

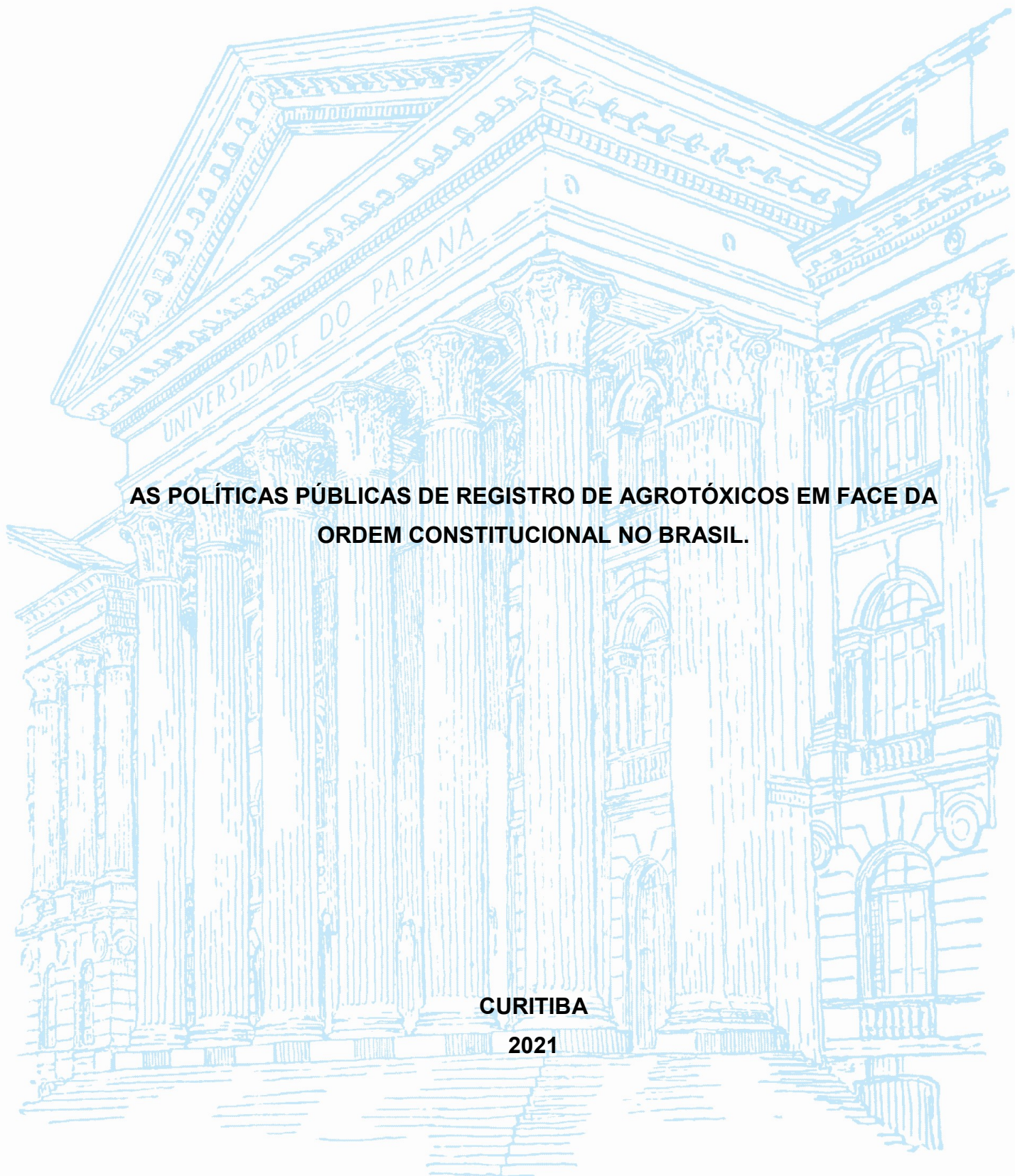
UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

ARTHUR CYPRIANO DE ALMEIDA PINTO

**AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE REGISTRO DE AGROTÓXICOS EM FACE DA
ORDEM CONSTITUCIONAL NO BRASIL.**

CURITIBA

2021



ARTHUR CYPRIANO DE ALMEIDA PINTO

**AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE REGISTRO DE AGROTÓXICOS EM FACE DA
ORDEM CONSTITUCIONAL NO BRASIL.**

Artigo Científico apresentado à banca examinadora da Universidade Federal do Paraná – UFPR – como requisito à Conclusão do Curso de Pós-Graduação em Direito Ambiental.

Orientador: Prof. Ms. Saulo Gomes Karvat.

CURITIBA

2021

AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE REGISTRO DE AGROTÓXICOS EM FACE DA ORDEM CONSTITUCIONAL NO BRASIL.

Arthur Cypriano de Almeida Pinto

RESUMO

Em um contexto econômico atual, marcado pela globalização e pela produção agrícola de grandes proporções, no Brasil, tanto para consumo interno, quanto para consumo externo, a análise de políticas públicas de agrotóxico é imprescindível, a fim de se buscar entender o nível de conformidade da produção de alimentos no campo, com princípios constitucionais inerentes à dignidade da pessoa humana, nos termos instituídos pela Carta Magna da República de 1988. Desse modo, o presente trabalho tem por enfoque as políticas públicas referentes ao registro de agrotóxicos, uma vez que constituem um importante indicativo da concepção e da postura do Estado brasileiro, em relação à utilização dos agroquímicos no país, demonstrando seu grau de compromisso com os princípios constitucionais supracitados, o que é objeto de análise deste trabalho, por meio de revisão bibliográfica de pesquisas e de estudos, anteriormente, realizados nessas áreas de observação.

Palavras-chave: Agrotóxicos. Políticas públicas. Registro. Princípios. Ordem constitucional.

ABSTRACT

In a current economic context, affected by globalization and by large-scale agriculture production, in Brazil, for both internal and external consumption, the analysis of public policy of pesticides is essential, in order to search the level of conformity of food production in the farms with the constitutional principles inherent to the dignity of the human person, in terms established by the Constitution of the Republic of Brazil of 1988. Thereby, the present work focuses on the public policy related to pesticide registry, because they constitute an important indicator of how the Brazilian state deals with the use of agrochemicals in this country, demonstrating its degree of commitment with the aforementioned constitutional principles, what is the object of analysis of this work, through literature review of research and studies previously carried out, in these observation areas.

Keywords: Pesticides. Public policy. Registry. Principles. Constitutional Order.

1 INTRODUÇÃO

A utilização de agrotóxicos no Brasil está, diretamente, relacionada com a produção agrícola nacional e com todos os setores que são impactados pela agricultura no país e, inclusive, no exterior, o que evidencia, de forma intensa e abrangente, a relevância do tema, que envolve desde a relação do ser humano com o meio ambiente, até a expressividade econômica do setor agrícola que, em 2019, representou, isoladamente, 5% do produto interno bruto – PIB - do país (IBGE, 2020) e, quando considerado os bens e serviços associados a essa atividade produtiva, chegou, no mesmo ano, à expressividade de 21,4% do PIB brasileiro (CNA, 2020).

Ademais, diversos são os impactos sobre a vida humana ocasionados pelas políticas públicas, referentes aos agroquímicos, entre elas, destacam-se as condições de trabalho no campo, o acesso à alimentação adequada, a saúde pública e a proteção ao meio ambiente, o se relaciona, diretamente, com o princípio da dignidade da pessoa humana, instituído de forma expressa pela Constituição da República de 1988 (CF/88), que tem o agrotóxico como uma de suas questões mais relevantes, uma vez que a forma de sua utilização influencia setores econômicos e setores sociais básicos, na vida dos cidadãos brasileiros (BRASIL, 1988).

Nesse sentido, o presente trabalho pretende analisar se as políticas públicas voltadas à regulamentação e à utilização de agroquímicos no país estão em consonância com a Ordem Constitucional instituída pela CF/88, com especial atenção ao princípio da dignidade da pessoa humana, que se coloca como um dos princípios basilares do Estado Democrático de Direito (BRASIL, 1988).

2. O PARADIGMA CONSTITUCIONAL DE 1988: O PRINCÍPIO DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA E A UTILIZAÇÃO DE AGROTÓXICOS

A CF/88 trouxe um novo paradigma jurídico e normativo, para a sociedade brasileira, uma vez que colocou, no âmbito constitucional, de forma mais democrática e garantista, diversos direitos fundamentais, motivo pelo qual foi consagrada como a “Constituição Cidadã”.

Nesse sentido, conforme os ensinamentos de Benjamin (2008, p. 4-5), a CF/88 rompeu com o paradigma liberal, historicamente adotado, pelo qual o Direito era apenas um instrumento de organização das atividades do mercado, voltado a resguardar liberdades específicas e a própria produção econômica.

Desse modo, a Ordem Constitucional instituída pela CF/88, teve enquanto fundamento, para fins de inovação e de tutela de direitos fundamentais, o princípio da dignidade da pessoa humana, que se tornou o centro axiológico do Estado democrático de direito, em consonância com o que já ocorria no âmbito internacional (BARROSO E DE BARCELLOS, 2003, p. 55).

Outrossim, o referido princípio da dignidade da pessoa humana, para Barroso e De Barcellos (2003, p. 60-61), tem importância fundamental, para a atual Ordem Constitucional Brasileira, garantindo as condições materiais de subsistência das pessoas, assim como os direitos imateriais, como a liberdade, o que se justifica, apenas, pela existência humana no mundo.

Dessa forma, convém destacar que há três direitos fundamentais de extrema relevância, para a incidência do princípio da dignidade da pessoa humana, que se relacionam, intimamente, com a utilização de agrotóxicos na atividade agrícola, quais sejam, os direitos fundamentais à alimentação adequada, à saúde e ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

No que tange o direito fundamental à alimentação adequada, observa-se sua positivação no art. 6º da CF/88 (BRASIL, 1988), de modo que todo ser humano tem direito a segurança alimentar e nutricional, o que deve ser assegurado pelo poder público, de diversas formas, como pelas políticas públicas de acesso ao alimento e, inclusive, pela regulamentação de sua produção, o que se relaciona, diretamente, com o uso dos agroquímicos nas lavouras, nos termos dos art.ºs 2º, § 2º, e 4º, inc.ºs I e II, ambos da Lei de Segurança Alimentar – Lei 11.346/2006 humana (BRASIL, 2006), que complementa o texto constitucional.

Em relação ao direito fundamental à saúde, conforme os ensinamentos de Barreto Júnior e Pavani (2013, p. 83-84) verifica-se pelos art.ºs 6º e 196 da CF/88,

que está estruturada uma Ordem Constitucional da Saúde cujos princípios estão inseridos na Carta da República, dentre os quais se destacam a universalidade e a descentralização das políticas públicas e a responsabilização do Estado em garantir o acesso às condições de saúde, de forma integral, garantindo sua promoção, proteção e recuperação, mediante a utilização do Sistema Único de Saúde, o que gera a necessidade de análise do impacto que os agrotóxicos podem gerar na saúde humana.

No que diz respeito ao direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, insta destacar que a partir da previsão normativa do art. 225 da CF/88, o meio ambiente foi reconhecido como bem jurídico autônomo e recepcionado na forma de sistema, enquanto ordem pública constitucionalizada, de modo que foi criado um novo paradigma constitucional, em matéria ambiental, no qual uma escassez ecológica constitucional foi substituída por uma “opulência ecológica constitucional”, através de dispositivos esparsos, no seio da CF/88, que legitimam (função sócio-ambiental da propriedade) e viabilizam (ação civil pública e ação popular) a proteção ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, por meio do princípio da primariedade do meio ambiente, o que vincula todas as entidades públicas e privadas (BENJAMIN, 2008, p. 5, 7, 16 e 21), inclusive, em matéria de agrotóxicos.

Dessa forma, o princípio da dignidade da pessoa humana, que garante os direitos fundamentais à alimentação adequada, à saúde e ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, deve imperar nas políticas públicas de registro de agrotóxicos, tendo em vista que as atividades envolvendo agroquímicos podem impactar todos os direitos fundamentais em comento.

3. POLÍTICAS PÚBLICAS DE AGROTÓXICOS

As políticas públicas podem ser definidas enquanto ações consideradas políticas que constituem um conjunto programático de medidas, na maioria das vezes, relacionadas com as práticas governamentais, que, inclusive, são eleitas de acordo com as premissas partidárias de cada governo. (AGUM, RISCADO E MENEZES, 2015, p. 16).

Ocorre que um conjunto de atores, de grupos de interesses distintos, participa na elaboração de políticas públicas, influenciando em sua elaboração e desenvolvimento, sendo que os atores mais fortes conseguem induzir, de forma mais proeminente, a direção e o conteúdo das políticas a serem estabelecidas (AGUM, RISCADO E MENEZES, 2015, p. 37). Isso ocorre, pois essas ações geram grandes impactos sociais, ambientais e econômicos, de modo a afetar diversos grupos e interesses, o que implica em confrontos de forças sociais, em relação à manutenção, à alteração ou à extinção dessas medidas.

Nesse sentido, é necessário se ter uma visão integrativa ao se analisar as políticas públicas, tendo em vista que, conforme a explicitação de Souza (2006, p. 26), “o todo é mais importante do que a soma das partes e que indivíduos, instituições, interações, ideologia e interesses contam, mesmo que existam diferenças sobre a importância relativa desses fatores”.

Dessa forma, políticas públicas relacionadas a agrotóxicos que regulamentam e direcionam o uso, a fabricação, o transporte, a pesquisa e o descarte, de materiais e de substâncias utilizadas no setor agroquímico, possuem diversos vetores determinantes para sua estipulação, que devem ser analisados, para se traçar conclusões sóbrias quanto ao tema.

Destarte, neste trabalho, foi dada especial importância as políticas públicas relativas ao registro de agrotóxicos, uma vez que são de grande importância, a fim de se analisar de que forma são estabelecidas as diretrizes e o aferimento para a entrada e para a liberação de uso, referente aos agroquímicos no país, possibilitando uma análise jurídica, referente à eficiência dessas políticas públicas, em face do paradigma constitucional, firmado pelo princípio da dignidade da pessoa humana, que fundamenta a Ordem Constitucional instituída pela CF/88.

4. REGISTRO DE AGROTÓXICOS NO BRASIL

Cumprido destacar que no presente trabalho será utilizado o conceito legal de agrotóxico, previsto no art. 1º, inciso IV, do Decreto de nº 4.074 de 2002, considerado como

“produtos e agentes de processos físicos, químicos ou biológicos, destinados ao uso nos setores de produção, no armazenamento e beneficiamento de produtos agrícolas, nas pastagens, na proteção de florestas, nativas ou plantadas, e de outros ecossistemas e de ambientes urbanos, hídricos e industriais, cuja finalidade seja alterar a composição da flora ou da fauna, a fim de preservá-las da ação danosa de seres vivos considerados nocivos, bem como as substâncias e produtos empregados como desfolhantes, dessecantes, estimuladores e inibidores de crescimento” (BRASIL, 2002).

Desse modo, considera-se, neste trabalho, enquanto agrotóxico a substância que altera a composição da fauna e/ou da flora, de forma química, física ou biológica, com a finalidade de evitar interferências não desejadas de seres vivos, ou de estimular o crescimento vegetal, em qualquer meio ambiente.

Ocorre que existe outra concepção para essas substâncias, elaborada por profissionais de diversas áreas, pela qual se entende ser inadequada a nomenclatura supracitada, qual seja “agrotóxicos”, uma vez que não seria considerado o efeito benéfico dessas substâncias de proteção às lavouras.

Nesse sentido, a Frente Parlamentar Agropecuária (FPA) deseja instituir a concepção de defensivos agrícolas ou defensivos fitossanitários, a fim de se tentar alterar o paradigma legal quanto a essas substâncias, sob argumento de trazer maior celeridade e modernidade para a legislação vigente, conforme está demonstrado no Projeto de Lei (PL) 6299/2002 de autoria do senador Blairo Maggi, assim como no PL 3200/2015 de autoria do deputado Luiz Nishimori.

Ademais, é necessário considerar que, em um contexto de produção agrícola marcado por plantios de monoculturas de alta produtividade de grãos, para consumo humano, seja de forma direta ou indireta, o uso desses defensivos é indispensável, a fim de se viabilizar a rentabilidade produtiva das lavouras (CEPEA, 2019, p. 11).

Todavia, os efeitos colaterais toxicológicos dessas substâncias merecem maior atenção, em detrimento de sua principal finalidade de defesa fitossanitária, para fins de concepção legal e social dessas substâncias, tendo em vista que os danos nefastos que os agrotóxicos causam à saúde humana e ao meio ambiente são tão intensos quanto os benefícios que trazem à produção agrícola, sendo que estas externalidades negativas, muitas vezes, não são

computadas, quando se afere a lucratividade da produção agrícola de monocultura.

Convém ressaltar que o Conselho de Direitos Humanos da ONU asseverou a ocorrência de 200.000 (duzentas mil) mortes por intoxicação de agrotóxicos no planeta, por ano, que ocorrem, principalmente, em países em desenvolvimento, onde as legislações não tratam o tema com a sobriedade necessária (ONU, 2017, p.3).

Desse modo, o trabalhador rural, assim como qualquer outra pessoa, que vá manusear essas substâncias, precisa entender que sua aplicação deve ocorrer de forma restrita, nos termos que constam em sua embalagem, com a finalidade de se evitar danos à saúde humana e ao meio ambiente, motivo pelo qual a concepção legal de “agrotóxicos”, acima transcrita, é considerada como assertiva e adequada, no presente trabalho, tratando o tema com a seriedade devida.

4.1. O CONCEITO DE REGISTRO

No Brasil, o uso, a fabricação, o transporte e a comercialização de agrotóxicos, acima de 25 (vinte e cinco) gramas, ainda que para fins de pesquisa, necessitam de registro (BRASIL, 2012), ou seja, precisam de uma autorização administrativa, que constitui condição indispensável para a entrada de agroquímicos no país, seja por meio de sua importação ou de sua fabricação¹ (MACHADO, 2013, p. 730).

Desse modo, o registro possibilita a proteção do meio ambiente ecologicamente equilibrado e da saúde humana, assim como afere a eficácia agrônômica do agente químico, físico ou biológico a ser registrado.

4.2. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA SOBRE REGISTRO E COMPETÊNCIA PARA EFETUAR O REGISTRO

O procedimento e o conteúdo de registro de agrotóxicos, segundo Machado (2013, p. 731), estão inseridos em temas jurídicos que constituem

matérias de competência legislativa concorrente entre a União, os Estados e os Municípios, pois o referido instituto envolve a produção agrícola e seu consumo, assim como a proteção à saúde e ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, nos termos do art. 24, inc.'s V, VI, VIII e XII da CF/88 (BRASIL, 1988).

Ocorre que, a partir de uma análise da legislação federal, com especial atenção ao art. 9º, inc. I, da Lei de nº 7.802/89, que dispõe que o dever de legislar quanto ao registro de agrotóxicos cabe a União (BRASIL, 1989), e ao art. 1º, inc. XLII, do Decreto de nº 4.074/02, que prevê o registro como “ato privativo de órgão federal” (BRASIL, 2002), observa-se um movimento infraconstitucional em limitar a atuação legislativa dos Estados e Municípios, quanto ao registro de agrotóxicos.

Todavia, considerando o texto constitucional, previsto no art. 24, §§'s 1º e 2º, e art. 30, inc. I e II, ambos da CF/88 (BRASIL, 1988), não haveria óbices na prática legislativa estadual e municipal, quanto ao registro de agrotóxicos, de modo a suplementar as normas de caráter geral instituídas pela União, sendo juridicamente possível a criação de leis em caráter regional e local, que estabeleçam a exigência de registro, em nível estadual e municipal, a fim de restringir as atividades envolvendo agrotóxicos em sua localidade (FERREIRA, 2009, p. 87-88).

Desse modo, é, plenamente, possível o exercício legislativo estadual e municipal quanto o registro de agrotóxicos, o que, praticamente, não acontece, de modo que o procedimento de registro instituído em nível federal é o único utilizado, na grande maioria dos casos.

No que tange o procedimento de registro, em âmbito federal, este deve ser realizado, concomitantemente, junto a três instituições, quais sejam, o Ministério da Agricultura Pesca e Abastecimento (MAPA), o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), vinculado ao Ministério do Meio Ambiente, e a Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA), órgão do Ministério da Saúde, conforme o disposto no art. 3º e seguintes da Lei nº 7.802/1989 (BRASIL, 1989) e no art. 8º e nas previsões normativas do Decreto nº 4.074/2002 (BRASIL, 2002).

Nesse sentido, o registro dos agrotóxicos passa por três análises diversas e concomitantes, pois são realizadas aferições de ordem distintas, sendo que no âmbito do IBAMA deve ser verificado o impacto ambiental da substância a ser

registrada; enquanto na ANVISA serão analisados os possíveis danos à saúde pública que o agrotóxico pode causar; e no que é referente ao MAPA, por sua vez, deve ser analisado aspectos relativos à eficácia e à segurança agronômica da referida substância.

Cumprido ressaltar que, apesar de as manifestações favoráveis dos três órgãos federais supracitados serem indispensáveis, o registro a ser concedido por apenas um dos Ministérios relacionados a eles, de acordo com a finalidade do agrotóxico.

Dessa forma, o MAPA concederá o registro dos agroquímicos a serem utilizados na agricultura, nas florestas plantadas e nas pastagens, conforme a previsão legal do art. 5º, inc. II, do Decreto de nº 4.074/2002. Enquanto, o Ministério Meio Ambiente deverá deferir o registro de agrotóxicos que têm finalidade de uso no meio ambiente, como em ambientes hídricos e em florestas nativas, nos termos do art. 7º, inc. IV, do mesmo diploma legal. Por sua vez, o Ministério da Saúde concederá o registro para os agrotóxicos que são destinados ao uso urbano, industrial, domiciliar, ao tratamento de água e à saúde pública, em consonância com o art. 6º do Decreto supracitado (BRASIL, 2002).

4.3. PROCEDIMENTO E TIPOS DE REGISTRO

Há diversos tipos de procedimentos referentes aos registros de agrotóxicos no país, sendo os mais importantes àqueles relativos: a) ao registro de nova substância, b) ao registro de substância equivalente; c) ao registro especial para fins de pesquisa, d) a reavaliação e cancelamento de registro.

4.3.1 PROCEDIMENTO COMUM DE REGISTRO

O processo de registro de novo agrotóxico se inicia com a apresentação conjunta, ao IBAMA, à ANVISA e ao MAPA, de requerimento, acompanhado de documentos comprobatórios que demonstrem a presença de requisitos legais, necessários ao registro, inclusive, que o novo produto não é mais tóxico ou poluente que os agrotóxicos registrados, anteriormente, nos termos dos art.'s 3, 9, 10 e 20 do Decreto de nº 4.074/2002 (BRASIL, 2002).

Essa documentação varia de acordo com o tipo de registro que é requerido e está prevista nos anexos II e IV do Decreto nº 4.074/2002 (BRASIL, 2002), assim como no anexo II da Instrução Normativa Conjunta nº 1 de 27 de Setembro de 2006 do MAPA, ANVISA e IBAMA (BRASIL, 2006).

Convém destacar que os órgãos federais precisam, necessariamente, analisar diversas questões, quanto ao novo produto, como nível de toxicidade, problemas toxicológicos, permanência no meio ambiente, bioacumulação, entre outras, com a finalidade de verificarem a possibilidade de registro, uma vez que devem ser proibidos agrotóxicos que se revelem, excessivamente, perigosos e prejudiciais à saúde humana e ambiental, como aqueles que não possuem, no Brasil, métodos de desativação de seus componentes, e/ou tratamento eficaz aos seus efeitos prejudiciais (art. 20 § único decreto, art. §6º, art. 3º, da Lei 7.802/89) (BRASIL, 1989).

Atualmente, os registros de novos agrotóxicos são relacionados com as substâncias que os compõe, sendo de produto técnico (elaborado diretamente de matéria prima, destinado à formulação de pré-mistura ou produto formulado, possui uso restrito a instalações fabris), pré-mistura (obtido de produto técnico, permitindo seu transporte, para a produção de produto formulado) e produto formulado (agrotóxico, substância final no processo de produção) (MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, 2012, p. 17, 23 e 24).

Em decorrência do princípio da publicidade e da transparência dos atos da administração pública, presentes no art. 37 da CF/88 (BRASIL, 1988), uma síntese do pleito de registro, assim como o teor das decisões, proferidas no respectivo procedimento, devem ser publicados no Diário Oficial da União, sob pena de nulidade, com o retorno do procedimento ao momento da publicação obrigatória, art. 14 do Decreto de nº 4.074/2002 (BRASIL, 2002).

Desse modo, tomando ciência do procedimento de registro, os legitimados podem impugná-lo, se for o caso, sendo eles, amplamente, constituídos: pelas entidades de classe das profissões ligadas ao setor, pelos partidos políticos com representação no Congresso Nacional e pelas entidades legalmente constituídas para defesa de direitos difusos relacionados à proteção do consumidor, do meio ambiente e dos recursos naturais, nos termos do art. 5º, I, II e III da Lei 7.802/1989 (BRASIL, 1989).

Nos casos de deferimento do pleito de registro, o mesmo deve ser expedido pelo órgão federal competente e publicado no diário oficial da união, consoante a determinação do art. 14 do Decreto de nº 4.074/2002 (BRASIL, 2002), de modo que três espécies de efeitos jurídicos são produzidos com a concessão do registro, quais sejam, efeitos constitutivos (nascem os direitos referentes de exercícios das atividades envolvendo o agrotóxico registrado), efeitos comprobatórios (relativos à veracidade do ato de registro), efeitos publicitários (possibilita o acesso à informação quanto ao registro), nos termos dos ensinamentos de Silva (2005, p. 317-320).

Destaca-se que todas as empresas que produzem, formulem, importem, exportem, manipulem ou comercializem agrotóxicos, devem estar registradas junto à Coordenação-Geral de Agrotóxicos e Afins (CGAA) do MAPA, e demais órgãos de fiscalização conforme a previsão do art. 37 e seguintes do Decreto de nº 4.074/2002 (BRASIL, 2002).

4.3.2. PROCEDIMENTO DE REGISTRO DE PRODUTO TÉCNICO POR EQUIVALÊNCIA

O procedimento de registro de produto técnico por equivalência utiliza os estudos e parâmetros de outra substância já registrada como referência, a fim de facilitar o procedimento de registro, como nos casos de expiração do tempo de patente sobre a produção de determinado produto, com a possibilidade de outras empresas o produzirem.

Ademais, tendo tramitação própria, conforme previsto no art. 12-A do Decreto de nº 4.074/2002, o procedimento tem início com o requerimento do registrante que deve ser acompanhado de documentos que comprovam a equivalência entre o produto técnico já registrado e o novo produto que se deseja registrar, nos termos do art. 9º e §§ do Decreto de nº 4.074/2002 (BRASIL, 2002).

Em caso de aprovação de registro de produto técnico equivalente, pelos três Ministérios responsáveis, o respectivo produto formulado a ser desenvolvido, deverá ter tramitação prioritária no seu próprio procedimento de registro, com base no art. 9º, §§ 14 e 16, do Decreto de nº 4.074/2002 (BRASIL, 2002).

Desse modo, o intuito da tramitação própria de pedido de registro de produto técnico por equivalência é tornar mais eficiente e prática a atuação dos órgãos federais responsáveis, com possibilidade de simplificação, para concessões referentes a produtos com os mesmos tipos de agentes de produção, que teriam, em tese, os mesmos efeitos do produto de referência.

Todavia, segundo Machado (2013, p. 739), o produto equivalente não é igual ao produto registrado, apresentando, apenas, semelhanças em alguns pontos e aspectos, o que não poderia tornar o referido procedimento de registro mais brando e com maiores facilidades, sendo imprescindível que o registrante suporte o ônus probatório de, efetivamente, demonstrar que o novo produto respeita os parâmetros legais de proteção e de segurança.

4.3.3. PROCEDIMENTO DE REGISTRO ESPECIAL TEMPORÁRIO

O registro especial temporário (RET) é necessário para fins de pesquisa e experimentação de agrotóxicos, tendo duração de três anos, podendo ser renovado por igual período (art. 3, §§ 1º e 2º, da Lei 7.802/1989) (BRASIL, 1989), devendo ser informado aos órgãos federais competentes, quais sejam IBAMA, ANVISA E MAPA, a quantidade do produto a ser estudado, assim como o local onde serão realizados os experimentos (MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, 2012, p. 14)..

Ademais, caso o produto a ser estudado tenha como referência produto, anteriormente, registrado no Brasil, o RET será automático, devendo ser informado aos órgãos competentes, apenas, cópia do registro do produto, o plano de experimentação e o local onde será realizado, nos termos do art. 25-A do Decreto de nº 4.074/2002 (BRASIL, 2002).

4.3.4. PROCEDIMENTO DE REAVALIAÇÃO E DE CANCELAMENTO DE REGISTROS DE AGROTÓXICOS

A reavaliação de agrotóxico previamente registrado deve ocorrer, em casos de surgimento de indícios de risco que tornem sua utilização desaconselhada, como também em casos de alerta emitidos por entidades

internacionais responsáveis pela saúde, alimentação ou meio ambiente, das quais o Brasil seja membro integrante ou signatário de acordos, nos termos do art. 2º, VI, do Decreto de nº 4.074/2002 (BRASIL, 2002).

Outrossim, em casos de indícios de redução de eficiência agronômica, ou de alteração de risco à saúde humana ou ao meio ambiente, deve ocorrer a reavaliação de registro de agrotóxico, consoante a previsão do art. 13 do Decreto de nº 4.074/2002 (BRASIL, 2002).

Cumprido destacar que a reavaliação pode gerar o cancelamento, a alteração, a suspensão, ou a manutenção do registro, inclusive, podendo ser realizada a qualquer tempo e de ofício, pelos órgãos federais competentes, nos termos do art. 1º, II, da Instrução Normativa Conjunta (INC) nº 2, de 27 de Setembro de 2006 (BRASIL, 2006).

Além disso, qualquer interessado pode requerer a reavaliação do registro, desde que fundamentado tecnicamente, com base no art. 1º, III, da INC nº 2, de 27 de Setembro de 2006 (BRASIL, 2006).

Cumprido ressaltar que o requerimento de reavaliação de registro, em qualquer caso, deve ser acompanhado de laudo técnico, firmado por, pelo menos, dois profissionais habilitados, com relatórios de estudos realizados em laboratório, seguindo metodologia reconhecida internacionalmente, de modo a ser encaminhada em três vias ao órgão federal registrante, nos termos dos art.ºs 32 e 33 do Decreto de nº 4.074/2002 (BRASIL, 2002).

Ademais, em todos os casos, deve haver publicação, no Diário Oficial da União, concedendo prazo para a defesa da manutenção do registro, em consonância com os princípios constitucionais da ampla defesa e do contraditório, indispensáveis ao devido processo legal art. 5º, LV, da CF/88 (BRASIL, 1988).

5. NÍVEL DE CONFORMIDADE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE REGISTRO DE AGROTÓXICOS EM FACE DA ORDEM CONSTITUCIONAL

A partir de uma análise dos procedimentos de registro, observa-se que o método tripartite foi muito bem delineado, sob a ótica de dificultar, eventual, captura de agentes públicos por parte das empresas privadas que operam no mercado de agrotóxicos no país, conferindo maior impessoalidade, fiscalização e

tecnicidade para o procedimento, sob paradigmas diferentes, quais sejam, da preservação do meio ambiente, da proteção da saúde pública e da eficiência do agronegócio, o que mitiga casos de corrupção e possibilita o confronto de interesses (MORAES, 2019, p.50).

Desse modo, conforme acima exposto pela breve síntese geral dos procedimentos administrativos de registro de agrotóxicos, observa-se que a legislação é técnica e minuciosa em relação à regulamentação de agroquímicos em território nacional, tratando o assunto de forma sóbria e buscando evitar danos à coletividade e ao meio ambiente, como é verificado nos dispositivos legais do art. 3º § 6º da Lei de nº 7802/89 (BRASIL, 1989) e do art. 31 do Decreto de nº 4.074/02 (BRASIL, 2002), os quais proíbem, expressamente, agrotóxicos lesivos ao meio ambiente e à saúde humana, com destaque aqueles que sejam carcinogênicos ou apresentem distúrbios hormonais nos seres humanos.

Todavia, existem empecilhos que atrapalham que a eficiência da legislação seja verificada de forma mais concreta no país, derivada de complexas relações socioeconômicas. (MORAES, 2019, p. 41)

Nesse sentido, insta destacar que o Brasil é o terceiro maior consumidor de agrotóxicos no mundo, utilizando esses produtos, majoritariamente, no grande plantio de monoculturas. Além disso, em 2017, as 15 maiores empresas que atuam no setor de agroquímicos no país foram responsáveis por 96% do total dos produtos comercializados em solo nacional, demonstrando uma concentração de comercialização no setor, o que, conseqüentemente, aumenta o poder de influência desses grupos empresariais, que em sua maioria têm origem internacional, como a Syngenta, a Bayer, a Basf, entre outras (MORAES, 2019, p. 40 e 63).

Em contrapartida, os grupos sociais contrários aos agrotóxicos no país são espaçados e não coesos, sendo constituído por ativistas, por cientistas e por servidores públicos, que se organizam em redes de *advocacy*, como a Campanha Permanente contra os Agrotóxicos e pela Vida, que integra membros da sociedade civil e do Estado (MORAES, 2019, p. 42).

Desse modo, conforme explicitado por Moraes (2019, p. 40) existem narrativas divergentes quanto aos agroquímicos, inclusive, em nível científico, com estudos que apresentam resultados divergentes sobre o impacto dos

agrotóxicos à saúde humana e ao meio ambiente, o que demonstra um conflito de forças sociais e dificulta o procedimento de registro.

Nesse sentido, o princípio constitucional da publicidade, previsto no art. 37 da CF/88 (BRASIL, 1988), é imprescindível, para o debate social, dentro dos procedimentos de registro de agrotóxicos, o que foi previsto, de forma assertiva, na legislação federal que regulamenta o tema, nos termos do art. 14 do Decreto de nº 4.074/2002 (BRASIL, 2002).

Por conta dos conflitos de interesses sociais que incidem no tema, o maior óbice à incidência da Ordem Constitucional no registro de agrotóxicos, no Brasil, é a falta de autonomia das autarquias que promovem a defesa do meio ambiente e da saúde humana, no procedimento de registro, quais sejam, IBAMA e ANVISA, uma vez que, via de regra, as agendas dos Governos Executivos se aproximam das empresas ligadas ao setor de agrotóxicos, que fomentam a atividade rural e por consequência a economia.

Nesse sentido, não é salutar, para a defesa de direitos que se colocam como óbice a livre utilização de agrotóxicos, o fato do Presidente da República nomear o presidente e os diretores da ANVISA e do IBAMA, em cargos de comissão, uma vez que a diretoria do órgão sofre influências diretas das concepções políticas do Governo Executivo Federal e não do dever interno da instituição, correlacionado com a genuína observação dos princípios constitucionais que devem reger as suas práticas administrativas (art. 3º da Lei 7.735/1989, art. 10 caput e § único da Lei 6.938/1981, art. 84, XIV, da CF/88).

Esse modelo de organização de diretoria das referidas autarquias, apesar de constitucional e válido, pode desvirtuar seus objetivos principais, criando grandes dúvidas, ruídos e desgastes quanto a sua legitimidade e a sua isenção, no cumprimento de seu papel público, principalmente, quando, desde 2017, nos últimos governos, segundo os números oficiais do MAPA (2021), a quantidade de registros de agrotóxicos teve um significativo aumento, ultrapassando, ano após ano, o recorde de registros aprovados, mesmo considerando que a maior parte desses registros seja relacionada a produtos técnicos por equivalência, uma vez que existe a possibilidade desses produtos, não serem iguais aos produtos utilizados como referência, mas apenas semelhantes, podendo causar danos não previstos anteriormente.

Ademais, segundo Souza (2020, p. 330-331) vem ocorrendo uma flexibilização nos procedimentos de registro de agrotóxicos nos últimos governos, como é evidenciado pela Resolução de nº 294/2019 da Diretoria Colegiada da ANVISA (BRASIL, 2019), que substituiu requisitos específicos previstos na Portaria de nº 03/1992, do mesmo órgão (BRASIL, 1992), para fins de avaliação toxicológica dos agrotóxicos, por “boas práticas de laboratório”.

Desse modo, ainda que a legislação seja no sentido de tornar os procedimentos de registro efetivos e proteger os direitos humanos envolvidos, observa-se que a interferência dos governos no IBAMA e na ANVISA cria dúvidas substanciais, quanto à devida aplicação da lei e à imparcialidade técnica no atos decisórios, principalmente, quando se observa as questões econômicas que envolvem os procedimentos de regulamentação de agrotóxicos.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com efeito, observa-se que os procedimentos de registro de agrotóxicos constituem importantes políticas públicas, sendo indispensáveis à regulamentação e às próprias atividades de mercado e de produção, relativas aos agroquímicos.

Ademais, a finalidade do registro de agrotóxicos é de garantir a eficácia e a segurança agrônômica do produto a ser registrado e, concomitantemente, de proteger a saúde humana e o meio ambiente. Desse modo, a efetividade do registro garante a segurança institucional e social, por parte do Estado brasileiro, de que o princípio da dignidade da pessoa humana será observado, através da proteção à saúde humana, ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e ao direito à alimentação adequada, ou seja, através da incidência destes princípios constitucionais, no sentido de restringir o acesso a agrotóxicos, excessivamente, poluentes e perigosos.

Nesse sentido, a independência e autonomia dos órgãos que realizam o procedimento de registro são imprescindíveis, a fim de que sua imparcialidade técnica seja verdadeiramente observada, para melhor aplicação da legislação que regulamenta o tema.

Ocorre que a própria Carta Constitucional de 1988 prevê a possibilidade do Presidente da República nomear servidores públicos, quando determinado em lei, o que legitima as previsões normativas que colocam a nomeação das diretorias da ANVISA e do IBAMA a critério do chefe do Poder Executivo Federal, o que é, portanto, constitucional, mas não é efetivo e desejável, para propiciar a necessária autonomia desses órgãos de regulamentação e de fiscalização.

Convém destacar que, apesar da necessidade de algumas melhorias legislativas quanto ao registro de agrotóxicos no Brasil, em regra, a legislação em vigor é efetiva em promover a tutela dos direitos humanos, relacionados às atividades que envolvem os agroquímicos.

Portanto, verifica-se que, em regra, as políticas públicas relativas ao registro de agrotóxicos no Brasil estão em consonância com a Ordem Constitucional instituída pela Constituição Federal de 1988, uma vez que são no sentido de tutelar os direitos fundamentais impactados pelo uso, fabricação, importação e transporte de agroquímicos, no país, mas, mesmo sendo constitucional, o fato das diretorias da ANVISA e IBAMA serem nomeadas pelo Presidente da República compromete muito a independência e imparcialidade desses órgãos, que são basilares, para a efetividade da legislação quanto ao registro de agrotóxicos no Brasil.

REFERÊNCIAS

AGUM, Ricardo. RISCADO, Priscila. MENEZES, Monique. Políticas públicas: conceitos e análise em revisão. Revista Agenda Política, Vol. 3, nº 2. 2015.

ANVISA - AGÊNCIA NACIONAL DE VIGILÂNCIA SANITÁRIA. Portaria nº 03, de 16 de janeiro de 1992. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 8 jan. 2002. Ratifica os termos das "diretrizes e orientações referentes à autorização de registros, renovação de registro e extensão de uso de produtos agrotóxicos e afins - n 1, de 9 de dezembro de 1991". D.O.U., 13 dez. 1991.

ANVISA. AGENCIA NACIONAL DE VIGILÂNCIA SANITÁRIA. Resolução da diretoria colegiada- RDC nº 294, de 29 de Julho de 2019.

BARROSO, Luís Roberto. DE BARCELLOS, Ana Paula de. O começo da história. A nova interpretação constitucional e o papel dos princípios no direito brasileiro. Rio de Janeiro: Renovar, 2003.

BARRETO JUNIOR, I. F., & PAVANI, M. O direito à saúde na ordem constitucional brasileira. Revista De Direitos E Garantias Fundamentais, FDV, 14(2), 2013.

BENJAMIN, Herman De Vasconcellos. Informativo Jurídico da Biblioteca Ministro Oscar Saraiva, v. 19, n. 1, jan./jun. 2008.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm;

BRASIL. Lei 7802, de 11 de julho de 1989. Dispõe sobre a pesquisa, experimentação, produção, embalagem e rotulagem, transporte, armazenamento, comercialização, além da propaganda comercial, utilização, importação e exportação, destino final dos resíduos e embalagens, registro, classificação, controle, inspeção e fiscalização de agrotóxicos, seus componentes e afins. Diário Oficial da União da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 12 de jul. de 1989. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7802.htm.

BRASIL. Lei nº 9.782, de 26 de janeiro de 1999. Define o Sistema Nacional de Vigilância Sanitária, cria a Agência Nacional de Vigilância Sanitária, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 27 jan. 1999. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9782.htm.

BRASIL. Lei nº 7735/1989. Cria o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis e dá outras providências. Brasília, DF, 22 fev. 1989, Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7735.html;

BRASIL. Decreto n. 4.074, de 04 de janeiro de 2002. Regulamenta a Lei no 7.802, de 11 de julho de 1989, que dispõe sobre a pesquisa, a experimentação, a produção, a embalagem e rotulagem, o transporte, o armazenamento, a comercialização, a propaganda comercial, a utilização, a importação, a exportação, o destino final dos resíduos e embalagens, o registro, a classificação, o controle, a inspeção e a fiscalização de agrotóxicos, seus componentes e afins, e dá outras providências. Diário Oficial da União [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 05 de jan. de 2002. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil/leis>.

BRASIL. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. Ministério do Meio Ambiente. Ministério da Saúde. Instrução Normativa Conjunta nº 2 de 27 de Setembro de 2006.

CONFEDERAÇÃO DA AGRICULTURA E PECUÁRIA DO BRASIL (CNA). Panorama do Agro. Jun. 2020. Disponível em <https://www.cnabrazil.org.br/cna/panorama-do-agro# ftn1>.

DE SOUZA, Murílio Mendonça Oliveira. GURGEL, Aline do Monte. FERNANDES, Gabriel Bianconi. MELGAREJO, Leonardo. BITTENCOURT, Naiara Andreoli. FRIEDRICH, Karen. Agrotóxicos e Transgênicos: Retrocessos socioambientais e

avanços conservadores no governo Bolsonaro. Revista da ANPEGE. V. 16. N° 29. 2020.

FERREIRA, Maria Leonor Paes Cavalcanti. Uma análise do Procedimento do Registro de Agrotóxicos como forma de assegurar o direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado na sociedade de risco. 2009. UFSC.

IBGE - INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Agência de Notícias. 2020. <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/27007-pib-cresce-1-1-e-fecha-2019-em-r-7-3-trilhoes>.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. Direito ambiental brasileiro. 21. ed. Malheiros: São Paulo, 2013.

MINISTÉRIO DA AGRICULTURA PECUÁRIA E ABASTECIMENTO. Manual De Procedimentos Para Registro De Agrotóxicos. Coordenação Geral De Agrotóxicos E Afins. 2012.

MINISTÉRIO DA AGRICULTURA. Informações técnicas. Registros concedidos de 2005 a 2020. Resumo de Registro de Agrotóxicos, Componentes e Afins. 2021. <https://www.gov.br/agricultura/pt-br/assuntos/insumos-agropecuarios/insumos-agricolas/agrotoxicos/informacoes-tecnicas>

MORAES, Rodrigo Fracalossi. AGROTÓXICOS NO BRASIL: PADRÕES DE USO, POLÍTICA DA REGULAÇÃO E PREVENÇÃO DA CAPTURA REGULATÓRIA. IPEA. Brasília, 2019.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Informe da Relatora Especial sobre o direito à alimentação. Conselho dos Direitos Humanos, 34ª Sessão, 2017.

SOUZA. Celina. Políticas Públicas: Conceitos, Tipologias e Sub-Áreas* Sociologias, Porto Alegre, ano 8, nº 16, jul/dez 2006.

SILVA, Américo Luís Martins da. Direito do meio ambiente e dos recursos naturais. São Paulo: Revistas dos Tribunais. 2005