social: o MST e a reforma agrária no Brasil**. São Paulo: Editora UNESP, 2010, p. 108.)

³³⁸ “Embora não exista formalmente, a bancada ruralista agrega os parlamentares que, articulados, defendem no Congresso os pleitos do agronegócio. Grande parte de seus integrantes são donos de terra ou empresários dos setores alimentar e agroquímico. Ruralistas são maior bancada do Congresso Nacional, perfazendo 23,4% da Câmara e 16% do Senado.” (FELLET, João. **Maior lobby no Congresso, ruralistas controlam 1/4 da Câmara**. BBC Brasil. 24/05/2012. Disponível em: http://www.bbc.co.uk/portuguese/noticias/2012/05/120524_ruralistas_abre_jf.shtml. Acesso em 10/01/2014.)

³³⁹ “The political stream is an important promoter or inhibitor of high agenda status. All of the important actors in the system, not just the politicians, judge whether the balance of forces in the political stream favors action.” (KINGDON, John W. **Agendas, Alternatives, and Public Policies**.p. 171)

importação) mais que quintuplicou, com crescimento de 460%. No acumulado, foram gerados líquidos US\$ 481 bilhões, sendo US\$ 79 bilhões só em 2012.³⁴⁰ O gráfico a seguir demonstra a evolução anual da balança comercial brasileira e do agronegócio, em bilhões de dólares, entre 1989 a 2012. Evidencia-se que mesmo com a rigidez da Lei nº 7.802/89 os ganhos do setor decuplicaram no período de sua vigência.



Fonte: AgroStat Brasil, a partir de dados da SECEX/MDIC

Elaboração: CGOE/ DPI/ SRI/ MAPA

Figura 10: Evolução anual da balança comercial brasileira e do agronegócio - 1989 a 2012 - (em US\$ bilhões)

Fonte: BRASIL, Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. **Balança comercial brasileira e do agronegócio: 1989 a 2012**. Disponível em www.conab.gov.br

Considerando-se essas questões, vislumbra-se o trâmite mais de trinta e cinco projetos de lei em prol da alteração da Lei de agrotóxicos e de seus regulamentos. Os PLs propõem mudanças semelhantes, como: a concentração da regulação em um só ente público, eliminando-se a atual faceta tripartite entre MAPA, ANVISA e IBAMA; a concessão de apoio estatal ao uso de agrotóxicos,

³⁴⁰ Barros, Geraldo Sant'Ana de Camargo; Adami, Andréia Cristina de Oliveira. **Exportações do agronegócio batem novo recorde em 2012, mesmo com queda de preços**. Escola superior de agricultura "Luiz de Queiroz". Universidade de São Paulo. Piracicaba, Janeiro de 2013.

notadamente por meio de isenção fiscal; a redução dos estudos exigidos para os pleitos de registros, no intuito de acelerar o trâmite avaliatório para logo se disponibilizar o produto no mercado; o intento em barrar restrições dos entes reguladores ao uso de agrotóxicos rentáveis economicamente; e a tentativa em alterar a denominação legal do insumo para “defensivo agrícola” ou “agroquímico” eliminando o atual conceito de “agrotóxico”.

Nota-se que grande parte deles destoa da racionalidade de proteção à saúde e ao meio ambiente, características marcantes da atual política regulatória. Dentre os PL em trâmite, os que propõem maiores mudanças são:

a) O PL 4166/2012, de autoria do Deputado Federal César Halum - PSD/TO, tramita na câmara dos deputados como apensado ao PL 6299/2002. Foi apresentado em 05/07/2012 e pretende eliminar a regulação tripartite entre os entes governamentais. Ele modifica o art. 2º da Lei 7.802/89, que passaria a conter em seu §7º a seguinte redação: “*A classificação de produtos técnicos como defensivo agrícola genérico ficará condicionada aos critérios estabelecidos em regulamento específico pelo Ministério da Agricultura, Pecuária, Abastecimento.*” Pretende com isso eliminar as atribuições da ANVISA e do IBAMA, além de alterar a denominação legal de “agrotóxico equivalente” para “defensivo genérico”.

Propõe ainda a inclusão do §11: “*A utilização de produtos defensivos agrícolas terá preferência sobre as demais, em condições de igualdade de custo.*” Essa proposta demonstra o intento de que o Estado conceda mais estímulos para a utilização de agrotóxicos, levando em conta apenas a questão dos preços, em detrimento do apoio ao uso de insumos mais benéficos à saúde humana e ao meio ambiente.

b) O Projeto de Lei do Senado nº 209, apresentado em 29/05/2013 pelo senador Ruben Figueiró- PSDB/MS, modifica o art. 3º da Lei 7.802/89 ao eliminar as atribuições legais da ANVISA e do IBAMA e concentrar o processo de registro no MAPA.³⁴¹ Propõe a inclusão de dispositivo que atribua ao ente regulador o ônus de cumprir o prazo de 180 dias como tempo de avaliação do pedido de registro, sob

³⁴¹ O art. 3º da Lei nº 7.802, de 11 de julho de 1989, passaria a vigorar com a seguinte redação: Art. 3º § 7º: O pedido de registro de que trata o caput deste artigo deverá ser direcionado **somente ao órgão federal registrante que deverá concentrar todos os procedimentos para análise do processo de registro na forma de regulamento.**

pena de responsabilização por ato de improbidade administrativa.³⁴² Imputa, com uma sanção bastante grave, o peso do processo avaliatório apenas ao agente administrativo, olvidando-se que a demora no processo de registro ocorre principalmente devido à falta de estrutura dos entes regulatórios, seja em pesquisadores capacitados, ou em laboratórios para verificação dos documentos apresentados pelas empresas, ou financeiros, para replicar os laudos mais controversos.

A Constituição da República enumera as consequências do ato de improbidade administrativa em seu art.37, § 4º - “Os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível.” Essas sanções correspondem a instrumento de realização do princípio constitucional da moralidade administrativa, que evidentemente não tem conexão com a dita morosidade do processo de avaliação de registros.

O PL recebeu parecer favorável do Relator Senador Blairo Maggi, pela Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania- CCJ, que, no entanto, após sugestão do Senador Pedro Taques, reformulou seu parecer opinando pela inviabilidade jurídica da tipificação de improbidade administrativa.³⁴³ O PL encontra-se em trâmite na Comissão de Agricultura e Reforma Agrária, na qual o relator também é o Senador Blairo Maggi. Nesse sentido, é importante ressaltar que a família Maggi é uma das maiores produtoras de soja no mundo,³⁴⁴ bem como que o

³⁴² § 8º A análise do processo de registro de que trata o caput deste artigo deverá ser concluída no prazo de 180 (cento e oitenta) dias a contar da data de solicitação do registrante à União na forma de regulamento e, se favorável, o registro se dará no prazo de 15 (quinze) dias subsequentes.

§ 9º O prazo da análise de que trata o § 7º poderá ser prorrogado uma única vez por igual período mediante motivo devidamente justificado.

§ 10. O não cumprimento dos prazos dispostos nos §§ 7º e 8º deste artigo sujeitará os responsáveis às penalidades por ato de improbidade administrativa nos termos da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1999.” (NR)

³⁴³ O Parecer do Relator concorda materialmente com o PLS, no seguinte sentido: “No mérito, entendemos que o excesso de exigências erigidas para o registro de agrotóxicos – entre elas a formalização de dossiês ambiental, agrônômico e toxicológico e o registro cadastral do produto em todos os estados da Federação– causa um excesso de burocracia, que prejudica a colocação, no mercado, de novos produtos, mais específicos e eficientes de combate a pragas e doenças, que sejam menos impactantes ao meio ambiente, e, também, mais baratos para o produtor rural e menos perigosos para os aplicadores. Portanto, concordamos com o mérito da Proposta do nobre Senador RUBEN FIGUEIRÓ.”

³⁴⁴ ONDEI. Vera. **O império da Família Maggi**. Revista Dinheiro Rural. ed. nº93, julho de 2012. Disponível em: <http://revistadinheiorural.terra.com.br/secao/agronegocios/o-imperio-da-familia-maggi>

Senador Maggi recebeu o Troféu Motossera de Ouro, concedido pelo Greenpeace, em 2006.³⁴⁵

c) A Indicação nº 2707/2012, apresentada em 15/03/2012 pelo Deputado Antonio Bahlmann- PSB-CE, aguarda resposta da 1ª Secretaria da Casa Civil, sugerindo-se à Ministra-Chefe da Casa-Civil a adoção de providências no sentido da criação da Agência Nacional de Agroquímicos e Fitossanitários Orgânicos. Intenta-se a concentração do controle do uso desses insumos em uma só agência reguladora. É curioso destacar a denominação utilizada, de “agroquímico”, já que ela é diversa da nomenclatura legal e constitucional relativa aos insumos regulados, que é a de “agrotóxico”.

d) O Projeto de Decreto Legislativo de Sustação de Atos Normativos do Poder Executivo (PDC) nº809/2012, apresentado em 12/12/2012 por Antonio Carlos Mendes Thame - PSDB/SP e Reinaldo Azambuja- PSDB/MS, demonstra a intervenção direta de parlamentares na atividade fiscalizatória, visando a coibi-la. Tem por objetivo sustar a eficácia do Comunicado do IBAMA, emitido em 19 de julho de 2012, que restringiu a aplicação aérea de agrotóxicos que contenham os ingredientes ativos Imidacloprido, Tiametoxam, Clotianidina ou Fipronil para o controle parasitário do percevejo nas culturas de algodão, arroz, cana-de-açúcar, soja e trigo. De acordo com o PDC, a proibição do uso das substâncias na aplicação aérea traria prejuízos imensos na safra 2012/13. Segundo os deputados “não há estudos no Brasil que comprovem ou justifiquem o risco iminente à flora, a fauna ou a seres humanos com o uso desses agrotóxicos”. O projeto aguarda parecer do Relator Dep. Fernando Ferro (PT-PE) na Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (CMADS).

e) O Projeto de Lei nº 6.299/2002, originário do Senado Federal, de autoria do Senador Blairo Maggi, conta com diversos apensos: tais como os PLs nºs 2.495/2000, 3.125/2000, 5.852/2001, 5.884/2005, 6.189/2005, 1.567/2011, 1.779/2011, 3.063/2011 e 4.166/2012, que tratam da modificação no registro de agrotóxicos. Muitas proposições objeto deste PL privilegiam o lucro obtido com a comercialização dos produtos equivalentes em detrimento da verificação se o comércio deles é compatível com as variáveis de proteção à saúde e ao meio

³⁴⁵ **Blairo Maggi é premiado com Motossera de Ouro do Greenpeace.** Revista Globo Rural. Disponível em: <http://revistagloborural.globo.com/GloboRural/0,6993,EEC981966-1934,00.html>

ambiente. Verifica-se isso no Projeto de Lei nº 3.125, de 2000, de autoria do Deputado Luís Carlos Heinze, em que se busca limitar o poder dos Estados para “solicitar testes a um produto registrado”. Ou o Projeto de Lei nº 6.189, de 2005, da Deputada Kátia Abreu, que trata do registro simplificado de agrotóxicos equivalentes ou genéricos, prevendo para isso a competência exclusiva do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, dispensando-se, portanto, o exame de exigências relativas às áreas de saúde e meio ambiente. O PL nº 6.299/2002 recebeu parecer do Relator, Dep. Moreira Mendes (PSD-RO), pela sua constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa dele e de seus apensados.

Destarte, considerando-se os últimos quarenta anos da política de agrotóxicos no Brasil, descritos sucintamente neste trabalho, e todas as conquistas obtidas pela militância ambientalista no que tange à proteção à saúde e ao meio ambiente, nota-se que a atualidade representa um período delicado, propenso a retrocessos, tal como apresentado por Márcia Dieguez Leuzinger. A autora ressalta a importância das décadas de 1960, 1980 e 1990 pela edição de leis que conformam a base do direito fundamental ao meio ambiente equilibrado, consagrado pela Constituição Federal de 1988. Todavia, destaca que a partir de 2005, começou a ser percebido um movimento contrário, tendente à desconstrução do Direito Ambiental, que culminou com a revogação do Código Florestal de 1965. Vislumbra que esse movimento contrário é liderado por representantes do agronegócio e das grandes empresas de agrotóxicos e de sementes geneticamente modificadas, o qual começa a alcançar metas de flexibilização da legislação ambiental.³⁴⁶

No presente trabalho compartilhamos da perspectiva de Leuzinger, de que há um processo de desconstrução da legislação ambiental, notadamente da política brasileira de agrotóxicos. Tal como descrito por ela: “esse processo, infelizmente, ainda está em pleno curso, e o movimento ambiental, bastante desarticulado, não está conseguindo cumprir seu papel de sensibilizar a sociedade a fim de coibir ações tendentes à desconstrução da base normativa e principiológica, que possibilita a proteção jurídica do ambiente natural.”³⁴⁷

Nesta senda, a perspectiva da formulação de uma política brasileira de agrotóxicos mais flexível pode encontrar respaldo nos recentes acontecimentos. Seriam eles: as demissões dos gerentes da Gerência de Toxicologia da ANVISA; a

³⁴⁶ LEUZINGER, Márcia Dieguez. **Avanços e retrocessos no direito ambiental brasileiro**. No prelo.

³⁴⁷ LEUZINGER, Márcia Dieguez. *Idem*.

força da bancada ruralista no Congresso - que obteve vitórias como a revogação em 2012 do Código Florestal de 1965 e pela alteração da Lei de Biossegurança, em 2006, e da Lei do Sistema Nacional de Unidades de Conservação SNUC, em 2010;³⁴⁸ a aproximação da CNA e da Casa Civil, representadas pela Senadora Katia Abreu e Ministra Gleisi Hoffman,³⁴⁹ bem como a entrada da Senadora Kátia Abreu para a base aliada ao governo, por meio de sua filiação ao PMDB em outubro de 2013.

Todos esses episódios representam as categorias teorizadas pelo modelo descrito por Kingdon para a abertura da “janela de oportunidades”. Além deles, a existência de recente *turnover* de gerentes da ANVISA; a configuração do fluxo político favorável ao tipo de demanda; empreendedores de políticas públicas atuantes; reconfiguração dos problemas (que passaram a ser revestidos de tecnicidade, afastando-se dos possíveis empreendedores ligados aos movimentos sociais); *policy community* com poucos estudos sobre toxicidade à saúde e ao meio ambiente, nas quais as pesquisas destinam-se a retratar a eficácia dos produtos, em detrimento de seus efeitos tóxicos para a vida e o ambiente.

³⁴⁸ LEUZINGER, Márcia Dieguez. *Idem*.

³⁴⁹ “A ministra-chefe da Casa Civil, Gleisi Hoffmann, comprometeu-se a intervir pessoalmente a fim de liberar a publicação de decretos voltados a socorrer culturas agrícolas ameaçadas de extermínio por pragas e doenças que se alastram pelo País, sem autorização governamental para uso de defensivos agrícolas capazes de combatê-las. (...) Dirigindo-se ao ministro da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, Antônio Andrade, Gleisi afirmou que a pasta não pode permanecer subserviente aos ministérios da Saúde e do Meio Ambiente, devendo assumir as rédeas da política fitossanitária para resguardar o agronegócio.” **Junji Abe: ministra garante socorro ao agronegócio.** Partido Social Democrático na câmara. 05/09/2013. Disponível em: <http://psdcamara.org.br/2013/09/05/junji-abe-ministra-garante-socorro-ao-agronegocio/>. Acesso em 10/01/2014.

5. CONCLUSÃO

Considerando-se o ciclo das políticas públicas, este trabalho se concentrou na etapa de formulação da política de agrotóxicos. Para a análise desta etapa adotou-se o Modelo de Múltiplos Fluxos, cujo enfoque está voltado: à subjetividade na definição dos problemas relevantes; às diferentes táticas nas soluções propostas; e à conjuntura política em diferentes contextos históricos. Evidenciamos que as pautas defendidas junto ao governo federal nos anos 1970 e 1980 revelam a configuração de polos contrários nos debates sobre agrotóxicos: de um lado, a representação de interesses das empresas fabricantes desses insumos; de outro lado, a emergência de um movimento ambientalista crítico ao modelo agrícola adotado no país. Essa polarização de interesses foi tratada, inicialmente, a partir da apresentação das táticas adotadas pelos grupos de interesse mais representativos (AGAPAN – Associação Gaúcha de Proteção ao Ambiente Natural e ANDEF - Associação Nacional de Defensivos Agrícolas), ao demonstrar como eles influenciaram o processo de formulação de políticas públicas que antecederam a legislação federal.

O *boom* da Indústria brasileira de agrotóxicos ocorreu principalmente devido aos estímulos públicos concedidos pelo Programa Nacional de Defensivos Agrícolas (PNDA), lançado pelo governo federal em 1975. A partir de sua força econômica a indústria de agrotóxicos se mostrou figura influente na delimitação de políticas públicas, contrapondo-se de diversas formas à instauração de uma política regulatória que restringisse seu espaço de atuação no mercado nacional.

A AGAPAN surgiu em 1971 e agregou pessoas e organizações inteiras. Sua expressão pública ganhou força graças às campanhas que promoveu, sempre buscando o apelo e apoio social às suas demandas. Contribuiu para a construção de um ambiente favorável à incorporação da discussão dos riscos do uso intensivo de agrotóxicos na agenda política do Rio Grande do Sul. Neste sentido, consideramos que Lutzenberger, o seu fundador e militante mais célebre, destacou-se como o empreendedor da política brasileira de agrotóxicos. A sua liderança e expressão em nível nacional e internacional pôde contribuir decisivamente para a inclusão do controle dos agrotóxicos na agenda de políticas públicas do país. As soluções ambientais defendidas por Lutzenberger e seus companheiros atraíram a atenção

dos governantes sobre a necessidade da proteção à saúde e ao meio ambiente, dando passagem a uma nova maneira de a sociedade analisar as implicações da opção pela agricultura química.

A definição do problema para o controle do uso dos agrotóxicos foi construído pelo consenso solidificado em alguns Estados da Federação, notadamente no Rio Grande do Sul, com a Lei nº 7.747/82. A partir dos debates travados nas *policy communities* locais em torno do controle da tecnologia, as soluções propostas acabaram sendo aperfeiçoadas e/ou adaptadas na sua transposição para o âmbito federal.

O contexto internacional gerado pela morte de Chico Mendes parece ter contribuído para que o anteprojeto de lei federal de agrotóxicos, debatido pela comissão especial designada em 1986, tornasse à agenda política como prioridade nacional no ano de 1989. Portanto, assim como a contaminação do Rio Guaíba operou como um “pequeno empurrão” para a construção da Lei gaúcha de agrotóxicos, o assassinato de Chico Mendes e a instituição do Programa Nossa Natureza podem ter sido a causa fundamental para que o anteprojeto de lei federal tenha passado a integrar efetivamente a agenda governamental.

A Lei nº 7802/89 instituiu avanços com relação à proteção à saúde e à preservação do meio ambiente. A incorporação da avaliação de perigo em detrimento da análise de risco corrobora essa afirmativa. Sua aprovação já em 1989 demonstra a vanguarda da legislação brasileira, uma vez que este critério só passou a ser adotado pela União Europeia em 2011. Outrossim, a regulação tripartite denota o reconhecimento legal de que as características agronômicas do produto avaliado, as avaliações toxicológicas e as de efeitos ao meio ambiente encontram-se estritamente ligadas. Isso, no entanto, é um fator de polarização entre os entes governamentais, causando conflitos negativos de jurisdição.

A promulgação da Lei de agrotóxicos consagrou soluções às demandas protagonizadas pela AGAPAN e a ANDEF ao longo dos anos 1970 e 1980. Contudo, as disputas entre os grupos de interesse não cessaram com a criação da lei e acabaram transferidas da arena do Legislativo para o Executivo, especificamente no que tange à regulamentação. Esse processo passou a contar com ao menos mais três importantes atores ligados ao setor produtivo (ANDEF, AENDA, e a CNA), indicando certa articulação entre esses grupos de interesse no

sentido de pressionar o governo e os órgãos reguladores na flexibilização da legislação de agrotóxicos.

A edição de novos regulamentos, com a revogação do Decreto 98.816/1990, conferiu à política de agrotóxicos parâmetros diferentes dos instituídos pela legislação original. Isso ocorreu em um cenário de pressões exercidas pela indústria de agrotóxicos, intensificadas por parlamentares que discordavam da legislação em vigor. Nesse contexto, a controvérsia levantada pela Argentina acelerou o processo de introdução do registro por equivalência no Brasil.

No desempenho da regulação tripartite na política de agrotóxicos, apenas a área de saúde contempla uma agência reguladora como ente público responsável. Todavia, não se evidenciaram diferenças práticas entre a regulação desempenhada pela ANVISA, como agência reguladora, e a realizada pelos Ministérios do Meio Ambiente e da Agricultura e Pecuária. Nenhum dos três entes reguladores está isento da influência de políticos eleitos no desempenho de suas atividades rotineiras de avaliação de risco e de desempenho dos agrotóxicos.

Ademais, embora a atual política de agrotóxicos contenha regras rigorosas para pesquisa, produção, comercialização e uso dos agrotóxicos, os entes públicos reguladores não foram munidos com recursos materiais, humanos e financeiros necessários para as atividades de registro e fiscalização dos agrotóxicos. Considerando-se a dimensão territorial do país e o rápido avanço tecnológico da produção agrícola, as práticas de fiscalização e controle estão muito aquém do necessário.

Essa falta de recursos também reflete nas pressões feitas pelo setor regulado – seja nos espaços institucionais de discussão, ou por meio de *lobby* perante os poderes executivo e legislativo - para que se flexibilize a legislação e se instituem novas diretrizes avaliatórias, tais como a concentração dos registros no MAPA, com a exclusão da ANVISA e IBAMA da regulação na área; ou ainda a criação de uma agência reguladora de “agroquímicos”.

A reavaliação impõe o ônus da prova ao ente regulador, que deve ser capaz de demonstrar que o ato de concessão de um direito de propriedade à empresa, o registro, foi equivocado ou se encontra defasado pelo avanço do conhecimento científico sobre determinado ingrediente ativo. As reavaliações contribuíram para tornar a ANVISA o principal foco de disputas do poder público com o setor regulado. E juntamente ao processo de fiscalização, representam mais uma forma de conflito

entre os entes reguladores, visto que o Ministério da Agricultura de forma recorrente se posiciona a favor dos argumentos apresentados pelas empresas de agrotóxicos.

Cotejando-se os posicionamentos das principais associações de empresas fabricantes de agrotóxicos, nota-se que a ANDEF modificou seu discurso e incorporou as demandas parte do segmento ambientalista. Essa aparente transformação do discurso da ANDEF está associada um novo contexto sociopolítico, no qual saúde e meio ambiente passaram a ser elementos legitimadores do consumo desses produtos. Isso fez com que o problema por ela elaborado nos anos 1970 e 1980, estritamente relacionado aos preceitos da Revolução Verde, fosse recolocado. Já a AENDA permanece investindo no problema formulado pelas indústrias de agrotóxicos há mais de quatro décadas. A associação trata da necessidade de uma nova legislação de agrotóxicos sob o escopo de se estimular a concorrência, em detrimento de sua real finalidade que é a de minimizar os riscos à saúde humana e ao meio ambiente.

Essa mudança no posicionamento da ANDEF pode ser explicada por meio da metáfora do caldo primitivo, que permite analisar um processo evolutivo de ideias, interesses, aspectos conjunturais e estruturais. Este processo de constante debate em torno das soluções permite entender o porquê da formulação da política de agrotóxicos não estar estabilizada, mas em constante mutação. Em especial perante o atual contexto sociopolítico, no qual saúde e meio ambiente passaram a ser elementos legitimadores do consumo de agrotóxicos.

Para Kingdon a combinação dos fluxos depende de um agente em especial: o empreendedor de políticas públicas. Esta figura torna-se central para se entender o processo de *agenda-setting* em função de suas características especiais em recombinar ideias e aproveitar oportunidades políticas. Há nessa teoria, no entanto, certa limitação decorrente de seu entendimento de *entrepreneur* como indivíduo. Isso porque o capitalismo cria instituições voltadas à representação de interesses, como as associações de classe, ao mesmo tempo em que a democracia reconhece representações coletivas da sociedade organizada.

Portanto, entendemos que é possível estender esse conceito às associações de classe e representações da sociedade civil organizada na medida em que elas são criadas justamente com o objetivo de influenciar estrategicamente a construção de políticas públicas que atendam aos seus interesses. Significa dizer que a atividade empreendedora pode ir além, e normalmente vai, da vontade e da

capacidade extraordinária de um indivíduo. Deve-se interpretá-la em contexto histórico de possibilidades institucionais de representação de interesses em organizações legalmente e legitimamente reconhecidas pelo poder público, enquanto pessoa jurídica que age em prol de um coletivo ou de grupos privados.

Pela análise dos mais de trinta e cinco projetos de lei em prol da alteração da política de agrotóxicos, evidenciou-se que a maior parte destoa da racionalidade de proteção à saúde e ao meio ambiente, características marcantes da atual política regulatória. O trabalho conclui pela perenidade da agenda governamental de agrotóxicos, que está inserida em um processo de desafios e conflitos constantes. Nele a resistência e a persistência dos diferentes grupos de interesse são testados, com vantagens para aqueles com mais recursos à disposição, como os grandes grupos empresariais *vis-à-vis* a transitoriedade dos grupos que representam a sociedade civil organizada. O momento político atual, de fortalecimento das pautas ruralistas, tende a ampliar as chances de sucesso para a desconstrução da legislação ambiental, que inclui a política brasileira de agrotóxicos.

6. REFERÊNCIAS

A verdade sobre agrotóxicos, Revista Veja, janeiro de 2012. Disponível no site da ANDEF, em: <http://www.undef.com.br/noticias/noticia.asp?cod=433>.

ABRASCO, Associação Brasileira de Saúde Coletiva. **Dossiê parte 3: agrotóxicos, conhecimento científico e popular: construindo a ecologia de saberes**. Primavera de 2012. p. 66-68. Disponível em: <http://greco.ppgi.ufrj.br/DossieVirtual/>. Acesso em 05/01/2014.

AENDA, Associação Brasileira dos Defensivos Genéricos. **Enfim, o caos**. Disponível em: http://www.aenda.org.br/index.php?option=com_content&view=article&id=230:enfim-o-caos&catid=18&Itemid=115

AENDA, Associação Brasileira dos Defensivos Genéricos. **4 ano e meio**. 2006. Disponível em: http://www.aenda.org.br/index.php?option=com_content&view=article&id=105:4-anos-e-meio&catid=36&Itemid=158. Acesso em 04/01/2014.)

AENDA, Associação Brasileira dos Defensivos Genéricos. **Deputados da bancada ruralista pedem a simplificação do registro de defensivos**. 1998. Disponível em: http://www.aenda.org.br/index.php?option=com_content&view=article&id=214:fusao-de-associadas-da-aenda-cria-a-milenia-agro-ciencias&catid=17&Itemid=110. Acesso em 04/01/2014.)

AENDA, Associação Brasileira dos Defensivos Genéricos. **O parto da equivalência**. 03/2005 Disponível em: http://www.aenda.org.br/index.php?option=com_content&view=article&id=144:o-parto-da-equivalencia&catid=37&Itemid=159 .Acesso em 04/12/2013.

AENDA, SINDAG E ANDEF. **Registro de produtos fitossanitários no Brasil**. Ofício enviado à câmara setorial de insumos agropecuários do CONSAGRO- MAPA. São Paulo, 15/08/2005.

AENDA. **Defensivos genéricos o que são? Para que servem?** Disponível em: http://www.aenda.org.br/index.php?option=com_content&view=article&id=226:defensivos-genericos-o-que-sao-para-que-servem&catid=17&Itemid=110. Acesso em 12/12/13.

AENDA. **Quando os instrumentos legais jogam contra**. Disponível em: http://www.aenda.org.br/index.php?option=com_content&view=article&id=222:quando-os-instrumentos-legais-jogam-contra&catid=17&Itemid=110. Acesso em: 11/12/13

AGUILAR VILLANUEVA, Luis F. **La hechura de las políticas**. México: Porrúa, 1992.

ALEXANDRE, Agripa Faria. **A perda da radicalidade do Movimento Ambientalista Brasileiro uma nova contribuição à crítica do movimento**. Ambiente e Educação, Rio Grande, 8: 73-94, 2003.

ALVES FILHO, José Prado. **Uso de agrotóxicos no Brasil: controle social e interesses corporativos**. São Paulo: Annablume; FAPESP, 2002).

ANDEF, SINDAG, AENDA. **Ofício à Cristiano Walter Simon, presidente da Câmara setorial de insumos agropecuários-MAPA**, referente a registro de produtos fitossanitários por equivalência. 15/08/2005. Impresso.

ANDEF. **Newsletter** de 02/04/2013.

ANDEF. **Opinião**. Disponível em: <http://www.undef.com.br/arquivos/defesa/Defesa7.pdf>

ANDEF. **Simplificação ou agilização de registros? O que é melhor para o agronegócio brasileiro?** Disponível em: <http://www.undef.com.br/arquivos/defesa/Defesa5.pdf>.

ANDERSON, James E. **Public Policymaking: An Introduction**. 7^aed. 2011

Anvisa demite gerente que denunciou irregularidades com agrotóxicos. Disponível em: <http://www.gazetadopovo.com.br/vidapublica/conteudo.phtml?id=1319932>

ANVISA, Agência Nacional de Vigilância Sanitária. **Apresentação Gerência Geral de Toxicologia**.2007.

ANVISA, Agência Nacional de Vigilância Sanitária. **Nota técnica n.081**. Relatório de inteligência nº 0081/2004/ABIN/6DEZ.2004 – aspectos referentes ao setor de agroquímicos no Brasil. Brasília, 2004. Impresso.

ANVISA, Agência Nacional de vigilância sanitária. **Relatório das fiscalizações realizadas nas empresas de agrotóxicos pela GGTOX/ANVISA de 2009-2011**. Brasília, 2011. Impresso.

ANVISA, **Seminário volta a discutir mercado de agrotóxicos em 2012**. 11/04/2012. Disponível em: <http://portal.anvisa.gov.br/wps/content/anvisa+portal/anvisa/sala+de+imprensa/menu++noticias+anos/2012+noticias/seminario+volta+a+discutir+mercado+de+agrotóxicos+em+2012>.

ANVISA. **Despacho nº 510/2004/PROCR/ANVISA-** Datavisa: 393486/04-1- Interessado: Chefe do Gabinete do Diretor-presidente da ANVISA. Ref. Ofício/GAB/E/nº 240. Impresso

BAYER. **Parque Industrial de Belfort Roxo**. Disponível em: http://www.bayer.com.br/scripts/pages/pt/grupo_bayer/unidades_no_brasil/parque_industrial_belfort_roxo/index.php. Acesso em: 25/11/2013.

BEN, Adi. **Brazilian authorities halt Makhteshim unit sales**. Globes [online], Israel business News. July 8, 2009. Disponível em: <http://www.globes.co.il/en/article-1000478973>. Acesso em 25/01/2014.

Blairo Maggi é premiado com Motosserra de Ouro do Greenpeace. Revista Globo Rural. Disponível em: <http://revistagloborural.globo.com/GloboRural/0,6993,EEC981966-1934,00.html>

BONES, Elmar; HASSE, Geraldo. **Pioneiros da ecologia: breve historia do movimento ambientalista do Rio Grande do Sul.** Porto Alegre: JÁ editores, 2007.p.38

BRASIL, Agência nacional de Vigilância Sanitária. **Nota técnica da ANVISA sobre as acusações da Senadora Kátia Abreu na 36ª reunião extraordinária da Comissão de Assuntos Sociais, realizada no dia 19 de setembro de 2007.** Brasília: Agência Nacional de Vigilância Sanitária, 2007. Disponível em: <http://portal.anvisa.gov.br/wps/wcm/connect/f865a980474581278d6add3fbc4c6735/NOTA+TECNICA+DA+ANVISA.pdf?MOD=AJPERES>. Acesso em 04/01/2014.

BRASIL, Agência Nacional de Vigilância Sanitária. **Nota técnica**, Reavaliação toxicológica do ingrediente ativo Cihexatina. Disponível em: <http://portal.anvisa.gov.br/wps/wcm/connect/e2865480474586e4906cd43fbc4c6735/Nota+T%C3%A9cnica+da+cihexatina.pdf?MOD=AJPERES> Acesso em: 21 de abril de 2013.

BRASIL, Agência Nacional de Vigilância Sanitária. **Nota técnica**, Reavaliação toxicológica do ingrediente ativo Metamidofós. Disponível em: <http://portal.anvisa.gov.br/wps/wcm/connect/a12f9200474592189a97de3fbc4c6735/Nota+t%C3%A9cnica+do+metamidof%C3%B3s.pdf?MOD=AJPERES> Acesso em: 21 de abril de 2013. p. 19

BRASIL, Agência Nacional de Vigilância Sanitária. **Programa de Análise de Resíduos de Agrotóxicos em Alimentos (PARA).** Disponível em: <http://portal.anvisa.gov.br/wps/content/Anvisa+Portal/Anvisa/Inicio/Agrotoxicos+e+Toxicologia/Assuntos+de+Interesse/Programa+de+Analise+de+Residuos+de+Agrotoxicos+em+Alimentos>. Acesso em 28/01/2014.

BRASIL, Agência Nacional de Vigilância Sanitária. **Resolução RDC nº. 10, de 22 de fevereiro de 2008.** Diário Oficial da União, Brasília, DF, 25 fev. 2008. Seção 1, p. 60-64.

BRASIL, Assembleia Nacional Constituinte do. **Atas da subcomissão de saúde, seguridade e meio ambiente.** Brasília, Congresso Nacional, 1987.

BRASIL, Câmara dos deputados do. **Biografia dos deputados.** Disponível em: http://www2.camara.leg.br/deputados/pesquisa/layouts_deputados_biografia?pk=104468&tipo=0. Acesso em 05/10/2013.

BRASIL, Câmara dos deputados do. **Exposição de motivos interministerial nº 735/84.** Mensagem nº 101/1984. Brasília, 10 de outubro de 1984.

BRASIL, Câmara dos deputados do. **Processo legislativo - projeto de Lei nº 1924/1989.** Brasília, 1989.

BRASIL, Câmara dos deputados do. **Projeto de Lei n. 3.855/1984**. Brasília, junho de 1984.

BRASIL, Câmara dos deputados do. **Relatório da subcomissão especial sobre o uso de agrotóxicos e suas consequências à saúde**. Comissão de seguridade social e família. Brasília, novembro de 2011. p.66.

BRASIL, Congresso Nacional. **Lei n. 7802, de 11 de julho de 1989**, Art. 5º. Diário Oficial da União, República Federativa do Brasil, Brasília, 12/07/1989. URL: <http://www.planalto.gov.br/ccivil/leis/>. Acesso em: 12/05/2013)

BRASIL, Congresso Nacional. **Relatório nº 5, da Comissão Especial Mista sobre a Produção, comercialização e utilização de agrotóxicos no Brasil**. Diário Do Congresso Nacional, dezembro de 1986. Disponível em: <http://www.senado.gov.br/atividade/materia/getPDF.asp?t=66518> . Acesso em: 01/12/2013

BRASIL, Diário do Congresso Nacional do. **Substitutivo ao PL n. 1924/1989**. Edição de 10/05/1989. <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD10MAI1989.pdf#page=32>. p.3312

BRASIL, Instituto Nacional de Pesquisa Econômica Aplicada. **Programa Nacional de Defensivos Agrícolas- PNDA**. Desempenho até agosto de 1977. Relatório do Eng. Agrônomo Antonio Martins Chaves. Representante da SEPLAN/ Brasília, julho de 1975.p.01

BRASIL, Ministério do Meio Ambiente do. **Aviso nº 138/GM/MMA-** À Dilma Rousseff – Ministra de Estado Chefe da Casa Civil da Presidência da República. Assunto: agrotóxicos, componentes e afins. Brasília, 10/08/2005.

BRASIL, República Federativa do. **Nota técnica sobre livre comércio de agrotóxicos**. Brasília: Agência Nacional de Vigilância Sanitária, 2007. Disponível em: <http://portal.anvisa.gov.br/wps/wcm/connect/f865a980474581278d6add3fbc4c6735/NOTA+TECNICA+DA+ANVISA.pdf?MOD=AJPERES>. Acesso em 04/01/2014.

BRASIL, República Federativa do. **Decreto Federal n. 4074/2002**. Brasília, 2002.

BRASIL, República Federativa do. **Decreto Federal n. 5.981/2006**. Brasília, 2006.

BRASIL, República Federativa do. **Defesa apresentada à controvérsia suscitada pela República Argentina à República Federativa do Brasil sobre “Obstáculos à entrada de produtos fitossanitários argentinos no mercado brasileiro. Não incorporação das Resoluções GMC Nº 48/96, 87/96, 149/96, 156/96 e 71/98, o que impede sua entrada em vigência no MERCOSUL.”** Impresso.

BRASIL, República Federativa do. **Exposição de Motivos Interministerial nº 59/MMA/MAPA/MS/2004**. Brasília, 20/12/2004.

BRASIL, Secretaria da Presidência da República. **Programa Nacional de**

Defensivos Agrícolas- PNDA, versão preliminar. Brasília, julho de 1975.p.53

BRASIL, Supremo Tribunal Federal do. **Representação nº 1.153/1982.** Relatório/ voto Min. Aldir Passarinho. Brasília, 1985. p.110-111.)

BUCCI, Maria Paula Dallari. **Direito Administrativo e Políticas Públicas.** 1ª ed, 2ª tir .Belo Horizonte: Fórum, 2006. p.239).

BUCCI, Maria Paula Dallari. O conceito de política pública em direito. *In:* BUCCI, Maria Paula Dallari (org.). **Políticas Públicas: reflexões sobre o conceito jurídico.** Belo Horizonte: Fórum, 2006.p.39.

BULL, David; HATHAWAY, David. **Pragas e venenos: agrotóxicos no Brasil e no Terceiro mundo.** Original: Oxfam- Oxford, Inglaterra, 1982. Trad. e ampliado: Vozes, Petrópolis, 1986.p.152

CAPELLA, A. C. N. **Perspectivas teóricas sobre o processo de formulação de políticas públicas.** Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais – BIB (61), 2006.p.25.

CHAIM, Aldemir. **Tecnologia de aplicação de agrotóxico: fatores que afetam a eficiência e o impacto ambiental.** Acervo Embrapa. Disponível em: http://www.agencia.cnptia.embrapa.br/Repositorio/Chaim_AgrotoxicoAmbiente_000f_gp2794702wyiv8020uvkp2st4aal.pdf. Acesso em: 20/11/2013.

CLÈVE, Clèmerson Merlin. **Atividade legislativa do poder executivo.** 2ª ed. São Paulo: Editora RT, 2000.

CNA, Confederação Nacional da Agricultura. **Ofício circular CNA/Decon/nº 058/2003** – 28/10/2003 a/c José Dirceu de oliveira Silva – Min. Chefe da casa Civil. Brasília, 2003.

COHEN, Michael D.; MARCH, James G.; OLSEN, Johan P. A garbage can model of organizational choice. **Administrative Science Quarterly**, Vol. 17, No. 1. Mar., 1972, p. 1-25.

DELGADO, Guilherme Costa. A questão agrária e o agronegócio no Brasil. *In:* CARTER, Miguel. (Org.). **Combatendo a desigualdade social: o MST e a reforma agrária no Brasil.** São Paulo: Editora UNESP, 2010.

Denúncia de irregularidade provoca demissão de dois gerentes da Anvisa. Disponível em: <http://g1.globo.com/economia/agronegocios/noticia/2012/11/denuncia-de-irregularidade-provoca-demissao-de-dois-gerentes-da-anvisa.html>;

DI PIETRO, Maia Sylvia. **Direito regulatório: temas polêmicos.** 1. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2003.

DIAP. **Bancada ruralista aumenta com o reforço de novos parlamentares.** Disponível em: <http://www.diap.org.br/index.php?option=>

[com_content&view=article&id=15500:bancada-ruralista-aumenta-com-o-reforco-de-novos-parlamentares&catid=37:agencia-diap&Itemid=204](http://www.trf1.gov.br/com_content&view=article&id=15500:bancada-ruralista-aumenta-com-o-reforco-de-novos-parlamentares&catid=37:agencia-diap&Itemid=204)>. Acesso em: 08 jan. 2014.

DISTRITO FEDERAL. Justiça Federal. Consulta Processual – **Processo nº 2008.34.00.022395-5**. Disponível em <http://www.trf1.gov.br/> . Acesso em: 18 abril 2013.

DISTRITO FEDERAL. Justiça Federal. Consulta Processual – **Processo nº 34141-79.2011.4.01.3400**. Disponível em <http://www.trf1.gov.br/> . Acesso em: 09 de janeiro 2043.

DISTRITO FEDERAL. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. Consulta Processual – **Agravo de Instrumento nº 0042663-1 3.2011.4.01.0000**. Disponível em <http://www.trf1.gov.br/> . Acesso em: 18 abril 2013.

DREYER, Lilian. **Sinfonia inacabada: a vida de José Lutzenberger**. Porto Alegre: Vidicom Audiovisuais edições, 2004 .p.129-130

EBOLI, Evandro. **Anvisa demite gerente que revelou irregularidades com agrotóxicos**. Jornal O Globo.19/11/2012. Disponível em: <http://oglobo.globo.com/pais/anvisa-demite-gerente-que-revelou-irregularidades-com-agrotoxicos-6776101>. Acesso em: 18/01/2014.

ENTERRIA,Garcia; FERNÁNDEZ, Tomás-Ramón.**Curso de Derecho administrativo**. Tomo I. septima edicion.Madrid: Civitas, 1995.

Escândalo de Tucuruí. Museu da Corrupção. Disponível em: http://www.muco.com.br/index.php?option=com_content&view=article&id=455:escandalo-da-hidreletrica-de-tucurui&catid=34:sala-de-escandalos&Itemid=53. Acesso em: 02/11/2013.

FACHIN, Patrícia. **A luta pela reavaliação de agrotóxicos no Brasil**. Entrevista de Letícia Silva. Revista IHU *online*. Disponível em: http://www.ihuonline.unisinos.br/index.php?option=com_content&view=article&id=3978&secao=368. Acesso em: 12 de abril de 2013.

FAEL, Federação da Agricultura e Pecuária do Estado de Alagoas. **Coluna do Produtor Rural**. Semana de 04/02/2007 a 11/02/2007. Disponível em: http://www.faeal.org.br/coluna_faeal_semana.asp?offset=70&id=198. Acesso em: 15/12/2013.

FELLET, João. **Maior lobby no Congresso, ruralistas controlam 1/4 da Câmara**. BBC Brasil. 24/05/2012. Disponível em: http://www.bbc.co.uk/portuguese/noticias/2012/05/120524_ruralistas_abre_jf.shtml. Acesso em 10/01/2014.

FERRARI, Antenor. **Agrotóxicos, a praga da dominação: o custo ambiental e social de uma agricultura dependente**. 2ª ed. Porto Alegre: Editora Mercado Aberto, 1986.

FERRARI, Antenor. **Entrevista concedida à autora**, em 09/09/13, via Skype.

FERRAZ JÚNIOR, Tércio Sampaio. **Introdução ao estudo do direito: técnica, decisão, dominação**. São Paulo: Atlas, 1994.

FIOCRUZ, Equipe Técnica e de Pesquisa da. **Resposta técnica à consulta pública Nº 89 – Metamidofós**. Disponível em: <http://portal.anvisa.gov.br/wps/wcm/connect/13b30680474579298630d63fbc4c6735/Resposta.pdf?MOD=AJPERES>. Acesso em 19 de abril de 2013

GRAU, Eros Roberto. **O Direito posto e o direito pressuposto**. São Paulo: Malheiros, 2000.

GUIMARAES, Guilherme. **ANDEF 35 anos: a busca por um processo de registro**. Disponível em: http://www.agroanalysis.com.br/materia_detalhe.php?idMateria=602. Acesso em 10/12/2013).

HACHEM, Daniel. **Princípio constitucional da supremacia do interesse público**. Belo Horizonte: Fórum, 2011.

HERMIDA, Camila do Carmo. **O nexo econômico-legal na lei sobre informações não divulgadas**. Curitiba, 2011, 97f. Dissertação de mestrado em desenvolvimento econômico. Programa de pós-graduação em desenvolvimento econômico da Universidade Federal do Paraná.

Junji Abe: ministra garante socorro ao agronegócio. Partido Social Democrático na câmara. 05/09/2013. Disponível em: <http://psdcamara.org.br/2013/09/05/junji-abe-ministra-garante-socorro-ao-agronegocio/>. Acesso em 10/01/2014.

JUSTEN FILHO, Marçal. **O Direito das agências reguladoras**. São Paulo: Dialética, 2002.

KAGEYAMA, A. “O novo padrão agrícola Brasileiro: do complexo rural aos complexos agroindustriais”. In DELGADO, G. et al. (Org.) **Agricultura e políticas públicas**. Brasília: IPEA, 1990.

KINGDON, John W. **Agendas, Alternatives, and Public Policies**, Boston: Longman, 1984.

LEUZINGER, Márcia Dieguez. **Avanços e retrocessos no direito ambiental brasileiro**. No prelo.

LOWI, Theodore. American Business, Public Policy, Case-Studies, and Political Theory. **World Politics**, vol. 16 no. 4, p. 677-715, 1964.

LÖWY, Michael. **Ecologia e Socialismo**. São Paulo: Cortez, 2005.

MALI, Tiago. **Agrotóxico provocou um crescimento absurdo de câncer, diz especialista**. Revista Galileu.01/09/2013

MALI, Tiago. **Lobby por agrotóxico na AVISA é um inferno, diz ex-gerente.** Revista Galileu.01/09/2013.

MAPA, Comitê de assessoramento para agrotóxicos. **Memória da reunião ordinária nº 7.** Disponível em: http://www.agricultura.gov.br/arq_editor/file/767/memoria_vii.pdf

MARRARA, Thiago. **A legalidade na relação entre Ministérios e Agências Reguladoras.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/revista/Rev_66/Artigos/Art_Thiago.htm.

MEDAUAR, Odete. **Direito Administrativo Moderno.** 16ª ed. São Paulo: RT,2012.p. 128)

MEDEIROS, Natalia. **Nomenclatura ANDEF** [mensagem pessoal]. Mensagem recebida por carolufpr@gmail.com em 11/12/2013.

Meio Ambiente no Governo Sarney. Disponível em: <http://josesarney.org/o-politico/presidente/politicas-do-governo/meio-ambiente-no-governo-sarney/>. Acesso em 12/10/2013.

MERCOSUL, **Laudo do Tribunal Arbitral “ad hoc”** constituído para decidir sobre a controvérsia apresentada pela República Argentina à República Federativa do Brasil sobre “Obstáculos à entrada de produtos fitossanitários argentinos no mercado brasileiro. Não incorporação das Resoluções GMC Nº 48/96, 87/96, 149/96, 156/96 e 71/98, o que impede sua entrada em vigência no MERCOSUL.” Paraguai, 19/04/2002.

MERCOSUL, Mercado Comum do Sul. **Resolução nº 87/1996.** Anexo.

MOTTA, Fabrício. Regulamentos administrativos. *In* DALLARI, Adilson de Abreu, NASCIMENTO, Carlos Valder do, MARTINS, Ives Gandra da Silva. **Tratado de direito administrativo.** São Paulo: Saraiva, 2013. p.125)

O submundo dos agrotóxicos. Disponível em: <http://www.idec.org.br/em-acao/revista/consulta-so-para-marco/materia/o-submundo-dos-agrotoxicos>;

O submundo dos agrotóxicos. Entrevista. Revista Idec n. 172- Dezembro 2012. Disponível em: <http://www.idec.org.br/em-acao/revista/consulta-so-para-marco/materia/o-submundo-dos-agrotoxicos>

OLIVEIRA, Tulio Teixeira de. **A síndrome dos agrotóxicos.** Jornal entreposto. Junho de 2013. Disponível em: http://issuu.com/entreposto/docs/je_junho_2013/23 e também em: http://www.aenda.org.br/index.php?option=com_content&view=article&id=249:a-sindrome-dos-agrotoxicos&catid=49&Itemid=174

ONDEI. Vera. **O império da Família Maggi.** Revista Dinheiro Rural. ed. nº93, julho de 2012. Disponível em: <http://revistadinheiorural.terra.com.br/secao/agronegocios/o-imperio-da-familia-maggi>

PASCHOAL, Adilson D. **Pragas, praguicidas e a crise ambiente – Problemas e soluções**. Rio de Janeiro, FGV, 1979.

PASCHOAL. Adilson D. Receituário Agrônomo: fatores determinantes e limitantes. in NETO GRAZIANO. Francisco (org). **Uso de agrotóxicos e receituário agrônomo**. São Paulo, 1982.

PELAEZ, V.; TERRA, F. H. B.; SILVA, L. **A regulamentação dos agrotóxicos no Brasil: entre o poder de mercado e a defesa da saúde e do meio ambiente**. Revista de Economia: Curitiba, 2010.

PELAEZ, Victor, SILVA, Letícia; BORGES, Eduardo. Regulation of pesticides: a comparative analysis. **Science & Public Policy**, 2013, doi:10.1093/scipol/sct020

PESSANHA, Bruno Marcos Rangel, MENEZES, Francisco Antônio da Fonseca. A questão dos agrotóxicos. **Agroanalysis**. Rio de Janeiro. FGV/IBRE. p. 2-22, set. 1985. p. 03

PINHEIRO p. 60-62 PINHEIRO, Sebastião; YOUSSEF, Nasser; LUZ Dioclécio. **A agricultura ecológica e a máfia dos agrotóxicos**. Rio de Janeiro: Fundação Juquira Candirú, 1998.

Por mais crédito, "tratoação" invade Brasília. Jornal Folha de São Paulo. Mercado. 28/06/2005. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/fsp/dinheiro/fi2806200531.htm>. Acesso em: 13/12/2013

RICHARD, Ivan. **Morte de Chico Mendes abre caminho para a questão ambiental no país**. Agência Brasil, 20/12/2013. Disponível em: <http://memoria.ebc.com.br/agenciabrasil/noticia/2013-12-20/morte-de-chico-mendes-abre-caminho-para-questao-ambiental-no-pais>

RIO GRANDE DO SUL, Assembleia Legislativa do Estado do. **Parecer nº 1.141**. Memorial ao STF. Celso Gaiger de 12/04/1983; Verena Nygaard, 04/1984, apud FERRARI, Antenor. **Agrotóxicos: a praga da dominação**. p. 46

RIO GRANDE DO SUL, Governo do Estado do. **Decreto nº 30.787**. D.O.E. de 22 de julho de 1982.

ROCHA, Carla Bianca Olinger. **Reavaliações de agrotóxicos no Brasil: um caso de neocorporativismo**. Curitiba, 2011, 55 f., Monografia (Bacharelado em Ciências Econômicas) – Setor de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Federal do Paraná.p. 29

SAMPAIO, Daiser Paulo. Receituário agrônomo- conceitos, objetivos e elaboração. **in fundamentos do receituário agrônomo**. Centro de estudos toxicológicos-RS, 1º curso sobre fundamentos do receituário agrônomo, CETREISUL/FAEM/UFPEL. Sociedade de agronomia do rio grande do sul- conselho de desenvolvimento agropecuário do RS, 10 a 15 de abril de 1978.

SANTOS, Luiz Alberto dos. **Regulamentação das atividades de Lobby e seu**

impacto sobre as relações entre políticos, burocratas e grupos de interesse no ciclo de políticas públicas- análise comparativa entre Estados Unidos e Brasil. Tese de Doutorado em Ciências Sociais. Programa de Pós-graduação em estudos comparados sobre as Américas, Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Brasília. Brasília, 2007. p.104-105

SAVOY, Vera Lucia Tedeschi. **Classificação dos agrotóxicos.** Biológico, São Paulo, v.73, n.1, p.91-92, jan./jun., 2011. Disponível em: http://www.biologico.sp.gov.br/docs/bio/v73_1/savoy_palestra.pdf.

SECCHI, Leonardo. **Políticas Públicas: Conceitos, Esquemas de Análise, Casos Práticos.** São Paulo: Cengage Learning, 2010.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo.** 35ª ed. São Paulo, Malheiros, 2012.

SILVA, José Gomes da. A reforma agrária no Brasil. In: STÉDILE, João Pedro (Coord.). **A questão agrária hoje.** Porto Alegre: Editora da Universidade – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 1994.

SILVA, Letícia Rodrigues da. **(Re)avaliação de agrotóxicos no brasil e as estratégias das empresas.** Dissertação do Mestrado Profissionalizante em Toxicologia Aplicada à Vigilância Sanitária. Departamento Saúde Coletiva, Universidade Estadual de Londrina, 2013.p.30.

SILVA, Letícia Rodrigues da. **Histórico da regulamentação dos agrotóxicos.** Texto para discussão. Anvisa, Brasília, 2007.

SILVA, Letícia. **Entrevista concedida à autora,** em 12/08/13, na Universidade Federal do Paraná, campus Jardim Botânico.

SIMONS, Marlise. **Brazilian who fought to protect amazon is killed.** New York Times, 24/12/1988. Disponível em: <http://www.nytimes.com/1988/12/24/world/brazilian-who-fought-to-protect-amazon-is-killed.html>. Acesso em 15/10/2013.

SINDAG, AENDA, ANDEF. **Lista de pendências do CTA.** Ofício encaminhado à Min. De Estado do Meio Ambiente, Sra Marina Silva. 02/02/2004. Protocolo MMA/GABIN nº 001426/2004, de 04/02/2004.

SOUZA, Celina. Políticas públicas: uma revisão de literatura. **Sociologias.** n.16. Porto Alegre jul./dez. 2006. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1517-45222006000200003&lng=pt&nrm=iso. Acesso em: 24/03/2014.

STF, Supremo Tribunal Federal. **Representação nº 1.153- RS.** Tribunal Pleno, 16/05/1985.

TCU, Tribunal de Contas da União. **Auditoria de natureza operacional nº TC-002.734/2005-7.** Plenário. Relator Benjamin Zymler. DOU 03/01/2006.

TOMITA, R. Y. **Legislação de agrotóxicos e sua contribuição para a proteção da qualidade do meio ambiente**. *Biológico* 67 (1/2): 1-10. e SILVA, L. R. "Histórico da regulamentação dos agrotóxicos". Texto para discussão. Anvisa, Brasília, 2005.

TUBINO, Najar. **Agrotóxicos o perigo eterno**. Carta Maior, 20/09/2013. Disponível em: <http://www.cartamaior.com.br/?/Editoria/Meio-Ambiente/Agrotoxicos-o-perigo-eterno-/3/29058>.

VIOLA, Eduardo J. **O movimento ecológico no Brasil (1974-1986): do ambientalismo à ecopolítica**. *Rev. bras. Ci. Soc.* v.1 n.3 São Paulo fev. 1987.

Anexo 01

Projeto de Lei nº 19/1984
(referência relativa à p. 48)

PROJETO DE LEI Nº 19, de 1984 - CN.

Dispõe sobre o controle e a fiscalização da produção, da exportação, da importação, da comercialização e da utilização dos produtos fitossanitários e de seus componentes e dá outras providências.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1.º — A produção, a importação, a exportação, a comercialização e a utilização dos produtos fitossanitários e seus componentes, serão regidas por esta Lei.

§ 1.º — Esta Lei tem por objetivos primordiais a proteção ao homem, a preservação do meio ambiente e a defesa da produção agrícola, quanto ao uso de produtos fitossanitários.

§ 2.º — Os objetivos de que trata o parágrafo anterior serão atingidos mediante o controle e a fiscalização da produção, da exportação, da importação, da comercialização e da utilização dos produtos fitossanitários, com base em ações preventivas nas áreas de saúde pública, meio ambiente, segurança e medicina do trabalho, agricultura, ciência e tecnologia e capacitação dos profissionais, produtores e trabalhadores rurais.

Art. 2.º — São considerados produtos fitossanitários os agentes de natureza química, física ou biológica, inclusive os organismos vivos, que tenham por fim principal a proteção da agricultura, inclusive pastagens e florestas, em suas múltiplas expressões e relações, mediante controle de qualquer forma de vida animal, vegetal ou de outras formas, nocivas às plantas, seus produtos e sub produtos, in natura ou beneficiados.

[Handwritten signatures]

• NADU FEDERAL
Protocolo Legislativo
P.L.(C.N.) 19/84
Fls. 06 *[initials]*

§ 1.º — Incluem-se na conceituação deste artigo os agentes que, embora originariamente desenvolvidos para a proteção da agricultura, possam ser utilizados noutra atividade, e vice-versa, desde que direta ou indiretamente atuem sobre qualquer forma de vida ou sobre o meio ambiente, excetuados os produtos domissanitários e zoonossanitários.

§ 2.º — Os produtos fitossanitários e os componentes necessários a suas formulações, entre os quais os produtos técnicos e suas matérias-primas, os ingredientes inertes e os aditivos, serão definidos em Regulamento.

Art. 3.º — Para os efeitos desta lei considera-se:

I — fiscalização — a ação do poder público destinada à verificação dos cumprimentos das disposições legais e regulamentares aplicáveis aos produtos fitossanitários e seus componentes, e às pessoas, empresas e estabelecimentos que os produzam, exportem, importem, comercializem ou utilizem;

II — empresa — pessoa natural ou jurídica que, segundo as leis vigentes do comércio, explore qualquer atividade econômica relacionada com os produtos fitossanitários, e seus componentes;

III — estabelecimento — unidade da empresa onde se processe atividade enunciada no inciso anterior, inclusive a que receba material em sua forma original ou semi-manufaturado;

IV — autorização de funcionamento da empresa — ato privativo dos órgãos federais competentes, para que a empresa exerça cada uma das atividades submetidas ao regime desta Lei;

V — autorização de produção — ato privativo do órgão federal competente, para a implantação, ampliação, diversificação ou transformação de estabelecimento produtor de componentes de produtos fitossanitários;

VI — autorização de importação — ato privativo dos órgãos federais competentes para que a empresa importe produtos fitossanitários, inclusive seus componentes;

Handwritten signatures and initials:
 - A large signature on the left.
 - A signature in the middle that appears to read "Almeida".
 - A small signature on the right.

■ NADU FEDERAL
 Protocolo Legislativo
 P.L.(C.N.) 19/84
 Fls. 07 B1

VII — licença de estabelecimento — ato privativo dos órgãos competentes, para funcionamento de estabelecimento;

VIII — registro de produto — ato privativo do órgão federal competente destinado a atribuir e comprovar o direito de importar, exportar, produzir e comercializar em todo o território nacional, os produtos fitossanitários, observadas as condições das autorizações de uso;

IX — autorização de uso — ato privativo dos órgãos federais competentes, válido em todo o território nacional, estabelecendo finalidade, forma de emprego e condição de uso de produtos fitossanitários.

Art. 4º — O Poder Executivo estabelecerá, fiscalizando o seu cumprimento:

I — os padrões referentes aos limites máximos e mínimos, a que deverão atender os produtos fitossanitários e seus componentes, quanto aos aspectos agrônômicos, de saúde pública, de meio ambiente e de segurança e medicina do trabalho;

II — os parâmetros quantitativos e qualitativos, máximos e mínimos dos produtos fitossanitários e de seus componentes;

III — os parâmetros e as normas relacionadas com a engenharia agrícola, visando caracterizar o desempenho adequado de máquinas, equipamentos e sistemas, para a correta aplicação de produtos fitossanitários;

IV — as normas de fiscalização, de autorização, de licenciamento, de registro, de produção, de exportação e de importação dos produtos fitossanitários e de seus componentes;

V — as normas de comercialização e de utilização dos produtos fitossanitários e de seus componentes.

Parágrafo único — Os produtos fitossanitários e seus componentes, serão avaliados em suas características extrínsecas e intrínsecas, frente aos padrões a que se refere o inciso I deste artigo.

[Handwritten signatures and initials]

SENADO FEDERAL
 Protocolo Legislativo
 P.L. (C.N.) 19/84
 Fls. 08 B2

Art. 5º – As atividades de controle e fiscalização de que trata esta Lei serão exercidas:

I – no plano federal, por intermédio dos Ministérios envolvidos, na forma da legislação e dos seus regulamentos, quanto aos aspectos de produção, importação, exportação, comercialização e utilização de produtos fitossanitários e seus componentes;

II – nos Estados, Territórios e no Distrito Federal por intermédio de seus órgãos próprios, quanto aos aspectos de comercialização e utilização de produtos fitossanitários, observadas as normas federais pertinentes e a legislação supletiva.

Art. 6º – Para a consecução dos objetivos desta Lei, compete, especificamente:

I – ao Ministério da Agricultura:

a) – avaliar os produtos fitossanitários quanto aos aspectos agrônômicos, frente aos padrões de que trata o artigo 4º desta Lei;

b) – conceder registro de produtos fitossanitários;

c) – autorizar o funcionamento de empresas e licenciar estabelecimentos que exerçam atividades relacionadas com produtos fitossanitários;

d) – estabelecer intervalos de segurança agrônômicos e aprovar as instruções para o uso de produtos fitossanitários;

e) – conceder autorização de uso de produtos fitossanitários;

f) – autorizar a importação e a exportação de produtos fitossanitários;

g) – realizar ensaios e manifestar-se conclusivamente sobre o desempenho adequado de máquinas, equipamentos e sistemas de engenharia agrícola para a correta aplicação de produtos fitossanitários;

[Handwritten signatures and initials]

MINISTÉRIO FEDERAL
Protocolo Legislativo
P.L. (C.N.) 19/84
Fl. 09

h) — fiscalizar a produção, a exportação, a importação, a comercialização e a utilização dos produtos fitossanitários.

II — ao Ministério da Saúde:

a) — estabelecer graus de toxicidade, normas para a avaliação toxicológica, graus de risco toxicológico, precauções de uso e primeiros socorros, dos produtos fitossanitários e seus componentes;

b) — estabelecer limites máximos de resíduos de produtos fitossanitários, seus componentes e metabólitos, em alimentos;

c) — avaliar os produtos fitossanitários e seus componentes, quanto aos aspectos de saúde pública, frente aos padrões de que trata o artigo 4.º desta Lei;

d) — manifestar-se conclusivamente sobre os aspectos de saúde pública, quando do registro e das autorizações de produção ou uso dos produtos fitossanitários e de seus componentes;

e) — fiscalizar, em todos os níveis, os produtos fitossanitários e seus componentes, quanto aos aspectos de saúde pública.

III — ao Ministério do Interior:

a) — estabelecer graus de toxicidade, potencial de risco e precauções de uso, ambientais, dos produtos fitossanitários e seus componentes;

b) — estabelecer limites máximos de resíduos e de segurança dos produtos fitossanitários e de seus componentes e metabólitos, no meio ambiente;

c) — avaliar os produtos fitossanitários e seus componentes, quanto aos aspectos de qualidade ambiental, frente aos padrões de que trata o artigo 4.º desta Lei;

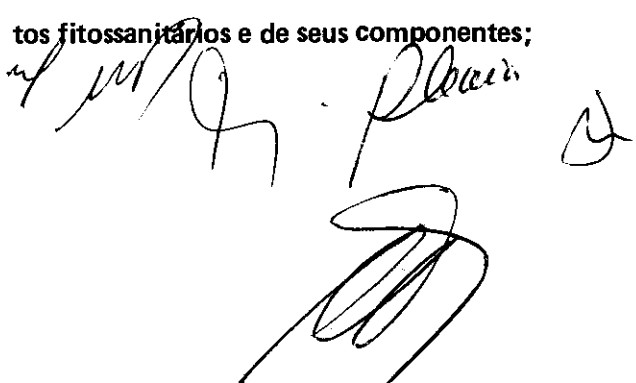

[Handwritten signatures and initials]

SENADO FEDERAL
Protocolo Legislativo
P.L.(C.N.) 19/84
Fls. 10 *[initials]*

- d) — manifestar-se conclusivamente sobre os aspectos de qualidade ambiental, quando do registro e das autorizações de produção ou uso dos produtos fitossanitários e de seus componentes;
- e) — fiscalizar, em todos os níveis, os produtos fitossanitários e seus componentes, quanto aos aspectos de qualidade ambiental.

IV — ao Ministério do Trabalho:

- a) — estabelecer limites de tolerâncias, biológica e no ambiente de trabalho, bem como exames médicos admissionais, periódicos e demissionais, dos trabalhadores que desenvolvem atividades submetidas ao regime desta Lei;
- b) — estabelecer os tempos máximos de exposição dos trabalhadores aos produtos fitossanitários e seus componentes;
- c) — determinar os tipos de equipamentos de proteção individual, de uso obrigatório pelo trabalhador, a serem fornecidos gratuitamente pelos empregadores;
- d) — determinar as normas e os meios de proteção coletiva a serem adotados obrigatoriamente pelas empresas;
- e) — elaborar, coordenar e promover a execução de programas de formação e aperfeiçoamento de mão-de-obra, para a aplicação dos produtos fitossanitários;
- f) — avaliar os produtos fitossanitários e seus componentes, quanto aos aspectos de segurança e medicina do trabalho, frente aos padrões de que trata o artigo 4.º desta Lei;
- g) — manifestar-se conclusivamente sobre os aspectos de segurança e medicina do trabalho, quando dos registros e das autorizações de produção ou de uso dos produtos fitossanitários e de seus componentes;

Handwritten signatures and initials:
- A large signature on the left, possibly "M. Q. P. P.". 
- A smaller signature or set of initials to the right, possibly "G". 

MINISTÉRIO FEDERAL
Protocolo Legislativo
D.L. (C.N.) 19/84
Fls. 11 *BP*

h) — fiscalizar, em todos os níveis, os produtos fitossanitários e seus componentes, quanto aos aspectos de segurança e medicina de trabalho.

V — ao Ministério da Indústria e do Comércio:

a) — autorizar o funcionamento de empresa que exerça atividade relacionada com os componentes dos produtos fitossanitários;

b) — autorizar a produção, a importação e a exportação dos componentes dos produtos fitossanitários;

c) — fiscalizar a produção, a importação e a exportação dos componentes dos produtos fitossanitários.

§ 1.º — As competências especificadas neste artigo não excluem aquelas já atribuídas aos Ministérios relacionados, em legislação própria, desde que com estas não conflitem.

§ 2.º — Nenhum registro, autorização de uso, produção ou importação de produtos fitossanitários e de seus componentes, de competência dos Ministérios da Agricultura e da Indústria e do Comércio, serão concedidos sem que atendam às avaliações previstas no parágrafo único do artigo 4.º desta Lei, e às manifestações conclusivas dos Ministérios da Saúde, Interior e Trabalho.

§ 3.º — Nenhuma autorização de produção ou importação de componentes de produtos fitossanitários, de competência do Ministério da Indústria e do Comércio, será concedida sem que atenda à avaliação agrônômica de que trata o artigo 4.º desta Lei, e sem que o seu produto fitossanitário respectivo esteja registrado.

§ 4.º — O Poder Executivo, por intermédio da ação conjunta dos Ministérios relacionados neste artigo, e da ação preventiva na área de ciência e tecnologia, regulamentará a pesquisa e a experimentação de produtos fitossanitários e seus componentes, inclusive as necessárias autorizações de importações.

[Handwritten signatures and initials]

SENADO FEDERAL
Protocolo Legislativo
P.L. (C.N.) 19/84
Fls. 12 B1

§ 5.º — O Poder Executivo, por intermédio da ação conjunta dos Ministérios relacionados neste artigo, apoiará o Banco de Dados do Sistema Nacional de Informações Tóxico-Farmacológicas do Ministério da Saúde, nele se integrando, com a finalidade de estabelecer informações sobre intoxicações, em âmbito nacional e regional, para diagnóstico compulsório e comprovado de todos os casos de exposição indevida ou de mau uso dos produtos fitossanitários, de modo que, assegurando vigilância sanitária e ambiental, proporcione fluxo permanente de informações e de ações entre os governos federal, estaduais e municipais.

§ 6.º — O Poder Executivo, por intermédio da ação conjunta dos Ministérios relacionados neste artigo, e tendo em vista as ações preventivas a serem desenvolvidas na área de ciência e tecnologia, levará em consideração os aspectos ecológicos e econômicos, objetivando o zoneamento do uso dos produtos fitossanitários.

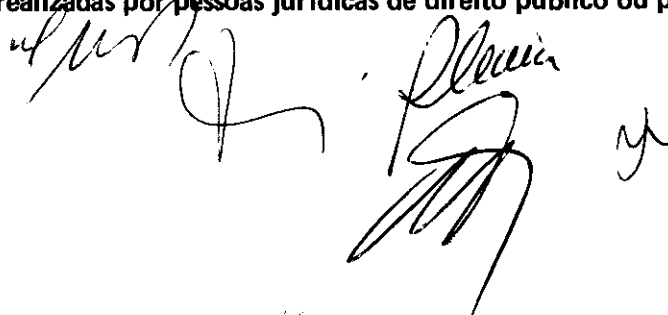
Art. 7.º — As pessoas naturais ou jurídicas, que produzam, exportem, importem ou comercializem os produtos fitossanitários e seus componentes, ficam obrigadas a obter, previamente, dos órgãos competentes, a licença de seus estabelecimentos e as necessárias autorizações e registros de que trata esta Lei.

§ 1.º — O registro de produto fitossanitário somente será concedido se atender aos padrões de que trata o artigo 4.º desta Lei.

§ 2.º — A licença de estabelecimento e o registro de produto terão prazo de validade de, respectivamente, 2 e 5 anos.

§ 3.º — Os órgãos federais competentes, para a emissão de laudos técnicos, o farão, à vista de dados fornecidos pelas empresas solicitantes, ou outros disponíveis e, quando houver necessidade por dúvida técnico-científica, exigirão novas análises biológicas, físicas e químicas, a fim de avaliar, aprovar, licenciar, registrar ou autorizar a produção, a importação ou o uso de produtos fitossanitários e seus componentes.

§ 4.º — As análises referidas no parágrafo anterior somente poderão ser realizadas por pessoas jurídicas de direito público ou privado, e desde que:



SENADO FEDERAL
Protocolo Legislativo
P.L.(C.N.) 19/84
Fls. 13 736

I — não produzam ou comercializem produtos fitossanitários, ou seus componentes;

II — sejam credenciados pelos órgãos federais competentes.

§ 5.º — As análises biológicas, físicas e químicas, tanto fiscais como periciais, somente poderão ser realizadas por órgãos ou entidades oficiais credenciadas.

§ 6.º — Quando se tratar da produção de produtos fitossanitários e de seus componentes, será exigido da empresa, controle de qualidade próprio ou credenciado e assistência técnica permanente de profissional habilitado, na forma da Lei.

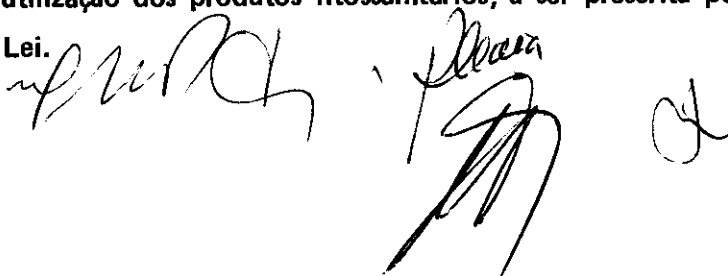
§ 7.º — Os produtos fitossanitários, inclusive seus componentes, metabólitos e derivados, que não possuam método eficiente e eficaz de desativação natural ou artificial, provocando riscos ao meio ambiente e à saúde pública, não serão objeto de registro.

§ 8.º — Os produtos fitossanitários e seus componentes, que apresentem restrições de uso por organismos nacionais ou internacionais, com base em informações técnico-científicas validadas, reconhecidos pelo Governo Federal, deverão ser novamente avaliados conforme determina o artigo 4.º desta Lei, quanto aos usos já autorizados no Brasil.

§ 9.º — Os produtos fitossanitários, que tiverem todas as suas autorizações de uso canceladas pelos órgãos federais competentes, não serão comercializados no mercado interno.

§ 10 — Os produtos fitossanitários que, no início da vigência desta Lei, se acharem registrados ou renovados há menos de 5 (cinco) anos, consoante as normas em vigor, terão assegurada a respectiva validade até que se complete aquele período, após o que, ficam sujeitos a novo registro na forma desta Lei e de seu Regulamento, para que possam continuar a ser produzidos, importados, exportados, comercializados e utilizados.

Art. 8.º — É obrigatória a receita para a entrega ao consumo e para a utilização dos produtos fitossanitários, a ser prescrita por profissional habilitado, na forma da Lei.

The block contains several handwritten signatures and initials in black ink. On the left, there is a large, stylized signature. In the center, there is another signature, and below it, a large, bold signature. To the right of these, there are several smaller initials and a signature.

SENADO FEDERAL
Protocolo Legislativo
P.L. (C.N.) 19/84
Fls. 14/84

§ 1.º — A receita de que trata este artigo obedecerá aos padrões a que se refere o artigo 4.º desta Lei.

§ 2.º — Os riscos toxicológicos, a forma, o alvo e o local de aplicação dos produtos fitossanitários, serão os parâmetros para indicar, desde aqueles que não necessitem de receita, até os que, obrigatoriamente, serão de venda sob controle e aplicação acompanhada.

§ 3.º — As responsabilidades administrativa, civil e penal pelo uso de produtos fitossanitários, quando indevidamente receitado, será do profissional que o prescreveu.

§ 4.º — As responsabilidades administrativa, civil e penal pelo uso inadequado de produtos fitossanitários, quando devidamente produzidos, comercializados e receitados, será do usuário identificado na receita.

§ 5.º — As responsabilidades administrativa, civil e penal pelo uso de produtos fitossanitários, quando entregues ao consumo ou utilizados sem a devida receita, serão do comerciante.

Art. 9.º — As responsabilidades administrativa, civil e penal pela produção de produtos fitossanitários e de seus componentes, com inobservância de normas legais, regulamentares, técnicas ou de falhas decorrentes do processo industrial, serão do fabricante.

Art. 10 — As responsabilidades administrativa, civil e penal pela comercialização dos produtos fitossanitários e de seus componentes, com inobservância de normas legais, regulamentares e técnicas, quando devidamente produzidos ou importados, serão do comerciante.

Art. 11 — As responsabilidades administrativa, civil e penal, pelo uso dos produtos fitossanitários, com inobservância de normas legais, regulamentares e técnicas, quando devidamente produzidos, importados e comercializados, serão do usuário identificado na Nota Fiscal de venda, ou documento equivalente.

inf. p. 19/84
Ch. - P. 19/84
[Handwritten signature]

SENADO FEDERAL
Protocolo Legislativo
P.L. (C.N.) 19/84
Fls. 15 130

Art. 12 — As responsabilidades administrativa, civil e penal pela qualidade e desempenho de equipamentos de proteção individual e coletiva, e das máquinas e equipamentos para aplicação dos produtos fitossanitários, serão do fabricante.

Art. 13 — As disposições desta Lei são aplicáveis à publicidade e às pessoas naturais ou jurídicas que prestem serviços concernentes à produção, à exportação, à importação, ao transporte, ao armazenamento, à comercialização e à utilização dos produtos fitossanitários e seus componentes.

Art. 14 — A infração às disposições desta Lei, acarretará nos termos previstos em Regulamento, e independentemente das medidas cautelares de embargo de estabelecimento e apreensão de produto ou alimento, a aplicação das seguintes sanções:

- I — advertência;
- II — multa de vinte, até mil vezes o maior valor de referência, aplicável em dobro em caso de reincidência;
- III — condenação de produto;
- IV — inutilização de produto;
- V — destruição de vegetais, partes de vegetais e alimentos, com resíduos acima do permitido, ou onde tenham sido aplicados produtos fitossanitários de uso não autorizado;
- VI — suspensão de autorização, registro ou licença;
- VII — cancelamento de autorização, registro ou licença; e
- VIII — interdição temporária ou definitiva de estabelecimento.

§ 1º — As sanções previstas neste artigo, poderão ser aplicadas isolada ou cumulativamente.

BRASIL
SENADO FEDERAL
Protocolo Legislativo
P.L. (C.N.) 19/84
Fls. 16

§ 2º — Sem prejuízo da aplicação da penalidade a que se refere o inciso IV deste artigo, o infrator fica sujeito ao pagamento das despesas inerentes à inutilização de seu produto.

§ 3º — A aplicação das sanções previstas neste artigo não exclui as decorrentes das responsabilidades administrativa, civil e penal das pessoas naturais ou jurídicas, e a dos profissionais mencionados nos artigos 7º, parágrafo 6º e artigo 8º desta Lei.

Art. 15 — Ficam instituídas as taxas de avaliação e de fiscalização dos produtos fitossanitários e de seus componentes, de competência dos Ministérios relacionados no artigo 6º desta Lei.

§ 1º — O valor das taxas será determinado em função de múltiplos ou frações do valor nominal de uma Obrigação Reajustável do Tesouro Nacional (ORTN), fixado para os meses de janeiro e julho de cada ano, na forma seguinte:

I — pela avaliação dos produtos fitossanitários e de seus componentes: até 2.000 (duas mil) ORTN por avaliação;

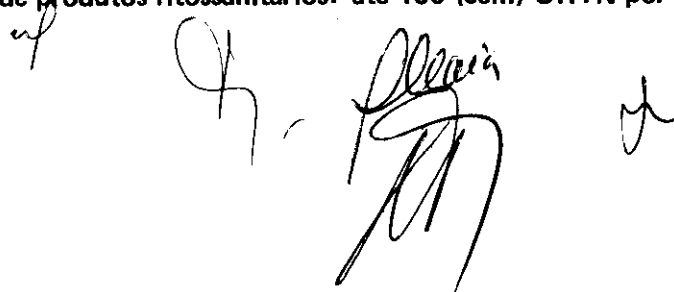
II — pela fiscalização dos produtos fitossanitários e de seus componentes:

a) — estabelecimento de grau de toxicidade e riscos toxicológicos de produtos fitossanitários: até 100 (cem) ORTN por produto fitossanitário;

b) — estabelecimento de limites máximo de resíduos permitidos no alimento: até 10 (dez) ORTN por produto fitossanitário por cultura;

c) — estabelecimento de limites máximos de resíduos e de segurança no meio ambiente: até 50 (cinquenta) ORTN por produto fitossanitário por substrato;

d) — estabelecimento de intervalos de segurança agrônômicos para o uso de produtos fitossanitários: até 100 (cem) ORTN por produto fitossanitário por cultura;

uf


BRASIL FEDERAL
Protocolo Legislativo
P.L.(C.N.) 19/84
Fls. 17 B3

- e) — licença e renovação de licença de estabelecimento: até 40 (quarenta) ORTN por estabelecimento;
- f) — registro, renovação ou alteração de registro de produto fitossanitário: até 35 (trinta e cinco) ORTN por produto fitossanitário;
- g) — autorização de produção de componente: até 35 (trinta e cinco) ORTN por componente;
- h) — autorização de uso: 2 (duas) ORTN por uso autorizado;
- i) — análise pericial de produto fitossanitário, ou seus componentes: até 60 (sessenta) ORTN por amostra;
- j) — análise pericial de resíduos: até 90 (noventa) ORTN por ingrediente ativo e por amostra.

§ 2.º — O fato gerador das taxas é a prestação dos serviços referidos neste artigo, pelos Ministérios relacionados no artigo 6.º desta Lei, no uso de suas competências, bem como o regular exercício de seu poder de polícia.

§ 3.º — As taxas serão também devidas quando os serviços forem prestados, ou o poder de polícia exercido, por delegação da União.

§ 4.º — O sujeito passivo das taxas é a pessoa natural ou jurídica a quem o serviço seja prestado, ou o paciente do poder de polícia, cada vez que este seja efetivamente exercido.

§ 5.º — O produto de arrecadação das taxas será recolhido à conta do Tesouro Nacional, como receita orçamentária da União, observado o disposto nos Decretos-leis n.ºs 1.754 e 1.755, de 31 de dezembro de 1979, e normas complementares.

§ 6.º — A falta ou insuficiência de recolhimento das taxas acarretará ao infrator a aplicação de multa igual à importância devida ou insuficiente nunca inferior ao valor nominal de (uma) ORTN no mês do efetivo pagamento.

[Handwritten signatures and initials]

BRASIL FEDERAL
 Protocolo Legislativo
 P.L. (C.N.) 19/84
 de 18/84

§ 7.º — Observado, no que couber, o Decreto-lei n.º 1.736, de 20 de dezembro de 1979, e legislação complementar, os débitos decorrentes das taxas, não liquidados até o vencimento, serão corrigidos monetariamente, na data do efetivo pagamento, e acrescidos de:

I — juros de mora, contados do dia seguinte ao do vencimento, de 1º/o (um por cento) por mês-calendário ou fração, e calculados sobre o valor originário;

II — multa de mora, de 30º/o (trinta por cento), reduzindo-se para 15º/o (quinze por cento) se o débito for pago até o último dia útil do mês-calendário subsequente ao do seu vencimento.

§ 8.º — As taxas instituídas neste artigo serão devidas a partir de 1.º de janeiro de 1985, e sua incidência, cobrança e arrecadação serão disciplinadas em ato do Poder Executivo.

§ 9.º — O Poder Executivo poderá reduzir até zero, ou restabelecer, no todo ou em parte, as taxas instituídas neste artigo.

Art. 16 — As empresas que já exerçam as atividades de que trata esta Lei, terão o prazo de até 12 (doze) meses, estipulados a partir de sua vigência, para as alterações e adaptações necessárias ao cumprimento do que nela se dispõe.

Art. 17 — As atividades governamentais previstas nesta Lei, terão seus prazos máximos estabelecidos em Regulamento.

Art. 18 — Não poderão ter exercício em órgãos de fiscalização e laboratórios de controle, servidores públicos que sejam sócios, acionistas, quotistas ou interessados, por qualquer forma, de empresas que exerçam atividades submetidas ao regime desta Lei, ou lhes prestem serviços, com ou sem vínculo empregatício.

Art. 19 — O Poder Executivo regulamentará esta Lei dentro do prazo de 180 (cento e oitenta) dias, a contar da data de sua publicação.

MINISTÉRIO FEDERAL
Protocolo Legislativo
P.L.(C.N.) 19/84
Fls. 19/84

Art. 20 – Esta Lei entra em vigor 180 (cento e oitenta) dias após a sua publicação, revogadas as disposições em contrário e, em especial, o Capítulo VI do Regulamento aprovado pelo Decreto nº 24.114, de 12 de abril de 1934, a Lei nº 4.785, de 6 de outubro de 1965, e o inciso VIII do artigo 2º do Decreto-lei nº 1.899, de 21 de dezembro de 1981.

[Handwritten signatures] Brasília, em de de 1984.

BRASIL FEDERAL
Protocolo Legislativo
P.L. (C.N.) 19/84
Fls. 20 730

E.M. INTERMINISTERIAL Nº 735/84

Em, 10 de outubro de 1984

Excelentíssimo Senhor Presidente da República

Temos a honra de submeter à elevada consideração de Vossa Excelência a minuta de Anteprojeto de Lei que dispõe sobre o controle e a fiscalização da produção, da exportação, da importação, da comercialização e da utilização dos produtos fitossanitários e de seus componentes, e dá outras providências.

2. Parte da matéria está regulamentada pelo Capítulo VI do Decreto nº 24.114, de 12 de abril de 1934. Àquela época, a indústria química fina mundial estava iniciando seu desenvolvimento tecnológico, entretanto, ainda produzia compostos inseticidas e fungicidas de origem vegetal ou mineral (arseniacaís, mercuriais e cúpricos). O Brasil configurava-se como um país essencialmente rural, onde 70% de sua população residia no campo, produzindo seu sustento e, o excedente, era encaminhado à alimentação das zonas urbanas, ou exportado.

3. Evoluía a química fina mundial. Apareciam os organoclorados, os organofosforados e, mais recentemente, os carbamatos e os piretróides, todos amplamente utilizados nas agriculturas mais evoluídas do mundo. O Brasil não fugia à regra. Ocorria aqui o mesmo processo de urbanização e aumento populacional, só que de forma mais

MINISTÉRIO FEDERAL
Protocolo Legislativo
P.L.(C.N.) 19/84
Fls. 02 B

acentuada; nossa agricultura, para alimentar uma população urbana maior e mais exigente, expandia suas fronteiras, mecanizava suas atividades e intensificava o uso dos chamados insumos modernos; o objetivo era aumentar a produtividade ou, muitas vezes, mantê-la, principalmente naquelas regiões de solos originalmente mais férteis.

4. Após a segunda metade da década de 60, a política agrícola passava a incentivar o uso desses insumos, principalmente através do crédito rural, que subsidiava as taxas de juros para aqueles produtores que os utilizassem. Aumentava significativamente o processo de industrialização, por intermédio de incentivos governamentais, com a instalação de várias fábricas de produtos fitossanitários e seus componentes, no País.

5. Esse crescimento acentuado, e de certa forma desordenado do mercado, resultou no aumento do número de produtos colocados à disposição da agricultura, não dando tempo para que ocorressem as necessárias capacitações geral e específica dos profissionais, dos produtores e dos trabalhadores rurais, o que provocou o uso indiscriminado e abusivo desses produtos na década de 70. O Governo Federal acompanhava esse desenvolvimento e, durante cinco décadas, emitiu legislações complementares sobre a matéria, mudando estruturalmente aquela original de 1934, visando manter os produtos fitossanitários, sua produção e comercialização, sob controle.

6. Os esforços governamentais desenvolvidos, quer na área de ciência e tecnologia, quer na de educação, ou naquelas de assistência técnica, extensão e qualificação da mão-de-obra rural, somente agora estão frutificando e trazendo consigo a formação de uma nova consciência nacional em torno de uso dos produtos fitossanitários.

7. Dentro desta nova consciência, o Capítulo VI do Decreto de 1934 tornou-se obsoleto, defasado no tempo e divorciado da realidade nacional. A primeira tentativa de sua modificação ocorreu por intermédio da Lei nº 4.785, de 6 de outubro de 1965, que não chegou a ser regulamentada, uma vez que lhe faltava previsão de multas e penalidades às infrações cometidas.

8. Urge a criação de uma nova legislação que consolide todos os documentos legais e técnico-científicos, regulamentando o assunto sob o novo enfoque. Res-

[Handwritten signatures and initials]

SENADO FEDERAL
 Protocolo Legislativo
 P.L.(C.N.) 19/84
 Fls. 03 738

salte-se que, a Agricultura, para preenchimento de sua função social e econômica, necessitou, necessita e necessitará do uso ordenado e correto dos produtos fitossanitários.

9. Senhor Presidente, tomando por princípio a proposta encaminhada pelo Ministério da Agricultura em 1981, a Secretaria de Planejamento da Presidência da República constituiu Comissão Interministerial, em caráter informal, que contou com a participação de 50 especialistas governamentais das mais diferentes áreas do conhecimento técnico-científico, pertencentes a 25 órgãos dos Ministérios da Agricultura, da Indústria e do Comércio, Interior, Saúde, Trabalho e Secretaria de Planejamento, com o objetivo básico e fundamental de elaborar minuta de Anteprojeto de Lei que viesse ordenar a produção, o comércio e o uso dos produtos fitossanitários.

10. A minuta de Anteprojeto de Lei, que ora submetemos à consideração de Vossa Excelência, exprime, de forma clara, a mudança do enfoque nacional em torno do assunto. Determina que a proteção do homem — tanto o trabalhador rural que aplica esses produtos, quanto o consumidor dos alimentos, que estão sujeitos às intoxicações — a preservação do meio ambiente e a defesa da agricultura, são os objetivos principais do uso dos produtos fitossanitários, de forma que esta, produzindo sadia e economicamente, possa ampliar a oferta de alimentos a nível interno e externo. Ao mesmo tempo, contribui para o desenvolvimento técnico-científico e industrial da química fina, no setor de produtos fitossanitários e seus componentes, de tal forma que, diminuindo ainda mais nossa dependência externa em área tão importante, amplie a participação desses produtos em nossas exportações, aumente a renda da atividade e dos níveis de investimento e emprego, e diminua o nosso déficit comercial externo.

11. Para tanto, a minuta de Anteprojeto de Lei propõe que o Poder Executivo estabeleça os padrões de saúde pública, de segurança e medicina do trabalho, de qualidade ambiental e agronômica, a que os produtos terão que atender. A avaliação a ser realizada passará a ser o alicerce de toda a estrutura que se pretende montar, de tal forma que nenhum produto será introduzido no País, sem que atenda àqueles padrões qualitativos.

12. Estabelece, por outro lado, as competências específicas de cada órgão federal envolvido com a problemática, dando poder de veto aos Ministérios da Saúde, Interior e Trabalho, quando dos registros e autorizações de importação, produção ou uso

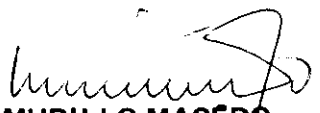
NADO FEDERAL
 Protocolo Legislativo
 P.L. (C.N.) 19/84
 Fls. 04/76


dos produtos fitossanitários e seus componentes, operacionalizando, desta forma, os objetivos maiores antes anunciados. Torna obrigatório, para o uso de determinados produtos, a receita a ser prescrita pelos profissionais de nível superior, para tanto habilitados. Esta receita será implementada levando em consideração os riscos toxicológicos (humanos e ambientais), a forma, o local e o alvo de aplicação, de tal sorte que o profissional possa decidir qual o melhor produto fitossanitário, para cada caso específico.

13. Finalmente, proporciona a possibilidade de se criar e manter uma estrutura para melhor atendimento na área, oferecendo uma harmonização na aplicação de penalidades correlacionadas com a importância das infrações cometidas, inclusive no que se refere à contrapartida da prestação de serviços, atendendo a um critério de justa reposição.

14. Sendo a aprovação deste Anteprojeto de Lei de vital relevância aos objetivos antes apresentados e, tendo em vista a obsolescência e defasagem da legislação atual, solicitamos de Vossa Excelência o encaminhamento deste Anteprojeto de Lei ao Congresso Nacional, encarecendo seja-lhe conferido o tratamento contido no parágrafo 2º, do Artigo 51 da Lei Fundamental.

Ao ensejo, renovamos a Vossa Excelência os protestos de nosso profundo respeito.


MURILLO MACÉDO
Ministro do Trabalho


AUGUSTO CÉSAR DE SÁ DA ROCHA MAIA
Ministro do Interior,
Interino


WALDYR ARCOVERDE
Ministro da Saúde


NESTOR JOST
Ministro da Agricultura


MURILO BADARÓ
Ministro da Indústria e do Comércio


ANTONIO DELFIM NETTO
Ministro-Chefe da Secretaria de
Planejamento da Presidência da República

Anexo 02

Resumo com as emendas apresentadas durante a tramitação do PL nº
1.924/89

(referência relativa à p. 59)



e acrescentando um § 2º, sobre materiais tóxicos, corrosivos, inflamáveis ou explosivos.

EMENDA Nº 15: Autor: Deputado ALYSSON PAULINELLI

Altera a redação do caput e do inciso II do art. 7º do projeto, passando-o a inciso I e suprimindo o atual inciso I.

EMENDA Nº 16: Autor: Deputado NELTON FRIEDRICH

Inclui a expressão "o comércio, cadastramento" no inciso I do art. 7º.

EMENDA Nº 17: Autor: Deputado NELTON FRIEDRICH

Inclui dois parágrafos no art. 8º para exigir receitaário para a comercialização de agrotóxicos.

EMENDA Nº 18: Autor: Deputado VIRGÍLIO GUIMARÃES

Acrescenta a expressão "bem como da impressão nas embalagens ou em bulas anexadas" ao art. 9º do projeto, após a expressão "... aos órgãos competentes,".

EMENDA Nº 19: Autor: Deputado ALYSSON PAULINELLI

Altera a redação do art. 9º do projeto, que trata dos dados técnicos sobre agrotóxicos.

EMENDA Nº 20: Autor: Deputado VIRGÍLIO GUIMARÃES

Acrescenta a expressão "bem como indenizar os danos à saúde causados pela sua utilização" ao final do § 3º do art. 11.

EMENDA Nº 21: Autor: Deputado ALYSSON PAULINELLI

Acrescenta após a palavra "concorrer" a palavra "dolosamente" no § 3º do art. 11.



critérios técnicos e científicos atualizados."

EMENDA Nº 8: Autor: Deputado JOAQUIM SUCENA

Altera a redação da alínea e do § 1º do art. 4º do projeto, que seria a seguinte:

"e) que possam ser mais perigosos para o homem que os testes de laboratório tenham podido demonstrar, segundo os critérios técnicos e científicos atualizados."

EMENDA Nº 9: Autor: Deputado JORGE VIANNA

Substitui a palavra "impugnar" por "solicitar" no § 2º do art. 4º do projeto.

EMENDA Nº 10: Autor: Deputado VIRGÍLIO GUIMARÃES

Acrescenta a expressão "e os partidos políticos" ao § 2º do art. 4º do projeto após a palavra "setor".

EMENDA Nº 11: Autor: Deputado ALYSSON PAULINELLI

Suprime o § 6º do art. 4º do projeto, por considere-lo rígido no trato com novos registros de agrotóxicos e seus componentes.

EMENDA Nº 12: Autor: Deputado NELTON FRIEDRICH

Substitui a expressão "igual ao menos" por "igual ou menor" no § 6º do art. 4º.

EMENDA Nº 13: Autor: Deputado NELTON FRIEDRICH

Inclui um § 1º no art. 4º, renumerando-se os demais, que trata de registro de agrotóxicos importados.

EMENDA Nº 14: Autor: Deputado RALPH BIASI

Dá nova redação ao art. 5º passando o caput a § 1º



As 31 emendas pretendem, em resumo:

EMENDA Nº 1: Autor: Deputado JONAS PINHEIRO

Trata-se de um Substitutivo ao Projeto de Lei nº 1.924, de 1989, bem mais amplo, mudando substancialmente o projeto do Governo, especialmente quanto aos aspectos metodológicos e tecnológicos.

EMENDA Nº 2: Autor: Deputado ASSIS CANUTO

EMENDA Nº 3: Autor: Deputado JOAQUIM SUCENA

EMENDA Nº 13-A: Autor: Deputado ASSIS CANUTO

Suprimem a palavra "experimentados" do caput do art. 4º do Projeto de Lei nº 1.924/89.

EMENDA Nº 4: Autor: Deputado ASSIS CANUTO

EMENDA Nº 8-A: Autor: Deputado ASSIS CANUTO

Acrescentam a palavra "inaceitáveis" na alínea a do § 1º do art. 4º, após a palavra "riscos".

EMENDA Nº 5: Autor: Deputado JOAQUIM SUCENA

EMENDA Nº 6: Autor: Deputado ASSIS CANUTO

EMENDA Nº 8-B: Autor: Deputado ASSIS CANUTO

Acrescentam a expressão "conforme procedimentos atualizados da comunidade científica internacional", ao final da alínea c do § 1º do art. 4º do projeto.

EMENDA Nº 7: Autor: Deputado ALYSSON PAULINELLI

Altera a redação da alínea e do § 1º do art.4º da seguinte forma:

"e) que possam ser mais perigosos ao homem, com riscos inaceitáveis, que os testes de laboratório tenham podido demonstrar, segundo os

Anexo 03

Relatório das fiscalizações realizadas nas empresas de agrotóxicos
pela GGTOX/ANVISA (2009 a 2011)

(referência relativa à p. 98)

**Relatório das fiscalizações realizadas
nas empresas de agrotóxicos pela
GGTOX/ANVISA**

2009 a 2011

Fiscalizações da Gerência Geral de Toxicologia - Período julho de 2009 a junho de 2011

As fiscalizações da Gerência Geral de Toxicologia nas fábricas de agrotóxicos iniciaram em julho de 2009. Desde então foram fiscalizadas 18 empresas, algumas com mais de uma unidade fabril e com estoques externos. Sempre que há mais de uma unidade fabril estas são fiscalizadas simultaneamente e em havendo possibilidade, tem-se buscado fiscalizar também estoques externos, especialmente quando há indícios de irregularidades identificadas durante a fiscalização. Em algumas empresas foi necessário o retorno da equipe para constatar as providências adotadas para sanar irregularidades ou apurar novas irregularidades detectadas a partir da documentação apreendida.

O marco legal utilizado pela equipe de fiscalização é a Lei 7.802/89¹, e seu regulamento, Decreto 4074/02; a Lei 9.782/99 que estabelece à ANVISA, dentre outras competências, a de normatizar, controlar e fiscalizar produtos, substâncias e serviços de interesse para a saúde, bem como a Lei 6.437/77 que configura infrações à legislação sanitária federal, estabelece as sanções respectivas e o processo administrativo sanitário.

As fiscalizações têm sido realizadas pela equipe de especialistas em regulação e vigilância sanitária da Gerência Geral de Toxicologia, coordenadas pela Gerência de Normatização e Avaliação.

Os apoios de contatos com a Polícia Federal ou com a Polícia especializada em saúde pública foram realizados pela Assessoria de Segurança Institucional (ASEGI), que até junho de 2011 efetuava ainda os contatos para o apoio logístico da equipe. Este contato com as VISA estaduais e/ou municipais para apoio logístico das fiscalizações desde junho teve que ser integralmente realizado pela GGTOX. Fato que demandou tempo considerável, desgaste junto á algumas VISAs estaduais que simplesmente disseram que não tinham como apoiar a fiscalização ou que este tipo de atividade não estava entre as suas atividades fiscalizadas, que a competência no estado de fiscalizar agrotóxicos é de outro órgão (especialmente de agricultura e meio ambiente).

O apoio logístico para deslocamento da equipe em terra em algumas situações foi realizado pela área de Portos Aeroportos e Fronteiras, em outras pelas Vigilâncias Sanitárias dos estados ou outro órgão estadual como o de meio ambiente. Ainda em 3 situações diferentes os técnicos necessitaram alugar carros para o deslocamento de uma cidade à outra ou tomar táxis para deslocamento diário do hotel até o local fiscalizado.

Muitas dificuldades foram encontradas pela equipe da GGTOX na organização logística tais como: necessidade de dirigir em locais desconhecidos, demora para o ressarcimento dos custos de aluguel de carro que foram efetuados em cartões de crédito pessoais dos técnicos. Outros pontos críticos foram: a falta de segurança para o deslocamento da equipe (em algumas situações os carros disponibilizados pelos estados encontravam-se em péssimas condições de manutenção, precisando ser empurrados pela equipe para iniciar a marcha, parando no meio de rodovias e com ausência de cintos de segurança). Ainda, houve indefinição com antecedência sobre a possibilidade de realização das fiscalizações, pois algumas vezes apesar do contato com muita antecedência, somente faltando um ou dois dias para a fiscalização é que se obtinha a resposta sobre o deslocamento em terra da equipe.

¹ Art. 9º, incisos II, III e IV que estabelece: *"No exercício de sua competência, a União adotará as providências de controlar e fiscalizar os estabelecimentos de produção, importação e exportação; de analisar os produtos agrotóxicos, seus componentes e afins, nacionais e importados; e de controlar e fiscalizar a produção, a exportação e a importação"*.

Computadores portáteis e acesso à internet têm sido utilizados os dos próprios técnicos. A GGTOX dispõe de laptops, que pesam 3,5 kg, o que faz com que haja preferência dos técnicos em utilizar os de uso pessoal. Modens de acesso à internet, embora solicitados à ANVISA não foram, até o momento, disponibilizados, usando-se os dos próprios técnicos da GGTOX.

Em todas as fiscalizações encontraram-se irregularidades, sendo que das dezoito empresas fiscalizadas, em apenas uma não houve interdição de produtos.

Dentre as irregularidades mais frequentes estão as alterações não autorizadas nas formulações, problemas relacionados à falta ou ineficiência do controle da qualidade, chegando a mais grave de todas as infrações: a de importar, fabricar e formular produto sem registro.

Na grande maioria das fiscalizações, houve percepção, pelos técnicos da GGTOX, de uma falta de comunicação entre as áreas de registro e a de produção das empresas, inclusive segundo relato dos próprios funcionários das fábricas.

A mudança deste cenário, também é perceptível, tanto por parte dos fiscais da GGTOX, quanto pelo relato dos funcionários das fábricas, das primeiras empresas fiscalizadas para as mais recentes. Há relatos do tipo: *“Nunca o pessoal de registro havia posto os pés aqui, mas desde que a ANVISA começou a fiscalizar passaram a vir todas as semanas.”*

As irregularidades encontradas também tenderam a ficar mais complexas à medida que as fiscalizações foram executadas, tendo a equipe deparado-se com situações que ensejam aprofundamento sobre sua solução, e inclusive necessidade de normas específicas, tais como: processo contínuo com a eliminação do controle lote a lote; armazenamento de produtos formulados em tanques de grande capacidade, o que dificulta a rastreabilidade; processos de formulação com o uso de várias etapas de pré-formulação; reprocesso de produtos vencidos, dentre outros.

Como decorrência das fiscalizações, o setor regulado solicitou à ANVISA que efetuasse uma oficina de trabalho abordando os principais problemas encontrados nas fiscalizações e quais medidas deveriam ser seguidas para as boas práticas de fabricação.

Tal oficina de trabalho ocorreu em SP em 26 de agosto de 2010, com a presença de 198 pessoas, sendo grande parte das áreas de produção das empresas de agrotóxicos. Os técnicos da ANVISA, por mais de 6 horas, efetuaram detalhada apresentação e esclareceram as dúvidas sobre os requisitos de boas práticas que deveriam ser adotados em cada uma das etapas de produção de produtos agrotóxicos (componentes, matérias-primas, produtos técnicos, produtos formulados, embalagem, rotulagem, armazenamento, controle de estoque, sistemas e controle de qualidade), vinculando cada requisito à determinação legal ou normativa da necessidade de sua observação.

Nas fiscalizações efetuadas após a oficina de trabalho, pode-se verificar adoção de melhorias, especialmente no que diz respeito ao controle de qualidade e busca de conformidade das composições quali-quantitativas registradas e as efetivamente formuladas, entretanto novas irregularidades passaram a ser detectadas como o reprocesso de matérias primas e de agrotóxicos vencidos, sem controle de qualidade.

As empresas fiscalizadas pela GGTOX caracterizam-se todas como de médio e de grande porte, que somadas às empresas fiscalizadas no segundo semestre de 2009 e no ano de 2010, são

responsáveis por mais de 90% do faturamento líquido da comercialização de agrotóxicos no país.

A seguir o detalhamento de cada empresa fiscalizada desde 2009 pela Gerência Geral de Toxicologia.

1. Empresa MILÊNIA AGROCIÊNCIA S.A.

Data da fiscalização: **01 e 02 de julho de 2009**

Unidades fabris fiscalizadas: 2 fábricas (1 em Londrina – PR e outra em Taquari –RS, houve um retorno da equipe na unidade de Taquari uma semana após).

Apoio: PF de Londrina (5 agentes) e INC da PF/DF na unidade de Londrina (Leandro Calzavara); INC da PF/DF na unidade de Taquari (Élvio)

Logística: VISA de Londrina e PAF de POA.

Fiscais da GGTOX (Londrina: Adriana, Marcus Venicius, Ludmila e Leticia; Taquari: José Uires, Patrícia e Carlos Alexandre), ASEGI (Londrina: Adilson e Marcel) e da GGINP(Taquari: João Carlos).

Material utilizado: 4 celulares e coletes fornecidos pela ASEGI. Laptops e acesso à internet: particulares dos técnicos da GGTOX.

Número de Produtos Registrados: 255 - 167 sem movimentação no ano de 2009 (88 produtos com movimentação no ano de 2009)

Quantidade de produtos interditados na fiscalização: 2,86 milhões de litros

A empresa é a oitava no ranking nacional de comercialização de agrotóxicos com faturamento de US\$ 355 milhões no ano de 2009 e nona mundial (US\$2.042 milhões - representa 4,2% do mercado global).

Empresa pertencente ao Grupo Makhteshim Agan Israelense.

Quadro 1 Irregularidades identificadas pela fiscalização da GGTOX na empresa Milênia

Produtos ou situações com irregularidades	Principais irregularidades
Podos	Alteração total da formulação
Herbimix	Alteração da formulação
Pyrinex	Alteração da formulação
Naja	Alteração da formulação e do teor de ingrediente ativo
Metafós	Alteração da formulação
Trop	Alteração da formulação
Posmil	Alteração da formulação

2. Empresa IHARABRAS S.A. INDÚSTRIAS QUÍMICAS

Data da fiscalização: **10-12 de agosto de 2009**

Unidades fabris fiscalizadas: Sorocaba-SP

Apoio: PF (1 delegada)

Logística: Conselho Regional de Farmácia de SP.

Fiscais da GGTOX (Adriana, Marcus Venicius, Ludmila, Auria e Leticia); ASEGI (Adilson e Marcel) e da GGINP (2 fiscais).

Material utilizado: 2 celulares e coletes fornecidos pela ASEGI. Laptops e acesso à internet: particulares dos técnicos da GGTOX.

Número de Produtos Registrados: 80 produtos registrados - 18 produtos sem movimentação no ano 2009 – 22,5%; (62 produtos com movimentação no ano de 2009)

Quantidade de produtos interditados: 950 mil de litros

A empresa é a décima no ranking nacional de comercialização de agrotóxicos com faturamento de US\$217 milhões; as empresas subsidiárias da Iharabras, respondem pelo faturamento mundial de: Sumitomo Corporation - US\$2.262 milhões (4.7% do mercado global); Mitsui Chemicals Agro – US\$428 milhões; Kumiai Chemical – US\$420 milhões; Nippon Soda - US\$ 405 milhões.

A empresa é uma *joint venture* integrada pela sociedade de várias empresas de origem japonesa: Mitsui Ihara S/A, Kumiai Chemical Industry Co. Ltd, Nippon Soda Co. Ltd, Mitsubishi Corporation, Sumitomo Corporation, Sumitomo Chemical Co. Ltd e Takeda Chemical Industries Ltd e Toho Chemical Industry Co. Ltd.

Quadro 2 Irregularidades identificadas pela fiscalização da GGTOX na empresa Iharabras

Produtos ou situações com irregularidades	Principais irregularidades
Cercobin 700 WP	4 componentes não autorizados
Cercobin 500 SC	5 componentes não autorizados e com formaldeído acima da concentração autorizada
Cerconil SC	7 componentes não autorizados
Nominee 400 SC	6 componentes não autorizados
Tidy 700	4 componentes não autorizados
Sumithion 500 EC	Rótulo e bula com classificação incorreta

3. Empresa Bayer SA

Data da fiscalização: **23-25 de setembro de 2009**

Unidades fabris fiscalizadas: Belford Roxo - RJ

Apoio: PF da Baixada Fluminense (2 agentes) – Logística: VISA do Estado do RJ.

Fiscais da GGTOX (Marcus Venicius, Ludmila, Leticia, Auria, Patrícia e Heloísa), ASEGI (Adilson e Marcel) e 1 fiscal da VISA/RJ.

Material utilizado: 4 celulares e coletes fornecidos pela ASEGI. Laptops e acesso à internet: particulares dos técnicos da GGTOX.

Número de Produtos Registrados: 315 produtos registrados – 150 sem movimentação no ano de 2009, 48%; (165 produtos com movimentação no ano de 2009).

Quantidade de produtos interditados: 1 milhão de litros

No ano de 2009 a empresa foi a segunda no ranking nacional e mundial de comercialização de agrotóxicos com faturamento de US\$1.050 milhões no Brasil e US\$7.565 milhões – representa 15,7% do mercado global).

Empresa pertencente ao grupo Bayer CropScience, com sede na Alemanha.

Quadro 3 Irregularidades identificadas pela fiscalização da GGTOX na empresa Bayer

Produtos ou situações com irregularidades	Principais irregularidades
Sphere Max	Alteração de componentes
Cropstar	Alteração de 7 componentes
Rovral SC 500	Alteração de componentes
Folicur 200 EC	Inversão do valor de 2 componentes
Tríade	Inversão do valor de 2 componentes
Tamaron BR	Aumento de até 75% em um componente
Quasar – clone do Tamarón BR	Aumento de até 75% em um componente
Rivat - clone do Tamarón BR	Aumento de até 75% em um componente
Dinafós - clone do Tamarón BR	Aumento de até 75% em um componente
Sportak 450 EC	Falta de controle de impureza toxicologicamente significativa no produto técnico
Procloraz Técnico	Falta de controle de impureza toxicologicamente significativa
Sencor 480	Alteração em cinco componentes

4. Empresa Syngenta Proteção de Cultivos Ltda

Data da fiscalização: **29 de setembro a 02 de outubro de 2009**

Unidades fabris fiscalizadas: 1 fábrica em Paulínia – SP, houve retorno da equipe 2 semanas após.

Apoio: PF de Campinas (3 agentes) – Logística: Conselho Regional de Farmácia de SP.

Fiscais da GGTOX (Marcus Venicius, Ludmila, Leticia, Auria, Elkiane e Heloísa).

Material utilizado: 2 celulares e coletes fornecidos pela ASEGI. Laptops e acesso à internet: particulares dos técnicos da GGTOX.

Número de Produtos Registrados: 244 produtos registrados - 124 se movimentação no ano de 2009, 51,22% (120 produtos com movimentação no ano de 2009).

Quantidade de produtos interditados: 1,150 milhões de litros

A empresa é a primeira no ranking nacional de comercialização de agrotóxicos com faturamento de US\$1.330 milhões no ano de 2009 e mundial (US\$8.491 milhões – representa 17,6% do mercado global de agrotóxicos).

Empresa pertencente Syngenta Crop Protection, com sede na Suíça (Basileia).

Quadro 4 Irregularidades identificadas pela fiscalização da GGTOX na empresa Syngenta

Produtos ou situações com irregularidades	Principais irregularidades
Estoque de produtos técnicos, produtos formulados e componentes	Datas de fabricação e de validade alteradas, até 6 meses para mais e/ou sem data de validade
Flumetralin Técnico Syngenta	Destruição total das etiquetas de identificação de lote, data de fabricação e de validade
Flumetralin Técnico Syngenta	Certificado de controle de impurezas sem assinatura, sem data da sua realização ou com data anterior à produção do lote analisado
Score Técnico	Certificado de análise insatisfatório (sem assinatura e sem a quantidade real de ingrediente ativo)
Verdadeiro 600 WG	Embalagens que confundem o agricultor quanto ao perigo do produto
Acarmate (Cihexatina)	Venda do agrotóxico que está restrita ao estado de São Paulo, para outros estados

Sistema informatizado SAP-PP	Não há controle efetivo lote a lote da quantidade dos componentes utilizados nos Produtos Formulados
Controle das impurezas de Atrazina Técnica, Ametrina Técnica, Clorotalonil Técnico e outros	A empresa possui apenas o resultado das análises, não possui os dados brutos

5. Empresa NUFARM INDÚSTRIA QUÍMICA E FARMACÊUTICA SA

Data da fiscalização: 22-24 de novembro de 2009

Unidades fabris fiscalizadas: Maracanaú-CE

Apoio: PF de Fortaleza – Logística: VISA do Estado do CE, 2 fiscais da VISA/CE.

Fiscais da GGTOX (Marcus Venicius, Leticia, Auria, Patrícia, Daniela e Heloísa).

Material utilizado: 2 celulares e coletes fornecidos pela ASEGI. Laptops e acesso à internet: particulares dos técnicos da GGTOX.

Número de Produtos Registrados: 92 produtos registrados – 38 sem movimentação no ano de 2009, 41,30% (54 produtos com movimentação no ano de 2009)

Quantidade de produtos interditados: 2,3 milhões litros

A empresa é a nona no ranking nacional de comercialização de agrotóxicos com faturamento de US\$250 milhões no ano de 2009 e sétima mundial (US\$2.329 milhões - representa 4,8% do mercado global de agrotóxicos).

Empresa pertencente à NUFARM Limited, com sede na Austrália.

Quadro 5 Irregularidades identificadas pela fiscalização da GGTOX na empresa Nufarm

Produtos ou situações com irregularidades	Principais irregularidades
STRON	Alteração de 2 componentes
Rival 200 EC	Alteração de todos os componentes
KONAZOL	Alteração de todos os componentes
Expurgran	Prazo de validade vencido à 4 anos
Adesil	Sem identificação de fabricante, data de fabricação ou de validade
Endossulfan Técnico	Sem identificação de fabricante, data de fabricação ou de validade
Glifosato 480 Nufarm	Alteração de 5 componentes

6. Empresa BASF SA

Data da fiscalização: **2-5 de março de 2010**

Unidades fabris fiscalizadas: Guaratinguetá - SP

Apoio: PF de São José dos Campos (2 agentes) – Logística: PAF de SP, VISA do município de Guaratinguetá e 2 fiscais da VISA/Guaratinguetá.

Fiscais da GGTOX (Marcus Venicius, Leticia, Auria, Heloísa, José Uires e José Nilton).

Material utilizado: 2 celulares e coletes fornecidos pela ASEGI. Laptops e acesso à internet: particulares dos técnicos da GGTOX.

Número de Produtos Registrados: 195 produtos registrados – 106 sem movimentação no ano de 2009, 54% (89 produtos com movimentação no ano de 2009)

Quantidade de produtos interditados: 800 mil litros

A empresa é a terceira no ranking nacional de comercialização de agrotóxicos com faturamento de US\$810 milhões no ano de 2009 e mundial (US\$5.085 milhões - representa 10,6% do mercado global de agrotóxicos).

Empresa pertencente BASF Chemical Company, com sede na Alemanha.

Quadro 6 Irregularidades identificadas pela fiscalização da GGTOX na empresa Basf

Produtos ou situações com irregularidades	Principais irregularidades
Opera	Falta de controle da identidade das soluções utilizadas
Nomolt 150	Falta de controle da identidade das soluções utilizadas, uso de componente sem lote
Fastac 100	Falta de controle da identidade das soluções utilizadas
Imunit	Falta de controle da identidade das soluções utilizadas
Standak	Falta de controle da identidade das soluções utilizadas
Envoy	Uso de componente com prazo de validade vencido

Em agosto de 2011 houve novo retorno à empresa BASF, devido às novas irregularidades encontradas durante a fiscalização em uma empresa formuladora de agrotóxicos (Servatis) nesta ocasião as irregularidades encontradas foram as seguintes:

BASF	A empresa foi autuada por apostar nos rótulos, novas datas de
------	---

fabricação do lote, quando de fato não haviam sido fabricados naquela data e sim “Reprocessados” com misturas de vários lotes vencidos, com datas de produção entre 2003 e 2008, e outros a vencer. Não apresentar análise que comprovem a estabilidade do novo prazo de validade estabelecido pela empresa para vários lotes reprocessados em 2010 e por não ter controle de qualidade que evite que lotes reprocessados venham a ser novamente reprocessados.
Apreensão de outros documentos para avaliação na GGTOX/ANVISA.
Os lotes do OPERA que foram reprocessados e que não possuíam garantia de estabilidade pelo novo prazo de validade, são os de nº: 04210, 04310, 04410, 04510, 04610, 04710, 04810, 05010, 05110, 05210, 05310, 05410, 05510 e 05610.

7. Empresa MONSANTO DO BRASIL LTDA

Data da fiscalização: **26-30 de abril de 2010.**

Unidades fabris fiscalizadas: São José dos Campos - SP

Apoio: PF de São José dos Campos – Logística: Conselho Regional de Farmácia de SP.

Fiscais da GGTOX (Marcus Venicius, Leticia, Auria, Heloísa, José Uires e Fabiane).

Material utilizado: 1 celular da GENAV. Laptops e acesso à internet: particulares dos técnicos da GGTOX.

Número de Produtos Registrados: 34 produtos registrados – 21 sem movimentação no ano de 2009, 61,76% (13 produtos com movimentação no ano de 2009)

Quantidade de produtos interditados: não houve produtos interditados

A empresa é a quinta no ranking nacional de comercialização de agrotóxicos com faturamento de US\$400 milhões no ano de 2009 e quinta mundial (US\$4.427 milhões – representa 9,2% do mercado global de agrotóxicos).

Empresa pertencente Monsanto Company, com sede em St. Louis, Estados Unidos.

Quadro 7 Irregularidade identificada pela fiscalização da GGTOX na empresa Monsanto

Produtos ou situações com irregularidades	Principais irregularidades
Glifosato Técnico	Omissão de informações no processo de síntese informado à ANVISA

8. Empresa DOW AGROSCIENCES INDUSTRIAL LTDA

Data da fiscalização: **07-10 de junho de 2010 e retorno: 01 de julho de 2010.**

Unidades fabris fiscalizadas: 2 fábricas, 1 em Franco da Rocha e outra em Jacareí. Houve mais uma fiscalização no Porto de Santos, armazenamento de produto formulado em tanques e retorno da equipe na unidade fabril de Franco da Rocha 2 semanas após a primeira fiscalização.

Apoio: Polícia Especializada em Saúde Pública de São Paulo (2 agentes em cada unidade fabril).

Logística: PAF de SP. Retorno: apoio logístico da PAF de SP.

Fiscais da GGTOX (**Franco da Rocha:** Marcus Venicius, José Uires, José Nilton e Ludmila; **Jacareí:** Leticia, Auria e Rejeane – a equipe de Jacareí realizou a fiscalização em um dia e meio e se deslocou para Franco da Rocha unidade na qual ocorre um número maior de formulações).

Material utilizado: 2 celulares e coletes fornecidos pela ASEGI. Laptops e acesso à internet: particulares dos técnicos da GGTOX.

Número de Produtos Registrados: 153 produtos registrados – 83 sem movimentação no ano de 2009, 54% (70 produtos com movimentação no ano de 2009)

Quantidade de produtos interditados: 500 mil litros e um funcionário foi conduzido à polícia.

A empresa é a sétima no ranking nacional de comercialização de agrotóxicos com faturamento de US\$360 milhões no ano de 2009 e quarta mundial (US\$4.522 milhões – representa 9,4% do mercado global de agrotóxicos).

Empresa pertencente Dow Chemical Company, com sede nos Estados Unidos.

Quadro 8 Irregularidades identificadas pela fiscalização da GGTOX na empresa Dow

Produtos ou situações com irregularidades	Principais irregularidades
Tordon	Embalagens com vazamento e aposição de etiquetas que confundiam o agricultor quanto ao risco
Versene	Data de fabricação e validade adulteradas
Aminopiralide Técnico	Data de fabricação e validade adulteradas (ex.: data de fabricação posterior à data atual)
Mancozeb	Sem qualquer identificação, colocado em sacos plásticos transparentes
2,4-D Técnico	Sem controle de impurezas e tentativa de omitir o produto da fiscalização
Glifosato Técnico Dow	Sem controle de impurezas
Scorpion	Alteração de formulação – substituição e inclusão de componente e alteração da concentração dos demais componentes, no período de janeiro de 2009 a dezembro de 2009

Padron	Alteração de formulação – exclusão de um componente
--------	---

9. Empresa SIPCAM ISAGRO BRASIL SA

Data da fiscalização: **10 e 11 de agosto de 2010**

Unidades fabris fiscalizadas: Uberaba- MG

Apoio: PF de Uberaba – Logística: VISA do Estado de MG e 2 dois fiscais da VISA/MG superintendência Uberaba.

Fiscais da GGTOX: (Marcus Venicius, Leticia, Auria, José Uires, Rejeane, Thelma e Andrea Maria).

Número de Produtos Registrados: 69 produtos registrados – 41 produtos sem movimentação no ano de 2009 (28 produtos com movimentação no ano de 2009).

Quantidade de produtos interditados: 50 mil litros

A empresa é a décima quarta no ranking nacional com faturamento de US\$85 milhões em 2009, e décima sétima mundial (US\$411 milhões – representa 1% do mercado global de agrotóxicos).

Empresa pertencente à Sipcam-Oxon Group, com sede na Itália.

Quadro 9 Irregularidades identificadas pela fiscalização da GGTOX na empresa Sipcam

Produtos ou situações com irregularidades	Principais irregularidades
Produtos de processo	Sem controle de qualidade dos lotes
Metrimex 500 SC	Alteração da formulação, com inclusão de um componente
Partner	Alteração da formulação, com inclusão de um componente
Siptran 500 SC	Notificação para justificar Alteração da formulação
Extrazin SC	Notificação para justificar Alteração da formulação

10. Empresa FMC QUÍMICA DO BRASIL LTDA

Data da fiscalização: **12 e 13 de agosto de 2010**

Unidades fabris fiscalizadas: Uberaba- MG e Depósito Externo na BRAVO SERVIÇOS LOGÍSTICOS LTDA, também na cidade de Uberaba-MG

Apoio: PF de Uberaba – Logística: VISA do Estado de MG, fiscais da GGTOX e 2 dois fiscais da VISA/MG superintendência Uberaba.

Técnicos da GGTOX envolvidos: (Marcus Venicius, Leticia, Auria, José Uires, Rejeane, Thelma e Andrea Maria).

Número de Produtos Registrados: 106 produtos registrados – 85 sem movimentação no ano de 2009 (21 com movimentação no ano de 2009).

Quantidade de produtos interditados: 140 mil litros

A empresa é a quarta no ranking nacional de comercialização de agrotóxicos, com faturamento de US\$420 milhões em 2009 no Brasil, e décima primeira mundial (US\$ 1.52 milhões – representa 2,2% do mercado global de agrotóxicos).

Empresa pertencente FMC Corporation, com sede na Filadélfia, Estados Unidos.

Quadro 10 Irregularidades identificadas pela fiscalização da GGTOX na empresa FMC

Produtos ou situações com irregularidades	Principais irregularidades
Diafuran Técnico	Data de validade vencida e adulteração das etiquetas de fabricação e validade
Diafuran 50G	Uso de produto técnico vencido
Sinerge EC	Aquisição do PT de fabricante não autorizado
Ametrina Técnica	Aquisição do PT de fabricante não autorizado
Marshal 400 SC	Notificação para justificar Alteração da formulação
Boral 500 SC	Notificação para justificar Alteração da formulação

11. Empresa FERSOL INDÚSTRIA E COMÉRCIO S. A.

Data da fiscalização: **08 e 09 de novembro de 2010**

Unidade fabril fiscalizada: Mairinque-SP

Apoio: Polícia Civil do Estado de São Paulo por meio da Delegacia de Crimes contra a Saúde Pública

Logística: Coordenação de PAF de São Paulo; VISA do município de Mairinque, Guarda Municipal do município de Mairinque. Fiscais da GGTOX e 3 (três) fiscais da VISA de Mairinque.

Técnicos da GGTOX envolvidos: (Marcus Venicius, Leticia, Auria e José Uires).

Número de Produtos Registrados: 56 produtos registrados – sem movimentação no ano de 2009 (14 com movimentação no ano de 2009).

A empresa é a 18ª no ranking nacional de comercialização de agrotóxicos, com comercialização de 10.216 toneladas de agrotóxicos no ano de 2009 no Brasil.

Empresa de capital nacional.

Quantidade de produtos interditados: 200 mil litros

Devido, as irregularidades encontradas, a Polícia Civil Especializada em Crimes Contra Saúde Pública do Estado de São Paulo prendeu o responsável técnico da fábrica.

Ao anunciar a fiscalização na portaria da empresa Fersol, a equipe foi mantida do lado externo da unidade fabril por aproximadamente 30 min, período no qual os fiscais foram informados que estariam sendo confeccionados crachás de identificação para acesso às dependências da empresa. Entretanto após a liberação para ingresso na empresa nenhum crachá foi entregue.

Ao iniciar a vistoria nas dependências da empresa, os fiscais da ANVISA verificaram, a **existência no estoque**, de várias bombonas de 250 kgs cada, mais especificamente dezoito bombonas, de clorpirifós técnico com alta temperatura (fotos da página 1 do anexo).

Perguntado aos funcionários da empresa sobre o por quê da alta temperatura das bombonas de clorpirifós técnico, os mesmos informaram que haviam sido aquecidos em banho-maria, para a coleta de amostras por parte do controle de qualidade da empresa.

Momentos após quando indagado aos responsáveis pelo controle de qualidade, onde estavam as amostras coletadas de clorpirifós técnico naquele dia, foi informado aos fiscais que nenhuma coleta de clorpirifós técnico havia sido efetuada naquela data ou no dia anterior. E ainda, que não era prática que fossem aquecidas tantas bombonas para a coleta pelo controle de qualidade. Foi informado que as respectivas bombonas estavam no banho-maria para iniciar o processo de formulação de clorpirifós Fersol.

Ocorre que exatamente o clorpirifós técnico existente no estoque da empresa Fersol não possuía registro no Brasil, levando a crer que o mesmo pode ter sido retirado às pressas da unidade fabril da empresa na tentativa de descaracterizar o flagrante de produção com agrotóxico sem registro.

Entretanto após várias indagações aos funcionários da empresa Fersol e a formação de 4 duplas de fiscais, atuando ao mesmo tempo, o que dificultou o controle das respostas de diferentes funcionários da empresa, acabamos por identificar a existência de produto clorpirifós Fersol, formulado com o produto técnico sem registro em um dos tanques de produção (fato que caracterizava flagrante). Além disso, ainda no final do primeiro dia de fiscalização os técnicos da ANVISA obtiveram ordens de produção, na qual ficou comprovada a fabricação na própria unidade fabril da empresa Fersol do produto Clorpirifós Técnico, sem registro no Brasil, embora tal registro passou a ser exigido no país desde o ano de 1995.

Outro fato que chamou atenção durante a fiscalização, foi a existência de grande quantidade de produtos técnicos e de componentes com prazo de validade vencidos. Aproximadamente 2/3 dos estoques dos produtos existentes na empresa encontrava-se com o prazo de validade vencida, alguns há vários anos. Inclusive na área externa da empresa existe grande quantidade de bombonas vazias e com restos de produtos, empilhadas em todas as direções, sem qualquer identificação ou com a identificação rasurada.

Ainda foi verificada a existência de um galpão de aproximadamente 800m no qual havia toda ordem de produtos agrotóxicos e resíduos e outros materiais descartados de almoxarifado e escritório. Grande parte das bombonas contendo resíduos e agrotóxicos encontra-se sem qualquer identificação, por ausência de etiquetas ou devido ao mau estado de apresentação dos mesmos, outros possuem datas de validade vencidas desde 2001 e 2006. Há também no

interior do galpão grande quantidade de vazamentos, não sendo possível entrar no interior do mesmo, tanto pela existência de grandes poças de produtos químicos quanto pelo forte odor.

Tais fatos podem indicar a existência de outras infrações além das sanitárias, como existência de crimes ambientais, fato que deve ser comunicado ao órgão federal responsável pelo meio ambiente.

Quadro 11 Irregularidades identificadas pela fiscalização da GGTOX na empresa FERSOL

Produtos com irregularidades	Principais irregularidades
Clorpirifós Técnico e Clorpirifós Fersol	Produto técnico sem registro no Brasil
Agrotóxicos e componentes diversos	Prazo de validade vencido há vários anos alguns desde 2006.

12. Empresa NORTOX SA

Data da fiscalização:

Unidade fabril fiscalizada: Araongas-PR.

Apoio: Polícia Federal – Superintendência de Londrina

Logística: VISA do estado do Paraná (2 fiscais) e VISA do município de Araongas (2 fiscais)

Técnicos da GGTOX envolvidos: (Marcus Venicius, Leticia, Auria e José Uires).

Empresa de capital nacional.

Quantidade de produtos interditados: 370 mil litros

Apesar das irregularidades encontradas foi vislumbrado aperfeiçoamento dos controles de produção e correções implementadas após o início das fiscalizações da ANVISA.

Quadro 12 Principais irregularidades encontradas na empresa Nortox

Produto	Principais Irregularidades
Cipermetrina Nortox 250 CE	Alteração de componentes na formulação
Tebuco Nortox	Alteração de componentes na formulação
Combine 500 SC (Empresa Dow Agrosience)	Indução à mistura em tanque sem autorização
Hexazinona Nortox	Indução à mistura em tanque sem autorização

Endossulfan Técnico Nortox	Alteração no processo de síntese no período de 02 de fevereiro de 2009 á 29 de junho de 2010
----------------------------	--

13. Empresa Servatis S.A.

Data da fiscalização: 02 a 04 de agosto do ano de 2011

Unidade fabril fiscalizada: Resende - RJ

Apoio: INEA – RJ

Logística: INEA – RJ

Técnicos da GGTOX envolvidos: (Auria, Ludmila, Bernardo e Thelma)

Empresa de capital nacional que somente presta serviços de formulação para outras empresas.

Quantidade de produtos interditados: 106.000 kg

Quadro 13 Principais irregularidades encontradas na empresa Servatis

Produtos	Principais Irregularidades
Componentes diversos	Interdição de aproximadamente 6000 kg ou litros de produtos técnicos e componentes vencidos e/ou sem identificação na embalagem, produtos não conformes sem segregação
SIMBOLL 125 SC, da empresa Consagro)	Interdição e notificação para produto acabado (com suspeita de contaminação microbiológica sem procedimento definido para realização de reprocesso, totalizando 100.000 litros
FERUS, da empresa Cheminova	Notificação de formulação do agrotóxico em desacordo com o autorizado no Informe de avaliação toxicológica.
	Apreensão de ordens de reenvase de 4 lotes do produto Opera, oriundos de lotes vencidos e a vencer, sem controle de qualidade
	Apreensão de outros documentos para avaliação na GGTOX/ANVISA

14. Empresa Du Pont

Data da fiscalização: 02 a 04 de agosto do ano de 2011

Unidades fabris fiscalizadas: Barra Mansa – RJ e Camaçari - BA

Apoio: VISA do Estado da BA

Logística: INEA-RJ; Camaçari – aluguel de carro

Técnicos da GGTOX envolvidos: Barra Mansa (Leticia, Adriana, Rodrigo e José Nilton); Camaçari (José Uires, Peter, Daniela e Carlos Alexandre)

Empresa de origem norte americana.

Quantidade de produtos interditados: 96.486 kg

Quadro 14 Principais irregularidades encontradas na empresa Du Pont

Produtos	Principais irregularidades encontradas
Velpar e Advance	A empresa foi autuada por efetuar retrabalho de Velpar com sobras de Advance. E retrabalho de Advance com sobras de Velpar (ambos os produtos possuem os mesmos Ingredientes ativos e componentes, mas com diferentes percentuais de Ingrediente ativo)
Componentes	A empresa possuía produtos técnicos e componentes vencidos sem segregação no sistema.
Diuron Técnico Br	A empresa foi notificada para a apresentação da descrição completa do processo de produção do produto Diuron Técnico Br e para o envio de um relatório de controle de impurezas, desse mesmo produto, devidamente retificado. Ainda em relação ao Diuron Técnico Br a empresa foi notificada a fazer correção da divergência entre as datas de produção dos lotes do produto e as datas de fabricação constante nos Certificados de Análise emitidos pelo sistema da empresa, no momento de ser encaminhado ao cliente.
	Foram interditados 96.486 kg de produtos na unidade de Barra Mansa.

15. Empresa Arysta LifeScience

Data da fiscalização: 02 a 04 de agosto do ano de 2011

Unidade fabril fiscalizada: Salto de Pirapora - SP

Apoio: -

Logística: Aluguel de carro

Técnicos da GGTOX envolvidos: (Marcus Venicius, Andrea Maria e Andreia Pires)

Empresa de capital japonês.

Quantidade de produtos interditados: 8.243 kg

Quadro 15 Principais irregularidades encontradas na empresa Arysta

Produtos	Principais irregularidades encontradas
Evolution	A empresa foi autuada e teve lotes interditados no estoque, totalizando 8.243 kg de produto, por ter importado e comercializado o agrotóxico Evolution contendo componente, conforme declaração da empresa TomenAgro, fabricante do produto, de forma diferente da autorizada pelo Informe de Avaliação Toxicológica da Anvisa
	Apreensão de outros documentos para avaliação na GGTOX/ANVISA

16. Empresa Ouro Fino Agronegócio

Data da fiscalização: 29 de novembro – 01 de dezembro de 2011

Unidade fabril fiscalizada: Uberaba - MG

Apoio: Superintendência de UBERABA da VISA do Estado de MG

Logística: Superintendência de VISA de Uberaba do Estado de MG

Técnicos da GGTOX envolvidos: (José Uires, Heloísa e Rejeane e dois fiscais da VISA de MG)

Empresa de capital nacional.

Quantidade de produtos interditados: 230 mil kg do agrotóxico glifosato ácido e 790 mil litros do produto Sucesso BR.

Quadro 16 Principais irregularidades encontradas na empresa Ouro Fino Agronegócio

Produtos	Principais irregularidades encontradas
Glifosato Técnico	Produto sem comprovação do fabricante nem da unidade fabril em que o produto técnico foi fabricado
Sucesso BR	Produtos eram formulados sem comprovação do fabricante de origem do Produto Técnico

17. Empresa DVA Agro

Data da fiscalização: 29 de novembro – 01 de dezembro de 2011

Unidade fabril fiscalizada: Ituverava - SP

Apoio: -

Logística: aluguel de carro

Técnicos da GGTOX envolvidos: (Auria Maria, Adriana, Rodrigo e Thelma)

Empresa de capital alemão e indiano.

Quadro 17 Principais irregularidades encontradas na empresa DVA Agro

Produtos	Principais irregularidades encontradas
Zaphir	Produto formulado com adulteração na formulação do agrotóxico

18. Empresa Prentiss Química

Data da fiscalização: 28 – 30 de novembro de 2011

Unidade fabril fiscalizada: Campo Largo (PR)

Apoio: VISA do Estado do PR e Secretaria da Agricultura do Estado do PR

Logística: VISA do Estado do PR

Técnicos da GGTOX envolvidos: (Leticia, José Nilton, Ludmila e Jeane)

Empresa de capital nacional.

Quadro 18 Principais irregularidades encontradas na empresa Prentiss Química

Produtos	Principais irregularidades encontradas
Flexin	Produto formulado com adulteração de formulação
Pren-D e Prend-D 806	Produtos formulados com matéria-prima com teores de pureza inferiores e com a presença de impureza toxicologicamente relevante em quantidade maior do que a autorizada
Shadow, Gliato, Gly-up e Tupan	Produtos formulados com produtos técnicos de fabricantes não autorizados para estes agrotóxicos

Atividades desenvolvidas

Previamente à fiscalização são levantados todos os produtos registrados pela empresa a ser fiscalizada, bem como as solicitações de pleitos. Verificam-se a existência de produtos técnicos com controle obrigatório de impurezas relevantes, produtos que passaram por reavaliações toxicológicas e que possuam algum tipo de restrição.

Ainda, são efetuados levantamentos junto aos bancos de dados correspondentes sobre os produtos comercializados e importados nos últimos anos e fotocopiados todos os informes de avaliação toxicológica concedidos com as especificações completas (processo de síntese, componentes da formulação, culturas autorizadas, dizeres de rótulo e bula etc).

Durante a fiscalização são efetuadas vistorias nas linhas de produção, estoque físico, rotulagem, bulas, classificação toxicológica, registros no sistema de controle de estoque e de comercialização, documentação de importação, laboratório de controle de qualidade, laudos de análise e nas fichas de produção que são comparadas com as especificações dos produtos autorizados.

Posteriormente são redigidos os documentos relativos à fiscalização e no retorno à ANVISA é efetuada a abertura de processos administrativos sanitários, quando pertinente. Com a emissão de parecer de risco e parecer para decisão. Decisão e publicação no DOU da mesma, bem como análise de recurso quando houver.

Pontos críticos das fiscalizações

Os principais pontos críticos das fiscalizações são: 1) a dificuldade logística para deslocamento em terra da equipe, que demanda tempo de organização prévia e incerteza quanto à realização ou não da fiscalização na data prevista e 2) a ausência de laboratório que efetue a análise laboratorial da composição físico-química e das impurezas toxicologicamente relevantes dos agrotóxicos.

Providências necessárias para a continuidade das fiscalizações

É de suma importância que o apoio às fiscalizações sejam pactuadas pela ANVISA ou MS com os estados e/ou municípios de forma que haja a logística necessária para o deslocamento dos técnicos da ANVISA para as unidades fabris com vistas à fiscalizar o processo de síntese, a formulação e todas as demais especificações dos produtos agrotóxicos objetivando a redução dos riscos sanitários dos mesmos.

Outros desdobramentos

Com o passar do tempo das primeiras fiscalizações às atuais, as irregularidades encontradas tenderam a maior complexidade, requerendo mais atenção e acurado conhecimento técnico e normativo nas ações. A tendência é a de que para verificação efetiva de risco sanitário seja necessária a análise laboratorial da composição físico-química e das impurezas relevantes dos produtos técnicos e formulados, bem como a inspeção internacional nas fábricas externas, produtoras de agrotóxicos registrados no Brasil.

Outras informações

As fiscalizações propiciaram grande conhecimento à equipe, especialmente sobre as condições relacionadas ao processo produtivo. Decorrente das fiscalizações os três órgãos intervenientes no processo de registro e controle de agrotóxicos (ANVISA, IBAMA e MAPA) elaboraram uma proposta de Instrução Normativa Conjunta com a finalidade de detalhar os procedimentos para pedidos de alterações de formulações de agrotóxicos por parte das empresas registrantes. Tal norma já passou por consulta pública, estando na fase de análise das Procuradorias dos 3 órgãos para posterior publicação.

Outras situações identificadas pela equipe de fiscalização ensejam aprofundamento sobre sua solução, e inclusive necessidade de normas específicas, tais como: processo contínuo com a eliminação do controle lote a lote; armazenamento de produtos formulados em tanques de grande capacidade, o que dificulta a rastreabilidade; processos de formulação com o uso de várias etapas de pré-formulação; reprocesso de produtos vencidos, dentre outros. Tal aprofundamento vem sendo tratado no âmbito do Comitê Técnico de Assessoramento sobre Agrotóxicos (CTA) integrado pela ANVISA, IBAMA, MMA e MAPA, para tratamento do conjunto destes temas.

Anexo 04

Documentos que exemplificam a pressão externa sofrida pelos entes reguladores.
(referência relativa à p. 107)



MIN. AGRI. PEC. ABAST/SDA
70500-002753/2005-17

MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, PECUÁRIA E ABASTECIMENTO
Gabinete do Ministro
Assessoria Parlamentar

Memo ASPAR/GM Nº 239

URGENTE

Para: Ao Senhor
GABRIEL MACIEL
Secretário de Defesa Agropecuária - SDA

Data: 29/04/2005

Assunto: REF: Requerimento de INFORMAÇÃO nº 2658, de 2005
AUTOR: Deputado Federal SILAS BRASILEIRO (PMDB/MG)

EMENTA: "Informações do Senhor Ministro da Agricultura, Pecuária e Abastecimento sobre a falta de atuação do Comitê Técnico de Assessoramento para Agrotóxicos - CTA, órgão executivo que conta com a participação de um representante da Secretaria de Defesa Agropecuária do MAPA, do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Renováveis - IBAMA e da Agência Nacional de Vigilância Sanitária - ANVISA, indicado pelas respectivas pastas, conforme determina o § 2º do Artigo 95 do Decreto nº 4.074, de 2002".

PRAZO PARA RESPOSTA: 13/05/05

Senhor Secretário,

Em aditamento ao Memo ASPAR/GM nº 189, de 04/04/05, informo Vossa Senhoria de que o requerimento em tela foi encaminhado pela Mesa Diretora, por meio do Ofício 1ªSec/RI/E/nº 905/05, de 20/04/05 e, portanto, já está em curso a contagem do prazo constitucional de resposta, conforme disposto na Constituição Federal:

"§ 2º - As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal poderão encaminhar pedidos escritos de informações a Ministros de Estado ou a qualquer das pessoas referidas no caput deste artigo, importando em crime de responsabilidade a recusa, ou o não atendimento, no prazo de trinta dias, bem como a prestação de informações falsas"

Nessas circunstâncias, solicito o encaminhamento da resposta a essa Assessoria de Assuntos Parlamentares, até o dia 13/05/2005, para elaboração do Aviso Ministerial, que atenderá à demanda.

Atenciosamente,

RENATA LIMA DE CARCALHO

Chefe, Substituta, da Assessoria Parlamentar



MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, PECUÁRIA E ABASTECIMENTO
Gabinete do Ministro
Assessoria Parlamentar

Memo ASPAR/GM Nº 189

Para: Ao Senhor
GABRIEL MACIEL
Secretário de Defesa Agropecuária - SDA

Data: 04 / 04 / 2005

Assunto: REF: Requerimento de INFORMAÇÃO nº 2658, de 2005
AUTOR: Deputado Federal SILAS BRASILEIRO (PMDB/MG)

EMENTA: Informações do Senhor Ministro da Agricultura, Pecuária e Abastecimento sobre a falta de atuação do Comitê Técnico de Assessoramento para Agrotóxicos - CTA, órgão executivo que conta com a participação de um representante da Secretaria de Defesa Agropecuária do MAPA, do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Renováveis - IBAMA e da Agência Nacional de Vigilância Sanitária - ANVISA, indicado pelas respectivas pastas, conforme determina o § 2º do Artigo 95 do Decreto nº 4.074, de 2002".

Senhor Secretário,

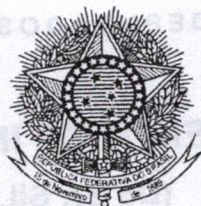
Encaminho para as providências cabíveis, cópia do requerimento em tela, apresentado no Plenário da Câmara dos Deputados, no dia 31/03/2005, de acordo com o disposto no artigo 50 da Constituição Federal:

"§ 2º - As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal poderão encaminhar pedidos escritos de informações a Ministros de Estado ou a qualquer das pessoas referidas no caput deste artigo, importando em crime de responsabilidade a recusa, ou o não - atendimento, no prazo de trinta dias, bem como a prestação de informações falsas"

Informo, na oportunidade, que a matéria não foi encaminhada oficialmente a este Ministério data a partir da qual inicia-se a contagem do prazo constitucional. Tão logo a medida seja implementada essa Subsecretaria será notificada.

Atenciosamente,

RENATA LIMA DE CARCALHO
Chefe, substituta, da Assessoria Parlamentar



MIN. AGRIC. PEC. ABAST/GM
70000-002987/2005-03

**CÂMARA DOS DEPUTADOS
PRIMEIRA-SECRETARIA**

Ofício 1ªSec/RI/E/nº 905 /05

Brasília, 20 de abril de 2005.

A Sua Excelência o Senhor
ROBERTO RODRIGUES
Ministro de Estado da Agricultura, Pecuária e Abastecimento

Assunto: **requerimento de informação**

Senhor Ministro,

Nos termos do art. 50, § 2º, da Constituição Federal, encaminho a Vossa Excelência cópia do **Requerimento de Informação nº 2.658, de 2005**, de autoria do Deputado **SILAS BRASILEIRO**, em que solicita informações sobre a falta de atuação do Comitê Técnico de Assessoramento para Agrotóxicos (CTA), órgão executivo que conta com a participação de um representante da Secretaria de Defesa Agropecuária do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Renováveis (Ibama) e da Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa), indicado pelas respectivas pastas, conforme determina o § 2º do Artigo 95 do Decreto nº 4.074, de 2002.

Atenciosamente,

Deputado **INOCÊNCIO OLIVEIRA**
Primeiro-Secretário

26 04 05
9:30



Câmara dos Deputados

RIC 2.658/2005

Autor: Silas Brasileiro

Data da Apresentação: 31/03/2005

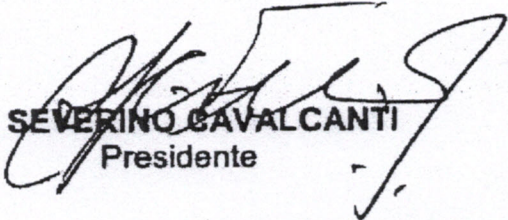
Ementa: Solicita informações ao Sr. Ministro de Estado da Agricultura, Pecuária e Abastecimento - MAPA, sobre a falta de atuação do Comitê Técnico de Assessoramento para Agrotóxicos - CTA, órgão executivo que conta com a participação de um representante da Secretária de Defesa Agropecuária do MAPA, do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Renováveis - IBAMA e da Agência Nacional de Vigilância Sanitária - ANVISA, indicado pelas respectivas pastas, conforme determina o § 2º do Artigo 95 do Decreto nº 4.074, de 2002.

Forma de Apreciação:

Texto Despacho: Aprovação pelo Presidente, Dep. Severino Cavalcanti, "Ad Referendum" da Mesa, do relatório do Dep. José Thomaz Nonô, pelo encaminhamento.

Regime de tramitação:

Em 15/04/2005


SEVERINO CAVALCANTI
Presidente



MIN. AGRI. PEC. ABAST/SDA
70500-002753/2005-17

MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, PECUÁRIA E ABASTECIMENTO
Gabinete do Ministro
Assessoria Parlamentar

Memo ASPAR/GM Nº 239

URGENTE

Para: Ao Senhor
GABRIEL MACIEL
Secretário de Defesa Agropecuária - SDA

Data: 29/04/2005

Assunto: REF: Requerimento de INFORMAÇÃO nº 2658, de 2005
AUTOR: Deputado Federal SILAS BRASILEIRO (PMDB/MG)

EMENTA: "Informações do Senhor Ministro da Agricultura, Pecuária e Abastecimento sobre a falta de atuação do Comitê Técnico de Assessoramento para Agrotóxicos - CTA, órgão executivo que conta com a participação de um representante da Secretaria de Defesa Agropecuária do MAPA, do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Renováveis - IBAMA e da Agência Nacional de Vigilância Sanitária - ANVISA, indicado pelas respectivas pastas, conforme determina o § 2º do Artigo 95 do Decreto nº 4.074, de 2002".

PRAZO PARA RESPOSTA: 13/05/05

Senhor Secretário,

Em aditamento ao Memo ASPAR/GM nº 189, de 04/04/05, informo Vossa Senhoria de que o requerimento em tela foi encaminhado pela Mesa Diretora, por meio do Ofício 1ªSec/RI/E/nº 905/05, de 20/04/05 e, portanto, já está em curso a contagem do prazo constitucional de resposta, conforme disposto na Constituição Federal:

"§ 2º - As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal poderão encaminhar pedidos escritos de informações a Ministros de Estado ou a qualquer das pessoas referidas no caput deste artigo, importando em crime de responsabilidade a recusa, ou o não atendimento, no prazo de trinta dias, bem como a prestação de informações falsas"

Nessas circunstâncias, solicito o encaminhamento da resposta a essa Assessoria de Assuntos Parlamentares, até o dia 13/05/2005, para elaboração do Aviso Ministerial, que atenderá à demanda.

Atenciosamente,

RENATA LIMA DE CARCALHO

Chefe, Substituta, da Assessoria Parlamentar



MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, PECUÁRIA E ABASTECIMENTO
Gabinete do Ministro
Assessoria Parlamentar

Memo ASPAR/GM Nº 189

Para: Ao Senhor
GABRIEL MACIEL
Secretário de Defesa Agropecuária - SDA

Data: 04 / 04 / 2005

Assunto: REF: Requerimento de INFORMAÇÃO nº 2658, de 2005
AUTOR: Deputado Federal SILAS BRASILEIRO (PMDB/MG)

EMENTA: Informações do Senhor Ministro da Agricultura, Pecuária e Abastecimento sobre a falta de atuação do Comitê Técnico de Assessoramento para Agrotóxicos - CTA, órgão executivo que conta com a participação de um representante da Secretaria de Defesa Agropecuária do MAPA, do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Renováveis - IBAMA e da Agência Nacional de Vigilância Sanitária - ANVISA, indicado pelas respectivas pastas, conforme determina o § 2º do Artigo 95 do Decreto nº 4.074, de 2002".

Senhor Secretário,

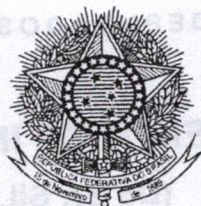
Encaminho para as providências cabíveis, cópia do requerimento em tela, apresentado no Plenário da Câmara dos Deputados, no dia 31/03/2005, de acordo com o disposto no artigo 50 da Constituição Federal:

"§ 2º - As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal poderão encaminhar pedidos escritos de informações a Ministros de Estado ou a qualquer das pessoas referidas no caput deste artigo, importando em crime de responsabilidade a recusa, ou o não - atendimento, no prazo de trinta dias, bem como a prestação de informações falsas"

Informo, na oportunidade, que a matéria não foi encaminhada oficialmente a este Ministério data a partir da qual inicia-se a contagem do prazo constitucional. Tão logo a medida seja implementada essa Subsecretaria será notificada.

Atenciosamente,

RENATA LIMA DE CARCALHO
Chefe, substituta, da Assessoria Parlamentar



MIN. AGRIC. PEC. ABAST/GM
70000-002987/2005-03

**CÂMARA DOS DEPUTADOS
PRIMEIRA-SECRETARIA**

Ofício 1ªSec/RI/E/nº 905 /05

Brasília, 20 de abril de 2005.

A Sua Excelência o Senhor
ROBERTO RODRIGUES
Ministro de Estado da Agricultura, Pecuária e Abastecimento

Assunto: **requerimento de informação**

Senhor Ministro,

Nos termos do art. 50, § 2º, da Constituição Federal, encaminho a Vossa Excelência cópia do **Requerimento de Informação nº 2.658, de 2005**, de autoria do Deputado **SILAS BRASILEIRO**, em que solicita informações sobre a falta de atuação do Comitê Técnico de Assessoramento para Agrotóxicos (CTA), órgão executivo que conta com a participação de um representante da Secretaria de Defesa Agropecuária do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Renováveis (Ibama) e da Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa), indicado pelas respectivas pastas, conforme determina o § 2º do Artigo 95 do Decreto nº 4.074, de 2002.

Atenciosamente,

Deputado **INOCÊNCIO OLIVEIRA**
Primeiro-Secretário

26 04 05
9:30



Câmara dos Deputados

RIC 2.658/2005

Autor: Silas Brasileiro

Data da Apresentação: 31/03/2005

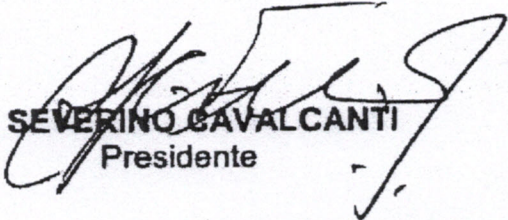
Ementa: Solicita informações ao Sr. Ministro de Estado da Agricultura, Pecuária e Abastecimento - MAPA, sobre a falta de atuação do Comitê Técnico de Assessoramento para Agrotóxicos - CTA, órgão executivo que conta com a participação de um representante da Secretária de Defesa Agropecuária do MAPA, do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Renováveis - IBAMA e da Agência Nacional de Vigilância Sanitária - ANVISA, indicado pelas respectivas pastas, conforme determina o § 2º do Artigo 95 do Decreto nº 4.074, de 2002.

**Forma de
Apreciação:**

**Texto
Despacho:** Aprovação pelo Presidente, Dep. Severino Cavalcanti, "Ad Referendum" da Mesa, do relatório do Dep. José Thomaz Nonô, pelo encaminhamento.

**Regime de
tramitação:**

Em 15/04/2005


SEVERINO CAVALCANTI
Presidente



OFÍCIO Nº 26/2008-CNA

Brasília, 31 de Janeiro de 2008.

ASSUNTO: Relação de defensivos genéricos prioritários para registro

Senhor Presidente,

Conforme acordado em reunião anterior, encaminhamos a Vossa Senhoria, a relação de Produtos Formulados e Ingredientes Ativos com registro prioritário nos respectivos órgãos, considerando a representatividade e importância de cada ingrediente ativo para setor agropecuário brasileiro.

Encaminhamos ainda, proposição de medidas a serem adotadas com o objetivo de harmonizar procedimentos e reduzir o prazo e o custo de registro dos agroquímicos genéricos.

No aguardo de um posicionamento favorável por parte dessa instituição, subscrevemo-nos.

Atenciosamente,

Senadora KÁTIA ABREU
Vice-Presidente de Secretaria

MS/ANVISA/GADIP
DATAVISA

Nº 497149/08-6
Em 01/02/08

Ao Senhor
DIRCEU RAPOSO DE MELLO
Diretor Presidente da Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA)

RCS/rcs/200.13.16

PRODUTOS FORMULADOS E INGREDIENTES ATIVOS COM REGISTRO PRIORITÁRIO

1. Produtos Formulados

a) Prioridade I

Nome comum	Classe do Produto	Utilizados nas Culturas ¹ :
Hexazinone	herbicida	cana-de-açúcar
Picloram	herbicida	arroz, cana-de-açúcar, trigo e pastagens
MSMA	herbicida	algodão, café, cana-de-açúcar e citros
2,4-D	herbicida	arroz, aveia, café, cana-de-açúcar, centeio, cevada, milho, pastagens, soja, sorgo e trigo
Diuram	herbicida	abacaxi, alfafa, algodão, banana, cacau, café, cana-de-açúcar, citros, seringueira e uva
Lambda-cyhalothrin	inseticida	algodão, amendoim, arroz, batata, café, cebola, citros, couve, feijão, fumo, milho, soja, tomate e trigo
Glyphosate	herbicida	algodão, ameixa, arroz, banana, cacau, café, cana-de-açúcar, citros, coco, feijão, fumo, maçã, mamão, milho, nectarina, pastagens, pêra, pêssego, seringueira, soja, trigo e uva

¹Conforme informações do Sistema Agrofit (consulta realizada em 28 de janeiro de 2008)

2. Ingredientes Ativos

a) Prioridade I

Nome comum	Classe do Produto	Utilizados nas Culturas ¹ :
Flutriafol	fungicida	aveia, banana, café, melão, soja e trigo
Hexazinone	herbicida	cana-de-açúcar
Imidacloprid	inseticida	abacaxi, abóbora, abobrinha, alface, algodão, alho, almeirão, amendoim, arroz, aveia, batata, berinjela, brócolis, café, cana-de-açúcar, cebola, cevada, chicória, citros, couve, couve-flor, crisântemo, feijão, fumo, gerbera, jiló, melancia, melão, milho, pepino, pimentão, porsétia, repolho, soja, tomate, trigo e uva
Lambda-cyhalothrin	inseticida	algodão, amendoim, arroz, batata, café, cebola, citros, couve, feijão, fumo, milho, soja, tomate e trigo
Paraquat	herbicida	-
Picloram	herbicida	arroz, cana-de-açúcar, trigo e pastagens
Acetamiprid	inseticida	algodão, batata, café, citros, feijão, melancia, melão, tomate e trigo
2,4-D	herbicida	arroz, aveia, café, cana-de-açúcar, centeio, cevada, milho, pastagens, soja, sorgo e trigo

¹Conforme informações do Sistema Agrofit (consulta realizada em 28 de janeiro de 2008)

Relação atualizada em 28 de janeiro de 2008.

b) Prioridade II

Nome comum	Classe do Produto	Utilizados nas Culturas ¹ :
Diflubenzuron	acaricida inseticida	algodão, arroz, citros, milho, soja, tomate e trigo
Thiodicarb	inseticida	algodão, milho e soja. Aplicação em sementes de algodão, arroz, feijão, milho, sorgo e trigo.
Thiophanate-methyl	fungicida	abacaxi, abóbora, alho, amendoim, antúrio, arroz, banana, begônia, berinjela, café, cebola, citros, cravo, crisântemo, ervilha, feijão, gladiolo, hortênsia, maçã, mamão, manga, melancia, melão, morango, orquídeas, pepino, quiabo, rosa, seringueira, soja, tomate, trigo e uva.
Chlorothalonil	fungicida	amendoim, arroz, banana, batata, begônia, berinjela, café, cebola, cenoura, citros, cravo, crisântemo, dália, feijão, gladiolo, gramados, hortênsia, maçã, mamão, melão, melancia, miosótis, pepino, pimentão, rosa, seringueira, soja, tomate, trigo, tulipa, uva e violeta

¹Conforme informações do Sistema Agrofit (consulta realizada em 28 de janeiro de 2008)

RCS\rcs\200.12.13

Relação atualizada em 28 de janeiro de 2008.

A Sua Senhoria o Senhor
LUIS CLAUDIO MEIRELLES
Gerente Geral de Toxicologia/ANVISA
Brasília/DF

NELSON MARQUEZELLI
Deputado Federal PTB/SP

Atenciosamente,

Tendo sido informado que o CTA recusou pedido de prioridade para avaliação do pedido de registro de **Óleo Mineral** da Empresa IPIRANGA, peço sua pessoal intererência para reconsideração da decisão.
Os documentos anexos justificam plenamente, uma vez tratar-se de risco de desabastecimento deste insumo de extrema importância para a citricultura brasileira. Conto com seu particular esforço para essa justa empreitada.

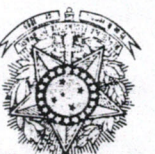
Prezado Senhor,

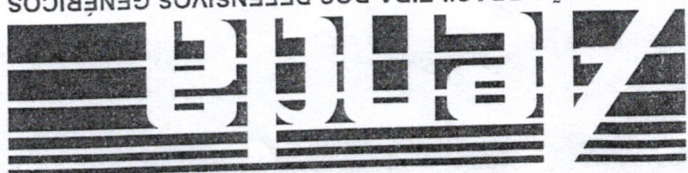
UNIAPI/ANVISA
Jane Kelly
Exp.: 005599/03-6
Emitido: 10/10/03

Brasília, 09 de outubro de 2003.

Ofício 0771/03

CÂMARA DOS DEPUTADOS





ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DOS DEFENSIVOS GÊNICOS

AEN-555/2003

São Paulo, 07 de outubro de 2003

V. Excia.

DEP. FEDERAL NELSON MARQUEZELLI

Câmara dos Deputados

Pça. dos Três Poderes, Ed. ANEXO IV, Gabinete 920

70160-900 - Brasília - DF

Ref.: Abastecimento de ÓLEO MINERAL para a CITRICULTURA

Prezado Deputado,

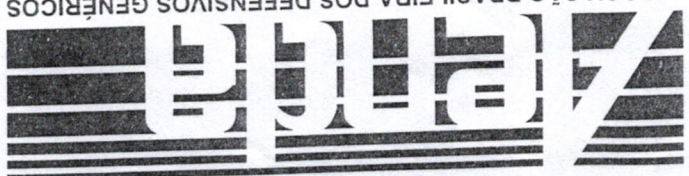
É do máximo interesse para toda a CITRICULTURA o assunto em pauta, que lhe trago e explico.

A importância do ÓLEO MINERAL é incontestável para os citricultores, momentaneamente sua atividade acariciada e inseticida a baixo custo e por sua toxicidade quase desprezível.

Ocorre que a PETROBRÁS, supridora de empresas formuladoras e diretamente o mercado com o produto OPA, não tem condições de abastecer toda a demanda (vide carta da própria PETROBRÁS endereçada a CUTRALE).

A IPIRANGA dava cobertura ao restante do mercado, mas a fábrica fornecedora encerrou as atividades ano passado e os estoques no Brasil estão no fim. A IPIRANGA conseguiu novo fornecedor, a PETRO-CANADÁ LUBRIFICANTS. Pleiteou pedido de registro em setembro/2003 (anexo carta à CFAMAPA, processo 21000.008719/2003-10) como manda a legislação brasileira. Feito isso, a empresa solicitou prioridade na avaliação desse registro em face ao perigo de desabastecimento do produto. Lastreou o pedido com uma carta da CUTRALE, Araraquara/SP (anexo), outra carta da FAZENDA SETE LAGOAS, Mogi Guaçu/SP (anexo), além da carta da PETROBRÁS acima referida.

Pois bem, por incrível que possa parecer, o governo recusou o pedido como V. Excia. pode ler na carta da ANVISA, ofício 1731 de 02.out.2003, endereçada à IPIRANGA. O Comitê Técnico de Assessoramento para Agrotóxicos



representa o MAPA, o IBAMA e a ANVISA e neste ano é coordenado pela ANVISA.

O que mais causa espécie é que a priorização está prevista no art. 12 do Decreto 4074:

“Art. 12 – Os produtos de baixa toxicidade e periculosidade terão a tramitação de seus processos prioritizada, desde que aprovado pelos órgãos federais competentes o pedido de prioridade, devidamente justificado, feito pelos requerentes do registro.
Par. Único – Os órgãos federais competentes definirão em normas complementares os critérios para aplicabilidade do disposto no caput deste artigo.”

Na carta onde a ANVISA, em nome do CTA, nega o pedido de prioridade a alegação é justamente o disposto no parágrafo único. Para um bom ou mau entendedor, leia-se, jamais será aprovado um pedido desse tipo, pois o Decreto já vai completar 2 anos de vigência e a maior parte das normas complementares previstas não foram ainda publicadas. Ora, que motivo mais soberano pode existir que o do desabastecimento, declinado pelo principal fornecedor? Não podemos aceitar essa insensibilidade.

Recorro, pois, nobre Deputado, à sua liderança no meio citrícola e respeito no meio político para que o governo possa reconsiderar e avaliar rapidamente o pleito da IPIRANGA.

Sempre ao seu dispor, assino atenciosamente,

Tulio Teixeira de Oliveira
Diretor Executivo

Handwritten signature



Ofício nº 1731-GEAT/ Gerência de Análise Toxicológica/ANVISA

Ilma Senhora
ADELAIDE R. M. MACHALHAES
IPIRANGA COMERCIAL QUÍMICA
Fax: (11) 251-2527

Assunto: PEDIDO DE PRIORIDADE DE AVALIAÇÃO PARA SPRAY OIL 15E E SPRAY OIL 15 + EMULSIFICADOR

Senhora Adelaide,

1. Tendo em vista a solicitação desta empresa para priorização dos pedidos de registro dos referidos produtos, informamos tal solicitação foi submetida ao Comitê Técnico de Assessoramento para Agrotóxicos (CTA) na reunião de último dia 23, e foi decidido que não serão priorizados tais registros até que esteja devidamente regulamentado.
2. Desta forma os processos em questão obedeceram a fila de avaliação conforme data de entrada neste órgão.

Atenciosamente,

Ana Maria Vekic
Corrente/de Análise Toxicológica

Handwritten signature of Ana Maria Vekic

Correspondência Recebida
AENDA
Em 3/10/03



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA

Casa Civil

Pça. dos Três Poderes - Palácio do Planalto - 4º andar

70150-900 - Brasília - DF

Telefones: (61) 411-1943/1754 - Fax: 321-5804

SIPAR - MINISTÉRIO DA SAÚDE
GM DAT
044262/2004/19
044262/2004/19
Data: 07/04/2004

Ofício n.º 351 / Gab-C.Civil/PR

Brasília (DF), 05 de abril de 2004.

MS/ANVISA/GADIP
DATAVISA

Nº 106654044

22/04/04

A Sua Senhoria o Senhor

ANTÔNIO ALVES DE SOUZA

Chefe de Gabinete do Ministro de Estado da Saúde

Espanada dos Ministérios - Bloco "G" - 5.º andar

70058-900 - Brasília (DF)

Assunto: Solicita colaboração na aprovação dos registros dos agroquímicos
Karate Zeon e Amistar.

Senhor Chefe de Gabinete,

Pelo mérito, encaminhinho correspondência assinada pelo Senhor Francisco

Cipriano de Paula Segunco

Atenciosamente,

DAISY BARRETTA

Chefe de Gabinete da Casa Civil
da Presidência da República

Nup.n.º 00001.003390/2004-00
AP/MS-1-4

Ricardo Oliva
Diretor de Alimentos e Toxicologia
ANVISA/Mat. 22.6922

Handwritten notes and signatures:
Ricardo Oliva
22/04/04
que se encontra em anexo



Carta Oficial Nº 054.04

Mossoró, 23 de Março de 2004.

Ministério da Casa Civil da Presidência da República

Exmo. Sr. José Dirceu de Oliveira e Silva

Ministro de Estado Chefe da Casa Civil

Excelentíssimo Ministro,

Antes de tudo precisamos esclarecer a vossa senhoria o que é o COEX. Trata-se de uma instituição de caráter associativo sem fins lucrativos, sob o reconhecimento de utilidade pública, pertencente ao setor meloeiro, tendo atualmente como associados 167 produtores, os quais são responsáveis por 50% das exportações do estado do Rio Grande do Norte e 85% do volume de melões produzidos em nosso país. O setor gerou um montante de 46 milhões de dólares (dados da safra 2002/2003) e emprega em torno de 28.000 pessoas diretamente.

No decorrer dos últimos anos os grandes centros comerciais e consumidores de frutas frescas têm se unido em busca de produtos com melhor qualidade, principalmente no que se referem à durabilidade no transporte e nas prateleiras, baixo índice de resíduos tóxicos, regularidade na entrega e preço. Desta forma as grandes redes de supermercados da União Europeia criaram o EUROPEGAP, que nada mais é do que normas que garantem aos seus consumidores maior segurança alimentar. Pensando também nestes aspectos o Governo Federal, através do Ministério da Agricultura e a EMBRAPA têm buscado criar e implantar no Brasil as suas próprias



normas, as quais passou a se chamar de Produção Integrada de Frutas - PIF. Em todos os sistemas de produção, um fator primordial é a questão da rastreabilidade, ou seja, dentro da cadeia produtiva da fruta, deve-se saber todos os percursos que ela passou, desde a escolha da semente e preparo do solo até a mesa do consumidor final. Por tudo isso se faz necessário que todos os agroquímicos utilizados na produção tenham registro em seu país de origem e seja aceito pelos países importadores.

Assim sendo, tendo em vista a celeridade no atendimento as normas do EUREPGAP E PIF para as culturas do melão, do mamão e da manga solicitamos a vossa colaboração na aprovação dos registros dos agroquímicos: KARATE ZEON e AMISTAR, que foram dados as entradas na ANVISA sob os números 21.000.012.936/2003-12 e 21.000.007.361/2003-16 respectivamente para melão e mamão. Desde já, na certeza de uma pronta solução, ficamos no aguardo de uma rápida solução ao assunto abordado.

Respeitosamente,

Francisco Cipriano de Paula Segundo

Diretor Presidente



GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
SECRETARIA DE ESTADO DA AGRICULTURA, ABASTECIMENTO, AQUICULTURA E PESCA

OF/SEAG/GS/Nº 021/04

MS/ANVISA/GADIP
DATAVISA

Vitória (ES), 20 de janeiro de 2004.

Nº 018026/04-2
Em 27/01/04

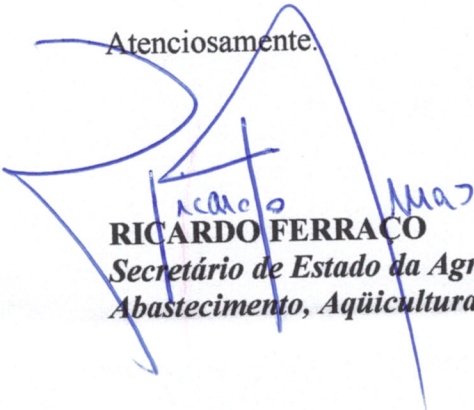
Ref: Uso emergencial de agrotóxicos para as culturas de coco, goiaba, maracujá, inhame, gengibre, macadâmia, pimenta-malagueta e pimenta-do-reino.

Senhor Presidente:

O Estado do Espírito Santo, face às dificuldades de registro de produtos agrotóxicos para as culturas supracitadas, solicita a essa ANVISA, que tome as devidas providências para que o CTA – Comitê Técnico de Assessoramento para Agrotóxicos, criado pelo artigo 95 do Decreto nº 4.074/02 venha a se reunir, visando avaliar e aprovar o uso emergencial dos produtos citados no anexo, com o objetivo de viabilizar a atividade agrícola dessas culturas.

Certos de que todos os esforços para atender às necessidades de desenvolvimento econômico do nosso Estado, serão implementados com a maior brevidade possível, antecipadamente agradecemos.

Atenciosamente.


RICARDO FERRACO
Secretário de Estado da Agricultura,
Abastecimento, Aquicultura e Pesca

Ilmo. Sr.
Dr. Claudio Maierovitch Pessanha Henriques
Presidente da Agencia Nacional de Vigilância Sanitária – ANVISA
SEPN, 515, Bl. B, Ed. Omega, 5º Andar.

BRASÍLIA – DF

CC/ Dr. Luiz Claudio Meirelles – GGTOX - ANVISA

CÂMARA DOS DEPUTADOS**LIDERANÇA DO PMDB****Líder: Deputado JOSÉ BORBA****Endereço:** Edifício Principal da Câmara dos Deputados - Pça. dos Três Poderes - 70160-900 - Brasília-DF**Telefone:** (61) 215-9180 - 215-9181 - 215-9190**Telefax:** (61) 215-9221**DESTINATÁRIO:****Ana Maria Vekic****Nº do Telefax:** 448-6287**Nº de Páginas:** 01**Data:** 02/09/2004**REMETENTE:** Helena Freitas - Chefe de gabinete

Face à urgência de se liberar os registros dos produtos de Tebuconazoli Técnico e Formulado da Empresa Nortox, solicitamos a Vossa Senhoria, de ordem do Senhor Líder do PMDB, Deputado José Borba, a gentileza de nos informar o andamento de ambos o processos.

Conforme acordado em reunião ocorrida recentemente, as liberações dos citados registros estariam previstas para ocorrer em, aproximadamente, 15 dias.

Certo de contar com a atenção de Vossa Senhoria, agradecemos antecipadamente.


02/9/04



MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, PECUÁRIA E ABASTECIMENTO
SECRETARIA DE DEFESA AGROPECUÁRIA
DEPARTAMENTO DE DEFESA E INSPEÇÃO VEGETAL



OFÍCIO/DDIV/SDA nº: 131/04

Brasília (DF), 04/03/2004.

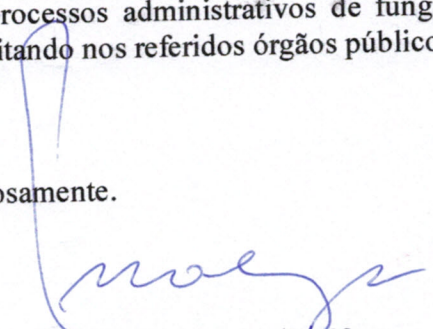
Senhor Diretor,

Em face da reunião técnica realizada neste Ministério sobre a ocorrência e controle da ferrugem asiática na cultura da soja, na qual estiveram presentes técnicos e dirigentes dos setores oficiais e privados.

Dentre as ações a serem encaminhadas pelos órgãos públicos federais de agricultura, saúde pública e de meio ambiente, estão a priorização da avaliação dos pedidos de registros, inclusões de usos, registros especiais temporários, para a finalidade de uso acima mencionada, que estão tramitando nos referidos órgãos públicos.

Diante do exposto, estamos encaminhando, em anexo, para a consideração de Vossa Senhoria, cópia de correspondência que trata dos processos administrativos de fungicidas destinados ao controle da ferrugem da soja que estão tramitando nos referidos órgãos públicos.

Atenciosamente.


Girabis Evangelista Ramos
Diretor do DDIV

À Sua Senhoria o Senhor
Dr. RICARDO OLIVA
Diretor de Alimentos e Toxicologia
SETN Quadra 515, Bloco B – 3º Andar – EDIFÍCIO ÔMEGA
BRASÍLIA - DF

UNIAP/ANVISA
Moises
Exp.: 063240/04-6
Emitido: 171.031.04



São Paulo, 04 de março de 2004.
Ofício CHAB REG & RG 080/04

Ao
Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – MAPA
Departamento de Defesa e Inspeção Vegetal – DDIV

Brasília – DF

Ref: Ferrugem da Soja – Reunião MAPA 05/02/04
Registro de produto FLUTRIAFOL TECNICO UK

Cheminova Brasil Ltda, empresa sediada a Rua Alexandre Dumas, 2220 – 6º andar – São Paulo – SP, e considerando a reunião ocorrida no Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – Brasília, em 05/02/04 envolvendo as ações a serem desencadeadas contra a doença Ferrugem da Soja – *Phakopsora pachyrhizi*, vem pela presente expor e requerer o que se segue:

1. A Cheminova Brasil Ltda. submeteu e encontra-se em tramitação nos órgãos responsáveis pela avaliação e registro de produtos o processo do produto FLUTRIAFOL TECNICO UK, protocolizado, conforme a seguir:

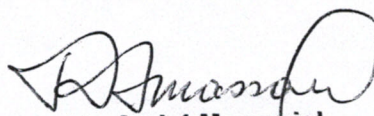
MAPA sob nº 21000.010649/2003-60 datado de 28/10/03;

ANVISA sob o nº 25351.059551/2003-81 datado de 29/10/03;

IBAMA sob o nº 20100.010159/03-19 datado de 29/10/03.

2. O ingrediente ativo Flutriafol constitui-se num dos principais produtos para o combate da doença Ferrugem da Soja – *Phakopsora pachyrhizi*;
3. O registro desse produto tem por finalidade a formular o produto IMPACT, formulado em Suspensão Concentrada – SC, contendo 125 g/L do ingrediente ativo Flutriafol, destinado, principalmente para o controle da doença Ferrugem da Soja – *Phakopsora pachyrhizi*.

Assim exposto vimos REQUERER de V.Sa., com base na MEMORIA da reunião de 05/02/04 no MAPA, que se priorize a avaliação e libere o registro do produto FLUTRIAFOL TECNICO UK



Arnaldo André Massariol
CREA nº 0600363533
Gerente de Registro