

Análise do registro de agrotóxico no direito ambiental brasileiro

Analysis of pesticide registration the brazilian environmental law

Larissa Milkiewicz(1); José Edmilson de Souza Lima(2)

1 Mestranda (bolsista CAPES) em Direito Socioambiental e Sustentabilidade pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná.
E-mail: larissa_milkiewicz@hotmail.com

2 Doutor e Pós-Doutor em Meio Ambiente e Desenvolvimento pela Universidade Federal do Paraná. Pesquisador associado do Programa de Pós-Graduação em Meio Ambiente e Desenvolvimento (UFPR), pesquisador e docente do Mestrado em Direito do Centro Universitário Curitiba (UNICURITIBA).
E-mail: zecaed@hotmail.com

Revista Brasileira de Direito, Passo Fundo, vol. 14, n. 2, p. 154-179, Maio-Agosto, 2018 - ISSN 2238-0604

[Recebido: Novembro 04, 2016; Aceito: Março 15, 2018]

DOI: <https://doi.org/10.18256/2238-0604.2018.v14i2.1624>

Como citar este artigo / How to cite item: [clique aqui/click here!](#)

Resumo

Este artigo aborda a dimensão do registro do agrotóxico no ordenamento jurídico brasileiro, a partir da previsão constitucional de que todos possuem o direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado e a uma vida sadia. Para tanto, o objetivo desta pesquisa é aferir as possíveis lacunas normativas. Assim, estudou o contexto histórico em que o agrotóxico foi inserido no cenário mundial; a previsão da matéria na Constituição Federal de 1988 e a relação com o Princípio da Precaução. Conclui-se que a Lei que disciplina os agrotóxicos é ineficaz. Além disso, constatou-se que não existem políticas públicas que visam à conscientização dos produtores rurais acerca dos efeitos negativos dos agrotóxicos. Por fim, averiguou-se que a previsão legal de um sistema de informações dos agrotóxicos até o presente momento não foi instalado.

Palavras-chave: Defensivo agrícola. Registro. Lacuna normativa. Princípio da Precaução. Meio Ambiente.

Abstract

This paper discourses about the dimension of pesticides register in the Brazilian law, from the constitutional provision of the right to a health and ecologically equilibrated environment and to a healthy life. Thus, the objective of this research is to assess the possible gaps in the current law. Thus, it has been studied the historical context in which the pesticides were inserted in the world; the provisions about it in the Federal Constitution of 1988 and its relation to the Precaution Principle. It has been concluded that the law that approaches the pesticides is ineffective. Beyond that fact, it was found that there is no public policy that aims to aware the farmers about the negative effects of the pesticides. Finally, it was investigated that legal provision of a pesticides information system, which was not installed until now.

Keywords: Pesticides. Register. Regulatory Gap. Precaution Principle. Environment.

1 Introdução

A definição do tema partiu da apreciação do direito do cidadão a um meio ambiente sadio, um de seus direitos fundamentais previstos na Constituição Federal, tendo em vista que o bem-estar da população está condicionado à existência de um meio ambiente saudável. O direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado é considerado pela doutrina como sendo um direito de terceira geração, ante a nova perspectiva apresentada ao homem do século XXI, que o conduz a sair do individualismo com o propósito de direcionar seu foco à proteção ambiental para todos, assim como para si. Assim, levando em consideração a existência de incerteza científica quanto aos riscos que podem ser acarretados à saúde e ao meio ambiente pela adoção de agrotóxicos, chegou-se ao tema em questão.

Para propiciar e incentivar a manutenção de um meio ambiente saudável, a Constituição Federal de 1988, no art. 255, impôs ao Poder Público e à coletividade o dever de preservar o meio ambiente para as presentes e futuras gerações, com o intuito de assegurar a inviolabilidade desse direito fundamental.

Partindo da premissa de que a utilização de agrotóxicos não sobrepõe o direito a um meio ambiente sadio, e analisando a expressa previsão constitucional do livre exercício da atividade econômica (art. 170, Constituição Federal), objetivou este trabalho investigar a ocorrência de lacunas normativas que, ocasionem impactos que podem ser constatados em razão do lapso temporal verificado durante o uso de agrotóxicos.

O emprego inadequado de agrotóxico durante e posteriormente ao seu ciclo de vida, ou até mesmo a ausência de uma reavaliação recorrente, vem desencadeando impactos no meio ambiente e na saúde humana, problemas esses que são cientificamente considerados como alarmantes, sendo necessário, dessa forma, um estudo do ordenamento jurídico brasileiro, aqui pela ótica jusambiental, com o alicerce na perspectiva técnico-científica do uso de agrotóxicos no setor agrícola do país.

Assim, desenvolve-se esta pesquisa com o foco de avaliar o atual procedimento adotado pela legislação federal para registro de agrotóxicos em território nacional e a dimensão ambiental do registro de agrotóxicos para o meio ambiente e a saúde humana.

Assim, na primeira seção elucida-se o contexto histórico em que os agrotóxicos foram inseridos na agricultura, partindo de uma visão global dos fatos ocorridos no mundo e, posteriormente, centralizando o estudo no território nacional.

Na segunda seção, disserta-se acerca da perspectiva constitucional do meio ambiente, com o propósito de constatar a delimitação que a Carta Magna proporciona para o agrotóxico, com ênfase nos termos expostos no art. 255 da Constituição Federal. Além disso, trabalha-se o princípio basilar para o registro do agrotóxico, o Princípio da Precaução, a fim de concluir qual é o entendimento doutrinário e constitucional sobre o agrotóxico no âmbito nacional.

Na terceira seção, analisa-se a redação da Lei Federal nº 7.802/1989, que define o conceito de agrotóxico para a legislação, constatar qual é o processo de registro de produtos químicos no âmbito legal do Direito Brasileiro.

Na última seção, encerra-se com a apresentação das lacunas e das possíveis soluções elucidadas pela doutrina com o intuito de buscar a contenção dos problemas constatados a partir da adoção de agrotóxicos, seus componentes e afins; além disso, demonstra-se a opinião dos jusambientalistas em relação ao registro dos agrotóxicos.

Diante da importância jurídica do tema escolhido, passa-se a explicar o entendimento da doutrina a partir da previsão constitucional de que todos possuem o direito a um meio ambiente equilibrado, a fim de constatar a dimensão ocasionada em detrimento do registro de agrotóxicos no território nacional.

2 Contexto histórico

Preliminarmente, a utilização da agroquímica foi desencadeada por ocasião das duas Guerras Mundiais (1914-1918; 1939-1945).

De acordo com José Lutzenberger, a Primeira Guerra “[...] deu origem aos adubos nitrogenados solúveis de síntese”,¹ o primeiro produto agroquímico adotado em grande escala na produção alimentícia. Nesse contexto histórico, a Alemanha observou a necessidade de desenvolver uma munição que não dependesse do nitrato de sódio importado do Chile, do qual estava impedido de importar por restrição dos países Aliados. À vista disso, passou a utilizar o nitrogênio do ar como insumo para a produção de amônia (NH₃) pelo processo Haber Bosch.

Finda a Primeira Guerra Mundial, a indústria de amônia obteve outro mercado, a agricultura. Na mesma linha de raciocínio, os processos químicos para produção de armamentos muito se desenvolveram durante a Segunda Guerra Mundial, e esses avanços foram transferidos à agricultura após o seu término.

Em meados dos anos 50, a produção agrícola sofreu mudanças com a modernização das técnicas, mecanização das lavouras e a utilização dos agrotóxicos, proporcionando, dessa forma, a produção de alimentos em larga escala, necessária para atender à crescente demanda por parte da população mundial em forte crescimento. Essa alteração da produção é nomeada de Revolução Verde.

É importante ressaltar que o que antecede a Revolução Verde é a Teoria de Thomas Robert Malthus, a qual destacou a impossibilidade da produção de alimentos suficientes para alimentar a população mundial e, como consequência, a escassez dos recursos naturais em virtude dessa busca inalcançável. Acerca do entendimento adotado por esse economista inglês, é relevante acentuar que Vladimir Passos de

1 LUTZENBERG, José. *A problemática dos agrotóxicos*. 1985, p. 1. Disponível em: <<http://www.fgaia.org.br/texts/A%20PROBLEMÁTICA%20DOS%20AGROTÓXICOS%20-%20José%20Lutzenberger,%20maio%201985.pdf>>. Acesso em: 13 jan. 2015.

Freitas enfatiza que Thomas Robert Malthus “publicou o seu famoso livro *Essay on the principle of population*, no qual sustenta que o homem aumenta mais facilmente o seu número do que a quantidade dos alimentos de que dispõe”.²

A Revolução Verde detinha como meta principal a produção em larga escala de alimentos com a finalidade de suprir a necessidade da sociedade mundial que passava fome, como consequência, passaria a utilizar do emprego expressivo de agrotóxicos para materializar o objetivo da revolução.

No Brasil, em 1965, foi criado o Sistema Nacional de Crédito Rural que vinculada à obtenção de crédito rural à obrigatoriedade de aquisição de produtos químicos pelos agricultores. Verifica-se que os governos, à época dos acontecimentos que ocorriam entre os anos de 60 e 90, programaram políticas com o propósito de fomentar a chamada modernização da agricultura a fim de aumentar a produção de alimentos.³

A partir desse contexto mundial, em 1962, a ecologista Rachel Carson publicou o livro “Primavera Silenciosa” com o objetivo, em síntese, de apontar o uso desenfreado de produtos químicos em razão da ignorância e da cobiça, e de demonstrar o desequilíbrio existente no modelo agrícola, pois o exemplar utilizado na zona rural apenas visava a produção em massa com o fim de almejar um significativo lucro. A maior crítica apontada por Carson é no tocante à saúde humana, pois argumenta que produtos utilizados nos agrotóxicos são considerados, pela academia científica, como sendo cancerígenos.⁴

Decorrido o processo de modernização da agricultura, vislumbrou-se que nem todos os resultados obtidos foram positivos, tendo em vista que o dano ambiental foi de significativa dimensão ecológica, como nos casos da contaminação das nascentes de água; do esgotamento do solo e devastação das florestas; da diminuição da diversidade de alimentos produzidos pela extinção de algumas espécies; e da má distribuição de renda. Assim, o modelo idealizado pelos americanos não solucionou de fato o problema da fome.

Na concepção de Alexandra Aragão:

[...] a busca por uma produção cada vez mais barata transformou países como o Brasil em vastas plantações monocultoras destinadas especialmente aos consumidores de classe média dos países ricos, e o relativo crescimento econômico dos países produtores permitiu que as consequências socioambientais fossem negligenciadas ou, ao menos, procrastinadas.⁵

2 FREITAS, Vladimir Passos de. *A constituição federal e a efetividade das normas ambientais*. 3. ed. atual. ampl., rev. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005, p. 28.

3 CODONHO, Maria Leonor Paes Cavalcanti Ferreira. *Desafios para a Concretização da Agricultura Sustentável no Brasil: Uma Contribuição do Direito para a Regulação do Uso dos Agrotóxicos*. Vol. 2: Série Direito Ambiental para o século XXI. Editora: Planeta Verde, 2014, p. 26.

4 CARSON, Rachel Louis. *Primavera silenciosa*. 1. ed. São Paulo: Gaia, 2010.

5 ARAGÃO, Alexandra et al. *Agrotóxicos: a nossa saúde e o meio ambiente em questão - aspectos técnicos, jurídicos e éticos*. Florianópolis: Funjab, 2012, p. 72.

No que diz respeito à utilização dos agrotóxicos no território nacional, recentemente, o Ministério do Meio Ambiente (MMA) e o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) apontam que o Brasil “se destaca no cenário mundial como o maior consumidor de agrotóxicos, respondendo, na América Latina, por 86% dos produtos. Em 2008, o mercado de agrotóxicos movimentou R\$ 7 bilhões no País, mais do que o dobro em relação ao ano de 2003”.⁶

Ainda em território brasileiro, em meados da década de 70, a questão levantada acerca do uso indiscriminado de agrotóxicos foi apresentada, preliminarmente, pelo agrônomo gaúcho José Lutzenberger, que segundo Alexandra Aragão, detinha razão em alertar sobre o perigo existente em detrimento do uso desenfreado de agrotóxicos, pois “estávamos passando por um envenenamento proveniente da lavoura e sem noção do efeito dos agrotóxicos no corpo humano e no meio ambiente”.⁷ Nesse sentido, Alexandra Aragão argumenta que Lutzenberger foi um visionário.

Diante disso, em decorrência da Declaração de Estocolmo acerca do Meio Ambiente, de 1972, a questão referente ao desenvolvimento sustentável passou a ser uma das prioridades dos governantes, a fim de alcançar um possível equilíbrio entre a economia e a proteção ao meio ambiente, “fazendo com que a utilização dos recursos naturais fosse feita com critério, de modo a preservá-los”,⁸ segundo Vladimir Passos de Freitas.

É conveniente ressaltar que a definição mais aceita para o conceito de desenvolvimento sustentável, conforme descrito no Relatório Brundtland (1987), é de que o “desenvolvimento que satisfaz as necessidades do presente, sem comprometer a capacidade das gerações vindouras satisfazerem as suas próprias necessidades”.⁹

De fato, é possível verificar que esse conceito de desenvolvimento sustentável é desafiador, pois invoca o progresso conjunto da economia e da ecologia, cujas metas devem ser estabelecidas em conjunto e buscando um melhor compromisso com ambas, pois o forte enfoque em apenas uma das duas ciências conduzirá a outros resultados insatisfatórios.

Em suma, foi apresentado nesta seção todo o percurso do contexto histórico dos agrotóxicos, mostrou-se o nascimento do produto químico com o advento das Grandes Guerras Mundiais, foram delineados os marcos ocorridos ao longo dos anos até alcançar a abordagem da questão sobre o desenvolvimento sustentável, assunto

6 INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Uso de Agrotóxicos*. Disponível em: <<http://seriesestatisticas.ibge.gov.br/series.aspx?vcodigo=IU18&t=uso-agrotoxicos-1-consumo-nacional-agrotoxicos>>. Acesso em: 13 jan. 2015.

7 ARAGÃO, Alexandra; [et al.]. *Agrotóxicos: a nossa saúde e o meio ambiente em questão - aspectos técnicos, jurídicos e éticos*. Florianópolis: Funjab, 2012, p. 89.

8 FREITAS, Vladimir Passos de. *A constituição federal e a efetividade das normas ambientais*. 3. ed. atual. ampl., rev. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005, p. 233.

9 AGENDA 21. *Desenvolvimento sustentável*. Disponível em: <<http://www.agenda21-ourique.com/pt/go/desenvolvimento-sustentavel>>. Acesso em: 13 jan. 2015.

esse aludido na contemporaneidade e que possui vínculo com a problemática dos agrotóxicos, conforme entendido de Vladimir Passos de Freitas.¹⁰

3 Análise do Artigo 225 da Constituição Federal de 1988

Previamente à análise dos termos expostos no art. 225 da Constituição Federal, deve-se destacar que as Constituições Federais anteriores a 1988 nada dispunham especificamente em relação à proteção ao meio ambiente natural.

Nas palavras de José Afonso da Silva, “das mais recentes, desde 1946, apenas se extraía orientação protecionista do preceito sobre a proteção da saúde e sobre a competência da União para legislar sobre água, florestas, caça e pesca”.¹¹ O que faculta deduzir que a atual Constituição Federal é a primeira a aludir à questão ambiental, trazendo a matéria em um capítulo específico, inserido no Título VIII da “Ordem Social”.

Analisando o teor do art. 220, §4º, da Constituição Federal, resta-se evidente a consolidação de presunção absoluta de que os agrotóxicos são nocivos à saúde ambiental, se tornando necessário o condicionamento do uso dos produtos químicos e o estabelecimento de restrições no que diz respeito à propaganda dos agrotóxicos.¹²

A Constituição Federal de 1988 é considerada inovadora pela doutrina, tendo em vista que o constituinte ponderou o meio ambiente como um “bem jurídico *per accidens* (casual, por uma razão extrínseca) e é elevado à categoria de bem jurídico *per se*”,¹³ o que possibilita afirmar, em outras palavras, que o meio ambiente está beneficiado por uma autonomia em relação aos outros bens protegidos pelo ordenamento jurídico, “como é o caso da saúde humana e de outros bens inerentes à pessoa”.¹⁴

Acerca dessa ponderação, merece destaque as palavras de Paulo de Bessa Antunes:

[...] os constituintes anteriores a 1988 não se preocuparam com a conservação dos recursos naturais ou com a sua utilização racional. Na verdade, o meio ambiente não existia como um conceito jurídico merecedor de tutela autônoma, coisa que só veio a ocorrer após a edição da Lei de Política Nacional do Meio Ambiente, em 1981 [...]¹⁵

10 FREITAS, Vladimir Passos de. *A constituição federal e a efetividade das normas ambientais*. 3. ed. atual. ampl., rev. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005, p. 230.

11 SILVA, José Afonso da. *Direito ambiental constitucional*. 5. ed. São Paulo: Malheiros, 2004, p. 46.

12 GAIO, Alexandre; ABI-EÇAB, Pedro. et al. *Lei da política nacional do meio ambiente: 30 anos*. Mato Grosso do Sul: Contemplar, 2012, passim.

13 MILARÉ, Édis. *Direito do Ambiente*, 6ª. Ed. São Paulo. Revista dos Tribunais, 2013, p. 161.

14 Ibid., p. 161.

15 ANTUNES, Paulo de Bessa. *Direito ambiental*. 15. ed. São Paulo: Atlas, 2013, p. 63.

Da leitura do artigo 225, confere-se que o legislador focou na proteção do direito de toda a população do território brasileiro por um meio ambiente ecologicamente equilibrado, impondo, dessa maneira, instrumentos da garantia da real efetividade desse direito; isto é, de possibilitar à todos uma qualidade de vida essencial através do ambiente.

A atenção dos governos foi direcionada ao meio ambiente a partir do momento em que foi realizada a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, sediada em Estocolmo, Suécia, em 1972, na qual “atenta à necessidade de um critério e de princípios comuns que ofereçam aos povos do mundo inspiração e guia para preservar e melhorar o meio ambiente humano”.¹⁶

Essa conferência influenciou o Direito e destacou aos países a necessidade de legislar acerca da matéria. No caso em específico do Brasil, o legislador elevou a matéria meio ambiente de normas infraconstitucionais para constitucionais, conforme pode ser aferido no art. 255 e art. 5º, LXXIII, da Carta Magna.¹⁷

O inciso “V”, art. 225, da Constituição Federal, versa sobre a incumbência do Poder Público em assegurar a efetividade do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado a qualquer indivíduo que se encontre em território nacional, atribuindo, dessa forma, o dever de “controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente”.

Na inteligência de Paulo Afonso Brum Vaz, o artigo 225, da Constituição Federal de 1988, “impõe ao Poder Público a adoção de um sistema eficaz de registro e de controle da respectiva produção, comercialização e utilização dos produtos”.¹⁸

Deve-se fazer ainda outra ponderação sobre o meio ambiente para destacar que esse consiste em um bem autônomo de uso comum da população com interesse coletivo (para as presentes e futuras gerações) e, além disso, é tido como um Direito Fundamental mas não de ordem material,¹⁹ uma vez que não se encontra explicitamente o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado no art. 5º da Carta Magna.²⁰

O artigo em estudo nesta seção utiliza na sua redação o termo “meio ambiente”, dessa maneira, faz-se necessário ponderar que, segundo disposto em lei, meio ambiente

16 UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO. *Declaração de Estocolmo sobre o ambiente humano*. Disponível em: <<http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Meio-Ambiente/declaracao-de-estocolmo-sobre-o-ambiente-humano.html>>. Acesso em: 14 jan. 2015.

17 FREITAS, Vladimir Passos de; FREITAS, Gilberto Passos de. *Crimes contra a natureza*. 9 ed. rev. atual. ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012, p. 24.

18 GAIO, Alexandre; ABI-EÇAB, Pedro. et al. *Lei da política nacional dos meio ambiente: 30 anos*. Mato Grosso do Sul: Contemplar, 2012, p. 158.

19 “Uma das faces de tal dimensão material é precisamente representada pela assim chamada abertura material do catálogo de direitos fundamentais, consagrada expressamente pelo artigo 5º, § 2º, da CF.” CONJUR (2015).

20 MACHADO, Paulo Afonso Leme. *Direito ambiental brasileiro*. 22. ed., rev., ampl. e atual. São Paulo: Malheiros, 2014, p. 725.

entende-se como sendo um “conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas” e, além disso, é considerado “patrimônio público a ser necessariamente assegurado e protegido, tendo em vista o uso coletivo.” (art. 2º, I, e 3º, I, da Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981).

Nas palavras de Celso Antonio Pacheco Fiorillo, “a Magna Carta obrigou os entes federados a estarem presentes na atividade de controle, não deixando livre a negociação entre produtores e consumidores”.²¹

Em suma, pode-se concluir que o texto constitucional concedeu o direito à utilização de agrotóxicos (substâncias que comportem risco para a vida, à qualidade de vida e ao meio ambiente), no entanto, responsabilizou o Poder Público pelo controle das atividades relacionadas à matéria, com a finalidade de assegurar a efetividade do direito ao meio ambiente equilibrado e a uma vida saudável.

4 Princípio da precaução

Os princípios do Direito Ambiental desempenham um papel relevante na seara do Direito, tendo em vista que é a partir de sua análise que o Poder Judiciário embasa a fundamentação das decisões no momento em que aferido o mérito daquelas lides em que o direito almejado ainda não fora objeto de legislação específica, conforme orientação exposta no art. 4º da Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro.

O princípio da precaução foi motivado pela Recomendação 70 de Estocolmo e tem como objetivo evitar riscos ao meio ambiente naqueles casos em que permeia a incerteza científica e, além disso, visa sugerir a aplicação de cautela às ações que venham resultar em possíveis efeitos indesejados.²²

Na Constituição Federal de 1988, não se encontra expressamente o princípio da precaução, no entanto, o constituinte optou por aderir um posicionamento de segurança, em detrimento da dúvida e da incerteza científica, inserindo implicitamente esse princípio no art. 225, §1º, inciso V, e no art. 196, e determinando como dever do Estado garantir a redução do risco de doenças através de políticas públicas, assim como controlar a utilização, comercialização, produção de substâncias com que poderá acarretar em riscos à saúde, ao meio ambiente e na qualidade de vida.²³

Para Alexandra Aragão, o princípio da precaução “funciona como uma espécie de princípio “in dubio pro ambiente”: na dúvida sobre o periculosidade de uma

21 FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. *Curso de direito ambiental brasileiro*. 14. ed. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 428.

22 FREITAS, Vladimir Passos de. *A constituição federal e a efetividade das normas ambientais*. 3. ed. atual. ampl., rev. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005, p. 42.

23 CODONHO, Maria Leonor Paes Cavalcanti Ferreira. *Desafios para a Concretização da Agricultura Sustentável no Brasil: Uma Contribuição do Direito para a Regulação do Uso dos Agrotóxicos*. Vol. 2: Série Direito Ambiental para o século XXI. Editora: Planeta Verde, 2014, 90.

certa atividade para o ambiente, decide-se a favor do ambiente e contra o potencia poluidor”.²⁴

Esse princípio tem origem no Direito Alemão, o qual despertou a necessidade de serem realizadas avaliações prévias acerca das consequências sobre o meio ambiente, nascendo neste contexto o ideário da precaução.²⁵ E assim, progressivamente, o conceito de precaução foi-se alterando até alcançar a definição hoje reconhecida pela doutrina, conforme supra exposto.

Nas palavras de Paulo Afonso Brum Vaz, o princípio da precaução difere do princípio da prevenção no seguinte sentido:

[...] o princípio da prevenção diz respeito ao perigo de dano concreto, enquanto o princípio da precaução refere-se ao perigo de dano abstrato. Por isso, em atenção ao princípio da precaução, a incerteza quanto à lesividade e a dúvida científica militam em favor da sociedade.²⁶

No que diz respeito à diferenciação entre o princípio da prevenção e da precaução, Paulo Afonso Brum Vaz possui o seguinte entendimento sobre a aplicabilidade de um desses princípios na seara dos agrotóxicos, pois assevera que:

[...] no caso de atividades como extração, refino e transporte de petróleo, mineração, uso e transporte de agrotóxico, por exemplo, seria mais apropriado falar em princípio da prevenção, porquanto se cuida de evitar que atividades indubitavelmente perigosas produzam os efeitos danosos não desejados.²⁷

O princípio da precaução, reconhecido atualmente como princípio fundamental para o Direito Internacional, passou a ter esse reconhecimento em decorrência da realização da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento (CNUMAD), sediada na cidade de Rio de Janeiro, em 1992. A CNUMAD é também denominada como Rio 92, e assegurou que, “quando houver ameaça de danos sérios ou irreversíveis, a ausência de absoluta certeza científica não deve ser utilizada como razão para postergar medidas eficazes e economicamente viáveis para prevenir a degradação ambiental” (Princípio 15).²⁸

24 CANOTILHO, J. J. Gomes; LEITE, José Rubens Morato. *Direito constitucional ambiental Brasileiro*. 5. ed., rev. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 70.

25 ANTUNES, Paulo de Bessa. *Direito ambiental*. 15. ed. São Paulo: Atlas, 2013, p. 31.

26 VAZ, Paulo Afonso Brum. *O Direito Ambiental e os Agrotóxicos*. Rio Grande do Sul: Livraria Do Advogado Editora. 2006, p. 70.

27 Ibidim. p. 97.

28 ASSOCIAÇÃO DE COMBATES AOS POLUENTES. *Os fundamentos do princípio da precaução*. Disponível em: <http://www.acpo.org.br/princ_precaucao.htm>. Acesso em: 20 fev. 2014.

Vislumbra-se, pelo já exposto, que o princípio da precaução norteia o Direito Ambiental com o intuito de evitar possível prejuízo grave ou irreversível ao meio ambiente, em virtude da incerteza que paira o conhecimento científico, o que possibilita aplicá-lo na esfera dos agrotóxicos. A explicação da aplicação do princípio da precaução nos eventos que permeiam os agrotóxicos está no fato de que é atribuído um valor significativo e elevado ao meio ambiente e, além disso, busca-se resguardar a saúde humana.²⁹ Já o princípio da prevenção visa focar a atenção no controle das fontes poluidoras cujos efeitos já são conhecidos pela ciência.

5 Estudo da legislação brasileira sobre agrotóxicos

Preliminarmente, é de relevância destacar que a denominação agrotóxico é considerada, para Adilson Dias Paschoal, mais adequada para definir um assunto tão abrangente, pois “tem sentido geral para incluir todos os produtos químicos usados nos agroecossistemas para combater pragas e doenças”.³⁰ Por esse motivo, essa é a terminologia empregada na Lei Federal nº 7.802/1989 e mantida pela alteração legal realizada por meio da Lei nº 9.974/2000.

Na concepção de Helita Barreira Custódio, há uma classificação dos produtos químicos utilizados nos agroecossistemas com a finalidade de combater pragas e doenças.

No âmbito legislativo, vislumbrou-se uma alteração do conceito de agrotóxico ao passar do tempo, com o advento de novas normas que disciplinam a matéria em questão. Consoante o Decreto nº 98.816/90, hoje revogado, agrotóxicos eram considerados:

[...] produtos químicos destinados ao uso nos setores de produção, no armazenamento e beneficiamento de produtos agrícolas, nas pastagens, na proteção de florestas, nativas ou implantadas, e de outros ecossistemas e também 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 (art. 2º, inciso XX).

Em razão dessa definição, Paulo de Bessa Antunes expõe que agrotóxicos são produtos químicos destinados à agricultura com a finalidade de proteger o plantio contra pragas ou aumentar a produtividade agrícola, e ainda enfatiza que

29 CODONHO, Maria Leonor Paes Cavalcanti Ferreira. *Desafios para a Concretização da Agricultura Sustentável no Brasil: Uma Contribuição do Direito para a Regulação do Uso dos Agrotóxicos*. Vol. 2: Série Direito Ambiental para o século XXI. Editora: Planeta Verde, 2014, p. 91.

30 PASCHOAL, Adilson Dias. *Pragas, praguicidas & a crise ambiental*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1979, p. 35.

preliminarmente o produto atualmente denominado agrotóxico era conhecido como fertilizante ou defensivo agrícola, mas em razão da alta nocividade destes produtos químicos e da possível dependência química nas diversas espécies de vegetais, estas designações caíram em desuso.³¹

Sem embargos, o atual Decreto que disciplina a matéria, nº 4.074/2002, adotou o conceito de agrotóxicos disposto no art. 2º, da Lei nº 7.802/1989.

O que se conclui da análise do conceito utilizado no primeiro decreto e no decreto atual é que ocorreu a ampliação do conceito, tendo em vista que os agrotóxicos não são mais considerados apenas produtos químicos, uma vez que, em tempo presente, contemplam “os produtos e os agentes de processos físicos, químicos ou biológicos” (alínea a, inciso I, art. 2º, Lei nº 7.802/1989).

Em relação ao conceito “componentes”, inserida na legislação vigente, Américo Luís Martins da Silva pondera que “devem ser entendidos os princípios ativos, os produtos técnicos, suas matérias-primas, os ingredientes inertes e aditivos usados na fabricação de agrotóxicos e afins”.³²

Já no que diz respeito à expressão “produtos afins”, utilizado no atual Decreto nº 4.074/2002, se verifica que a doutrina tem a inteligência de realizar a equiparação conceitual dos agrotóxicos, ou seja, produtos afins são considerados todos aqueles produtos e agentes de processo físicos, químicos ou biológicos.

A Lei nº 7.802/1989, com sua nova redação dada pela Lei nº 9.974/2000, é a norma vigente na esfera federal, que versa sobre todas as etapas necessárias para a disponibilidade do agrotóxico para o consumo final, versando sobre as regras desde a seara da pesquisa até a inspeção e fiscalização da utilização do produto químico.

Ao versar sobre agrotóxico e atrelá-lo ao viés técnico, é inevitável não chegar à ideia de nocividade, seja ela de ordem social, a saúde humana, ou até mesmo ao meio ambiente. Isso tudo porque se trata de um produto volátil, ou seja, de grande facilidade de ser levado pelas correntes aéreas para longas distâncias; de grande durabilidade no solo; excessiva durabilidade da substância nos alimentos de origem animal e vegetal; difícil constatação por intermédio da cor e pelo cheiro.³³ Neste contexto, destaca-se a importância de instrumentos normativos que possibilitem o controle da utilização de produtos danosos, como é o caso da Lei federal nº 7.802/1989.

À época do governo de Getúlio Vargas foi conferido o Decreto nº 24.114/1934, no qual se dispõe sobre o regulamento para a fiscalização, no território nacional, da venda de inseticidas e fungicidas, sendo esse considerado o primeiro regulamento

31 ANTUNES. Paulo de Bessa, apud SILVA, Américo Luís Martins da. *Direito do meio ambiente e dos recursos naturais*. São Paulo: Revistas dos Tribunais. 2005, p. 300.

32 SILVA, Américo Luís Martins da. *Direito do meio ambiente e dos recursos naturais*. São Paulo: Revistas dos Tribunais. 2005, p. 302.

33 VAZ, Paulo Afonso Brum. *O Direito Ambiental e os Agrotóxicos*. Rio Grande do Sul: Livraria Do Advogado Editora, 2006, p. 40.

a disciplinar o tema no Brasil. Decorridos 55 anos após a promulgação da primeira norma, é sancionada a Lei Federal de nº 7.802, de 11 de julho de 1989.

O Decreto nº 24.114/1934 instituiu o regulamento de Defesa Sanitária Vegetal³⁴ com o fim de contribuir para o desenvolvimento do país, e como consequência, houve a crescente utilização de agrotóxicos no âmbito nacional, no entanto, a legislação federal não acompanhou a evolução do setor, e para suprir a lacuna legislativa, vislumbrou como um meio a emissão de portarias. Diante da situação histórica que o país estava enfrentando durante a década de 70, surgiu a conscientização da opinião pública no que diz respeito à necessidade de conter os impactos ocasionados pelo uso dos agrotóxicos, tendo em vista a ocorrência de casos de intoxicação de trabalhadores rurais e contaminação das águas dos rios.

Na esfera legislativa estadual, o estado do Rio Grande do Sul, em 1977, foi o precursor ao colocar em vigor um regulamento que disciplinava a utilização de substâncias tóxicas com alto potencial poluente e, em virtude dessa lei, tornou-se requisito indispensável o receituário agrônomo para qualquer operação que envolvesse agrotóxicos. No entanto, a lei em destaque foi declarada inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal através da análise do Rep. nº 1153³⁵.

Apesar disso, a lei declarada inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal acabou por figurar como um fomento ideológico para que os demais estados iniciem a discussão acerca dos agrotóxicos na esfera legislativa.

Nos anos 80, inicia-se uma grande pressão exercida pelos estados e associações com a finalidade de que fosse regulamentada a utilização dos agrotóxicos em âmbito estadual, intensificando o debate sobre o assunto. Em outubro de 1984, foi encaminhado ao Congresso o anteprojeto de uma lei federal para realizar essa regulamentação, mas posteriormente o projeto foi substituído pela proposta elaborada pela Federação das Associações dos Engenheiros Agrônomos do Brasil (FAEAB), sob a alegação de que o anteprojeto preliminarmente apresentado era como tido impositivo com severas restrições na área toxicológica, ou seja, excessivamente limitador em relação à diversidade de produtos químicos que poderiam ser empregados nas lavouras.

Apesar disso, diante da significativa manifestação de interesse dos diversos setores envolvidos no assunto (ambientalistas, trabalhadores rurais e até mesmo a multinacionais), o Congresso decidiu retirar o anteprojeto apresentado pela FAEAB e constituir uma comissão heterônoma para tratar da matéria. Assim, foi nessa conjuntura que a Lei dos Agrotóxicos foi promulgada.

34 MINISTÉRIO DA AGRICULTURA. *Departamento de Sanidade Vegetal*. Disponível em: <<http://www.agricultura.gov.br/vegetal/sanidade-vegetal>>. Acesso em: 22 fev. 2015.

35 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Repercussão de Inconstitucionalidade nº 1153*. Tribunal Pleno, Min. Aldir Passarinho, julgado em 16/05/1985. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=52024>>. Acesso em: 14 abr. 2015.

Nas palavras de Eduardo Garcia Garcia, a Lei nº 7.802/1989, à época, era considerada uma norma inovadora, que estava a frente do seu tempo, em virtude do destaque atribuído a determinadas questões, conforme se pode aferir a partir da leitura do trecho da tese de doutorado:

[...] entre os vários assuntos que a “Lei dos Agrotóxicos” regulamentou, sem dúvida, o registro de agrotóxicos tem grande peso: é o elo inicial de toda a corrente. É no processo de registro que as substâncias são avaliadas em seus aspectos de eficiência agrônômica e de impactos potenciais à saúde pública e ao ambiente. É ele que define se determinada substância ou produto comercial pode ser empregado e sob que condições. É a partir do registro que são definidos praticamente todos os demais aspectos relacionados ao controle e uso dos agrotóxicos.³⁶

É cabível ressaltar que o registro dos produtos químicos já estava regularizado pela norma que antecedeu a Lei federal, no entanto, esta Lei incluiu elementos essenciais para o controle da utilização de produtos nocivos no que tange o território nacional, como por exemplo, “aspectos toxicológicos e ambientais que podem impedir o registro ou, ainda, permitindo que a sociedade civil organizada possa propor o cancelamento ou a impugnação de registros”.³⁷

Apesar disso, houve alteração no que diz respeito à classificação toxicológica dos produtos que seriam objetos de registro, isso significa concluir que produtos antes considerados altamente tóxicos agora podem ser enquadrados em outras categorias mais brandas. A consequência dessa alteração nas informações técnicas dos agrotóxicos pode resultar em um significativo aumento na quantidade de intoxicação provocada pelo uso dos produtos químicos.

Da análise dos termos expostos na Lei dos Agrotóxicos (7.802/1989), destacam-se os seguintes pontos relevantes em referência aos avanços da Lei na esfera ambiental: a) nos casos de orientações e alertas de riscos emitidos por organizações internacionais responsáveis pela saúde, alimentação ou meio ambiente (das quais o Brasil é integrante), fica incumbida à autoridade competente a tomada de decisões a fim de adequar o caso considerando as diretrizes emitidas pelo aviso, sob pena de responsabilidade (artigo 3º, § 4º); b) havendo novo requerimento de registro de agrotóxicos, seus componentes e afins, só será concebido o registro desde que demonstrado no curso do processo que o agrotóxico é de igual ou menor toxicidade do que aqueles já registrados que possuem a

36 Garcia Garcia, Eduardo. *Análise das consequências da “Lei dos agrotóxicos” nas intoxicações e nas classificações toxicológicas e de potencial de periculosidade ambiental no período de 1990 a 2000*. 2001. p. 202. Doutorado apresentado ao Departamento de Saúde Ambiental, Universidade de São Paulo, 2001. Disponível em: <<http://www.teses.usp.br/>>. Acesso em: 01 jan. 2015.

37 Ibidim.

mesma finalidade (artigo 3º, § 5º); c) proíbe o registro de agrotóxicos, seus componentes e afins, em casos em que: o Brasil não disponha de métodos de desativação dos componentes existentes no produto químico, a fim de evitar possíveis riscos ao meio ambiente e à saúde pública; inexistência de antídoto ou tratamento eficaz; possuem características teratogênicas³⁸, carcinogênicas³⁹ ou mutagênicas⁴⁰, com base na análise dos resultados atualizados de experiências da comunidade científica; que resultem em distúrbios hormonais, danos no aparelho reprodutor, de acordo com análise dos resultados obtidos através das pesquisas científicas; demonstrem serem mais perigosos para o homem do que os testes de laboratório, com animais, tenham sido capazes de demonstrar, segundo critérios técnicos e científicos atualizados; e, por fim, os produtos químicos cujas características causem danos expressivos ao meio ambiente (artigo 3º, § 6º); d) são legítimos para pleitear o cancelamento ou a impugnação do registro em nome próprio, sob o fundamento de possíveis prejuízos ambientais, à saúde humana e dos animais: entidades de classe, representativas de profissões ligadas ao setor; partidos políticos, com representação no Congresso Nacional; entidades legalmente constituídas para defesa dos interesses difusos relacionados à proteção do consumidor, do meio ambiente e dos recursos naturais (artigo 5º);

O Decreto nº 4.074, de 4 de janeiro de 2002, regulamenta a Lei nº 7.802, de 11 de julho de 1989 (Lei dos Agrotóxicos), e estabeleceu como sendo competência privativa de órgão federal o registro dos produtos, o qual dispõe sobre direito a produzir, comercializar, exportar/importar, manipular e utilizar agrotóxicos e seus componentes e afins; no que se refere ao registro de empresa e prestadores de serviços, a competência foi atribuída aos Estados, Distrito Federal e Municípios.

Diante dos fatos anteriormente apresentados, conclui-se que a terminologia “agrotóxico” utilizada pela legislação brasileira é adequada por deixar claro à população os riscos inerentes à adoção desse tipo de produto químico. Além disso, demonstrou-se todo o desenvolvimento histórico da tratativa dos agrotóxicos na esfera legislativa brasileira, assim como foram destacados os pontos mais representativos da lei federal objeto de estudo deste trabalho.

6 Registro dos agrotóxicos

Paulo Affonso Leme Machado define o registro como sendo “a porta principal de entrada dos agrotóxicos, através de sua fabricação ou de seus componentes e/ou da importação dos mesmos”.⁴¹ Em outras palavras, considerando os riscos inerentes aos

38 Teratogênias consiste no nascimento de bebês com más formações (VAZ, 2012, p. 155).

39 Carcinogênias consiste no surgimento de diversos tipos de câncer (VAZ, 2012, p. 155).

40 Mutagenias consiste na alteração genética patogênicas (VAZ, 2012, p. 155).

41 MACHADO, Paulo Affonso Leme. *Direito ambiental brasileiro*. 22. ed., rev., ampl. e atual. São Paulo: Malheiros, 2014, p. 725.

agrotóxicos, exige-se o seu registro, sendo esse requisito necessário para que o produto seja considerado legal no território nacional.

O registro consiste em um mecanismo que consolida a segurança jurídica para a sociedade, uma vez que transmite à população a informação da realização de um determinado ato e/ou negócio jurídico que aconteceu e que vem acontecendo no cotidiano. Desse modo, o ato de registro tem “a finalidade de conhecimento (publicidade) e de memorização”.⁴²

Depois de concebido o registro do produto químico e publicado o teor da decisão no Diário Oficial da União, o registro passa a produzir três espécies de efeitos jurídicos que, na concepção de Américo Luís Martins da Silva, denominam-se como: “a) efeitos constitutivos; b) efeitos comprobatórios; e c) efeitos publicitários”.⁴³

O primeiro efeito *supra* mencionado assegura a existência do nascimento de um direito a partir do momento em que há o assento do agrotóxico; o efeito comprobatório aventa a veracidade do ato do registro; e, por fim, o último efeito dispõe que o registro possibilita o acesso da informação a todos aqueles interessados ou não. Pode-se salientar que o efeito constitutivo na seara da concessão do registro do agrotóxico decorre “do fato de que, sem registro, o direito de produzi-lo, manipulá-lo, importa-lo, exportá-lo, comercializá-lo e utilizá-lo não nasce. Ou seja, não se adquire o direito sem que antes se promova o respectivo registro público do produto”,⁴⁴ conforme assevera Américo Luís Martins da Silva.

O ato de registro atua como um instrumento de controle dos agrotóxicos, a fim de proteger o meio ambiente e a saúde humana durante o período de vida do agrotóxico. Alexandra Aragão dispõe que há possibilidade de dividir esse instrumento de controle em duas categorias, sendo: “a primeira delas envolve o controle do produto em si e se dá basicamente através do registro e da reavaliação do pesticida; a segunda [...] apresenta os instrumentos relacionados ao controle de usos”.⁴⁵

Ainda na concepção de Alexandra Aragão, o registro:

[...] trata-se de um ato complexo, pois, para o deferimento é necessária [...] a manifestação favorável de três órgãos, quais sejam: a) o Ministério da Saúde (Agência Nacional de Vigilância Sanitária – ANVISA); b) o Ministério do Meio Ambiente (IBAMA); c) o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (Secretaria Nacional de Defesa Agropecuária). Indispensável ressaltar que,

42 SILVA, Américo Luís Martins da. *Direito do meio ambiente e dos recursos naturais*. São Paulo: Revistas dos Tribunais. 2005, p. 317.

43 Ibidem. p. 318.

44 SILVA, Américo Luís Martins da. *Direito do meio ambiente e dos recursos naturais*. São Paulo: Revistas dos Tribunais. 2005, p. 320.

45 ARAGÃO, Alexandra et al. *Agrotóxicos: a nossa saúde e o meio ambiente em questão - aspectos técnicos, jurídicos e éticos*. Florianópolis: Funjab, 2012, p. 245.

apesar de ser necessária a manifestação favorável dos três órgãos supracitados, o registro será deferido ao final por apenas um deles, dependendo da destinação e finalidade precípua do agrotóxico (ANVISA, 2009)⁴⁶

Da análise dos termos expostos no Decreto nº 4.074/2002, é admissível examinar que o registro é considerado uma exigência para que haja a produção, a exportação, a manipulação, a comercialização e a utilização do agrotóxico, e é considerado um ato privativo de órgão federal.

A Lei nº 7.802/1989 enfatiza, no art. 3º, que os agrotóxicos, seus componentes e afins “só poderão ser produzidos, exportados, importados, comercializados e utilizados, se previamente registrados em órgão federal, de acordo com as diretrizes e exigências dos órgãos federais responsáveis pelos setores da saúde, do meio ambiente e da agricultura.”

Para que cada estágio do agrotóxico se realize, como sua produção, exportação, manipulação, comercialização e utilização, o registro do agrotóxico é considerado uma condição *sine qua non*, conforme as diretrizes e exigências pré-determinadas pelos órgãos competentes por cada setor envolvido com a matéria em questão.

Segundo o inciso XLV, do art. 1º, do Decreto nº 4.074/2002, e o § 2º, art. 3º, da Lei dos Agrotóxicos, para que o registro seja efetivado, estão obrigados os requerentes e titulares de registro (pessoas físicas ou jurídicas) a disponibilizar aos órgãos federais responsáveis pelo setor da agricultura, saúde e meio ambiente as “inovações concernentes aos dados fornecidos para registro de seus produtos” (art. 9º), assim como para os casos em que se pleiteia a reavaliação de registro de seus produtos.

O procedimento do registro possui a finalidade de legalizar um novo produto em âmbito nacional ou de reavaliar um registro já concedido anteriormente. Nesses dois casos, a legislação exige que o interessado apresente, no prazo não superior a cinco dias úteis a contar do primeiro protocolo, nos setores de agricultura, saúde e meio ambiente, as informações exigidas por normas complementares por cada setor (art. 10, Decreto nº 4.074/2001). Nos casos de reavaliação, a Lei e o Decreto elencam duas circunstâncias possíveis de reavaliar: surgimento de indícios de riscos que desaconselham o uso do agrotóxico; e alerta endereçada por organizações internacionais responsáveis pela saúde, meio ambiente e alimentação, em que o Brasil seja integrante ou signatário.⁴⁷

Ainda, no que se refere à possibilidade de registrar um produto como equivalente, é pertinente esclarecer que a o Decreto nº 4.074/2002 disciplinava como critério para análise do pleito a observância das normas da Organização das Nações Unidas para

46 Ibidem. *Agrotóxicos: a nossa saúde e o meio ambiente em questão - aspectos técnicos, jurídicos e éticos*. Florianópolis: Funjab, 2012, p. 246.

47 LEITE, José Rubens Morato; FERREIRA, Helene Sivini; FERREIRA, Maria Leonor Paes Cavalcanti. *Dano ambiental na sociedade de risco*. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 209.

Agricultura e Alimentação (FAO), no entanto, houve alteração legislativa por meio do Decreto nº 5.981 de 2006, a partir do qual passaram a ser adotados como critérios para determinar a equivalência de produto técnico próprio aqueles elaborados por cada órgão regulamentador envolvido no registro do produto, seja ele ligado à agricultura, meio ambiente ou saúde. Isso resultou em maior segurança jurídica, pois os órgãos nacionais detêm mais conhecimento técnico dos limites sofridos pelo país e podem estabelecer critérios em favor dos interesses nacionais.

O Decreto regulamentar dos agrotóxicos viabiliza a possibilidade de registrar produtos com baixa toxicidade e periculosidade (art. 12), concedendo a prioridade de tramitação do protocolo administrativo a partir do momento em que há aprovação do pedido de preferência pelos órgãos federais competentes.

O art. 13, Decreto nº 4.074/2002, dispõe que a partir do momento em que há “indícios de redução de sua eficiência agrônômica, alteração dos riscos à saúde humana ou ao meio ambiente, poderão ser reavaliados a qualquer tempo e ter seus registros mantidos, alterados, suspensos ou cancelados”. No que diz respeito ao cancelamento do registro, deverá o requerente formalizar o pedido de impugnação ou cancelamento do registro e encaminhar ao órgão federal responsável pelo registro, combinado com o laudo de dois profissionais habilitados e o estudo realizado em laboratório, em relação ao questionamento suscitado.

Américo Luís Martins da Silva complementa a possibilidade de cancelamento do registro e assevera a de extinção do registro sempre:

[...] que constada modificação não autorizada pelos órgãos federais dos setores de agricultura, saúde e meio ambiente em fórmula, dose, condições de fabricação, indicação de aplicação e especificações enunciadas em rótulo e bula, ou outras modificações em desacordo com o registro concedido.⁴⁸

Por fim, cita-se que além dos possíveis registros acima trabalhados, o Decreto nº 4.074/2002 proporciona que o registro de “produtos destinados exclusivamente à exportação ficam dispensados da apresentação dos estudos relativos à eficiência agrônômica, à determinação de resíduos em produtos vegetais” (art. 16 do Decreto); ainda, o registro de produto químico com “uso em emergências quarentenárias, fitossanitárias, sanitárias e ambientais será concedido por prazo previamente determinado” (art. 18), em decorrência da peculiaridade do caso; por fim, o registro “especial temporário para produtos técnicos, pré-misturas, agrotóxicos e afins que possuam ingredientes ativos já registrados no Brasil será concedido automaticamente pelo órgão registrante” (art. 25-A).

48 Ibidim. p. 325.

Entretanto, julga-se conveniente findar esta seção ponderando que o art. 31 do Decreto que regulamenta o agrotóxico menciona as hipóteses em que a lei veda o registro de agrotóxicos em território nacional, sob o fundamento do princípio da prevenção, uma vez que a comunidade científica detém o conhecimento técnico de que a utilização de um dos agrotóxicos que se enquadra nas hipóteses de vedação legal poderá ocasionar uma deterioração ecológica.

7 Circunstâncias consequentes dos registros dos agrotóxicos

A partir de todo o estudo demonstrado até a presente seção, pode-se constatar que há lacunas na legislação federal que disciplina o agrotóxico no âmbito nacional e, diante disso, passa-se a expor o posicionamento adotado pela doutrina acerca dessas omissões.

Conforme demonstrado, o registro é um procedimento relevante, pois é por intermédio desse que os riscos poderão ser gerenciados e, como consequência, pode-se evitar a consumação de um dano ambiental. No entanto, a Lei Federal e o Decreto que regulamentam o assunto não versam acerca da obrigatoriedade de ser realizada uma revisão periódica dos registros de agrotóxicos a partir de estudos científicos recentes, com o propósito de atualizar as informações e de aferir a inexistência do desenvolvimento de dano⁴⁹.

José Esteve Pardo ensina que “a complexidade e a mutabilidade dos componentes e elementos do meio ambiente fazem com que o Direito e seus operadores se movam em um terreno inseguro”.⁵⁰

O problema na legislação vai além, uma vez que no Brasil é permitida a importação de agrotóxicos que tenham uso proibido no país de origem, conforme as palavras de Heline Sivini Ferreira e Maria Leonor Paes Cavalcanti Ferreira:

[...] a legislação federal deveria incorporar um dispositivo proibindo expressamente a entrada no Brasil de produtos químicos cuja comercialização não seja permitida no território do país produtor ou exportador. Isso parece fundamental para proteger a população brasileira dos efeitos nefastos de determinados agrotóxicos.⁵¹

49 LEITE, José Rubens Morato; FERREIRA, Heline Sivini; FERREIRA, Maria Leonor Paes Cavalcanti. *Dano ambiental na sociedade de risco*. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 209.

50 PARDO, José Esteve *apud* CODONHO, Maria Leonor Paes Cavalcanti Ferreira. *Desafios para a Concretização da Agricultura Sustentável no Brasil: Uma Contribuição do Direito para a Regulação do Uso dos Agrotóxicos*. Vol. 2: Série Direito Ambiental para o século XXI. Editora: Planeta Verde, 2014, p. 77.

51 LEITE, José Rubens Morato; FERREIRA, Heline Sivini; FERREIRA, Maria Leonor Paes Cavalcanti. *op. cit.*, p. 209.

Em relação ao entendimento acima aludido, verifica-se que se tratando de normas estaduais, houve avanços nesta seara, como é o exemplo do Estado do Rio Grande do Sul, que desde 1982 possui uma legislação⁵² que determina a necessidade de cadastro dos agrotóxicos que serão comercializados e utilizados no estado, e, além disso, proíbe o uso de qualquer substância que seja proibida no país de origem. Outro exemplar legislativo é do Rio Grande do Norte,⁵³ cuja restrição incide, também, àqueles produtos químicos que possuem produtos ativos impedidos de serem utilizados no país de origem. No entanto, a lei do Rio Grande do Norte vai além da lei do Rio Grande do Sul em termos de rigor, a julgar pela aplicação de um prazo de validade atribuído ao cadastro de agrotóxicos utilizados no estado. O Estado de Santa Catarina foi ainda mais severo e passou a exigir um documento oficial que ateste que o país de origem da importação não veda o uso do agrotóxico objeto da transação, enquanto no caso do Rio Grande do Sul apenas há exigência de um cadastro, e no Rio Grande do Norte há igualmente um cadastro, porém com prazo de validade de três anos; ainda, a Lei estadual nº 15.120/2010 inovou ao incumbir às empresas agroquímicas a responsabilidade de patrocinar ações educacionais, “especialmente junto aos estabelecimentos escolares rurais, voltadas principalmente às crianças e aos jovens, no sentido de orientá-los no uso adequado dos agrotóxicos e na criação de hábitos de preservação do meio ambiente” (art. 3º, §3º), como condição para a comercialização dos seus produtos no território catarinense.⁵⁴

Paulo Afonso Brum Vaz apresenta o problema do fácil acesso à aquisição de agrotóxicos proibidos no território nacional nas fronteiras que permeiam o Brasil, sendo esses geralmente produzidos na China sem qualquer fiscalização e critério ambiental, conforme suas palavras:

[...] a prática ilícita, que decorre do desnível legislativo entre os países que compõem o bloco mercosul, é estimulada pela queda do dólar, pela elevação dos preços dos insumos em geral, pela fiscalização precária e, principalmente, pelo reduzido custo dos agrotóxicos de origem estrangeira em relação aos similares nacionais. Em certos casos, a diferença chega a 300%.⁵⁵

52 RIO GRANDE DO SUL. Lei estadual nº 7.747/1982. Disponível em: <http://www.al.rs.gov.br/legis/M010/M0100018.asp?Hid_IdNorma=26682&Texto=&Origem=1>. Acesso em: 19 abr. 2015.

53 INSTITUTO DE DEFESA DE INSPEÇÃO E AGROPECUÁRIA DO RIO GRANDE DO NORTE. Lei estadual nº 8.672/ 2005. Disponível em: <http://www.idiarn.rn.gov.br/contentproducao/aplicacao/sape_idiarn/agrotoxicos/pdfs/lei%20n%C2%BA%208.672.pdf>. Acesso em: 26 abr. 2015.

54 LEITE, José Rubens Morato; FERREIRA, Heline Sivini; FERREIRA, Maria Leonor Paes Cavalcanti. Dano ambiental na sociedade de risco. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 210.

55 GAIO, Alexandre; ABI-EÇAB, Pedro. et al. Lei da política nacional do meio ambiente: 30 anos. Mato Grosso do Sul: Contemplar, 2012, p. 139.

Os problemas em decorrência do uso de agrotóxicos sem moderação pairam, também, sobre a ausência de informação da população que manuseia os produtos químicos. Sobre esse assunto, são inúmeros os casos que materializam esse problema, como a citação de Américo Luís Martins da Silva de que “há registros de recipientes de pesticidas vazios sendo usados para transportar água potável, e um exemplo de crianças usando um grande recipiente como uma banheira”.⁵⁶

Na concepção de Paschoal, é relevante educar a população para o uso racional dos praguicidas. Tal atitude deveria partir das universidades, por intermédio da contratação de especialistas em controle de pragas e de doenças relacionadas ao uso de agrotóxicos. Ressalta ainda que o comércio de insumos relacionados à agricultura deveria prestar informações prática acerca do correto manejo do produto químico, assim como disponibilizar boletins informativos para sua aplicação adequada por parte dos agricultores. Por fim, o autor pondera que os meios de comunicação em massa devem ser acionados para a efetiva transmissão das orientações, e a legislação deve ser rígida em fiscalizar e vetar a transmissão de propagandas que demonstram o uso inadequado ou promessas irreais em relação aos agrotóxicos.⁵⁷

Ainda, quanto à formação de engenheiros agrônomos médicos e engenheiros sanitaristas, Paschoal pondera que “todos os cursos e disciplinas que tratam desse assunto devem obrigatoriamente incluir itens sobre o manejo integrado de pragas e doenças, e sobre o impacto ecológico dos praguicidas e outros agrotóxicos no ambiente físico e biológico”.⁵⁸

As políticas públicas de conscientização dos produtores rurais acerca dos efeitos negativos que os agrotóxicos podem causar ao meio ambiente e à saúde humana são consideradas uma medida plausível, pois auxiliam na tratativa dos impactos ocasionados por esse produto químico nas atuais circunstâncias jurídicas constadas no território nacional. Ainda, essas políticas públicas poderiam ser inseridas na seara da fiscalização de modo mais efetivo por parte do poder público, principalmente em relação à comercialização e ao uso desses produtos, para que sejam aplicadas, de modo fiel, as medidas punitivas impostas pela lei.⁵⁹

Paulo Afonso Brum Vaz entende que o uso de venenos químicos é considerado um mal necessário para a sociedade, no entanto, sem se opor às demais alternativas para controlar as pragas, sugere a concepção de um fundo destinado à reparação das

56 SILVA, Américo Luís Martins da. *Direito do meio ambiente e dos recursos naturais*. São Paulo: Revistas dos Tribunais. 2005, p. 300.

57 PASCHOAL, Adilson Dias. *Pragas, praguicidas & a crise ambiental*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas. 1979, p. 88.

58 *Ibid.*, p. 88.

59 VAZ, Paulo Afonso Brum. *O Direito Ambiental e os Agrotóxicos*. Rio Grande do Sul: Livraria Do Advogado Editora. 2006, p. 194.

áreas degradadas em virtude do uso dos agrotóxicos (exemplo do *superfund*,⁶⁰ EUA), onerando especialmente a indústria química.⁶¹

Maria Leonor Paes Cavalcanti Ferreira Codonho apresenta outra lacuna na legislação de agrotóxico ao ponderar que:

[...] o Brasil carece de um sistema de monitoramento dos agrotóxicos onde sejam analisados e consolidados desde as informações sobre o uso e a comercialização desses produtos até aquelas relativas aos indicadores de contaminação dos alimentos, da água, do ar, do solo, bem como dos problemas de saúde dos trabalhadores rurais.⁶²

O Decreto nº 4.074/2002, no art. 94, delimita a necessidade de instituir um Sistema de Informações sobre Agrotóxicos (SIA), no entanto, tal sistema nunca foi constituído na prática pela Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA), conforme análise de relatório emitido em 2011 pela Subcomissão Especial sobre Agrotóxicos e suas Consequências à Saúde:

[...] não há no Brasil em funcionamento um sistema de monitoramento de agrotóxicos onde sejam analisados e consolidados, desde as informações sobre o uso e a comercialização dos agrotóxicos e a obtenção dos respectivos indicadores de contaminação dos alimentos, da água, do ar e do solo, até os principais dados sobre os próprios consumidores e trabalhadores rurais e as consequências à saúde e ao meio ambiente.⁶³

60 “Superfund é o nome dado ao programa ambiental estabelecido para o endereço abandonado sites de resíduos perigosos. É também o nome do fundo estabelecido pela Comprehensive Environmental Response, Compensation and Liability Act de 1980, conforme alterada (lei CERCLA, visão geral CERCLA). Esta lei foi promulgada na sequência da descoberta de depósitos de resíduos tóxicos, como Love Canal e da Times Praia na década de 1970. Ele permite que a EPA para limpar esses sites e obrigar as partes responsáveis para realizar limpezas ou reembolsar o governo pela EPA chumbo limpezas” (tradução nossa). Do original: “Superfund is the name given to the environmental program established to address abandoned hazardous waste sites. It is also the name of the fund established by the Comprehensive Environmental Response, Compensation and Liability Act of 1980, as amended (CERCLA statute, CERCLA overview). This law was enacted in the wake of the discovery of toxic waste dumps such as Love Canal and Times Beach in the 1970s. It allows the EPA to clean up such sites and to compel responsible parties to perform cleanups or reimburse the government for EPA-lead cleanups.” Disponível em: <<http://www.epa.gov/superfund/about.htm>>. Acesso em: 2 maio 2015.

61 VAZ, Paulo Afonso Brum. *O Direito Ambiental e os Agrotóxicos*. Rio Grande do Sul: Livraria Do Advogado Editora. 2006, p. 194.

62 CODONHO, Maria Leonor Paes Cavalcanti Ferreira. *Desafios para a Concretização da Agricultura Sustentável no Brasil: Uma Contribuição do Direito para a Regulação do Uso dos Agrotóxicos*. Vol. 2: Série Direito Ambiental para o século XXI. Editora: Planeta Verde, 2014, p. 53.

63 BRASIL. *Comissão da Seguridade Social e Família: Relatório da Subcomissão Especial sobre o uso de Agrotóxicos e suas consequências à saúde*. Câmara dos Deputados. Novembro de 2011. Disponível em:

Segundo previsão legal, o SAI possui o objetivo de “disponibilizar informações sobre andamento de processos relacionados com agrotóxicos, seus componentes e afins, nos órgãos federais competentes”⁶⁴ (art. 94, I); “facilitar o acolhimento de dados e informações relativas à comercialização de agrotóxicos” (art. 94, IV); no entanto, consoante informação acima exposta, o sistema não foi efetivado no território nacional em razão da insuficiência de pessoas capacitadas envolvidas com as atividades de competências dos órgãos federais, de acordo com o entendimento de Maria Leonor Paes Cavalcanti Ferreira Codonho.⁶⁵

Diante dos pontos apresentados nesta seção, pode-se aferir que a legislação dos agrotóxicos deve ser revista com o propósito de adequá-la às intenções da Constituição Federal, tendo em vista que não são verificados o equilíbrio ambiental e os padrões de segurança necessários para assegurar o direito a um meio ambiente equilibrado para as gerações presentes e futuras.⁶⁶

8 Considerações finais

A partir do estudo desenvolvido com enfoque na dimensão ambiental do registro de agrotóxicos, é possível discorrer que dos estudos realizados, restou-se evidente que o registro é considerado *sine qua non* para a pesquisa; a experimentação; a produção; a embalagem e rotulagem; o transporte; o armazenamento; a comercialização; e a propaganda comercial dos agrotóxicos, seus componentes e afins.

Em que pese o registro ser considerado uma condição indispensável a todos os elementos anteriormente citados, foi possível constatar que a legislação federal é ineficaz ao não impor um prazo para reavaliação dos agrotóxicos, sob a ótica técnica-científica, levando em consideração os passíveis danos (riscos abstratos) que tais produtos ocasionam ao meio ambiente e à saúde humana, sendo possível aferir, neste caso, um possível afrontamento em relação ao princípio da precaução previsto implicitamente na Constituição Federal.

Além dessa lacuna, a doutrina pondera que a legislação federal deveria incorporar um dispositivo que vedasse expressamente a entrada em território nacional de produtos químicos cuja comercialização seja proibida em seu país de origem.

Como um meio de obter uma recuperação mais célere das áreas degradadas em decorrência do uso dos agrotóxicos, apurou-se o entendimento sugestivo da concepção

<http://www.padrejoao.com.br/227/Câmara%20Federal/AGROTÓXICOS/REL%203_2011%20CSSF.pdf>. Acesso em: 25 mar. 2015.

64 [ANVISA, IBAMA E MAPA]

65 CODONHO, Maria Leonor Paes Cavalcanti Ferreira. *Desafios para a Concretização da Agricultura Sustentável no Brasil: Uma Contribuição do Direito para a Regulação do Uso dos Agrotóxicos*. Vol. 2: Série Direito Ambiental para o século XXI. Editora: Planeta Verde, 2014, p. 53.

66 LEITE, José Rubens Morato; FERREIRA, Heline Sivini; FERREIRA, Maria Leonor Paes Cavalcanti. *Dano ambiental na sociedade de risco*. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 210.

de um fundo destinado à reparação dessas áreas, tendo como exemplo o *superfund* implantado nos Estados Unidos da América.

Constatou-se, ainda, a preocupação em relação ao fácil acesso existente para a aquisição de agrotóxicos proibidos no território nacional nas fronteiras que permeiam o Brasil, como consequência da precária fiscalização e do custo reduzido dos agrotóxicos de origem estrangeira, cuja diferença de valor, em muitos casos, paira 300% do valor do produto similar vendido legalmente em território nacional.

Além disso, verificou-se a ausência de políticas públicas que visem conscientizar os produtores rurais acerca dos efeitos negativos dos agrotóxicos sobre o meio ambiente e a saúde humana quando usados em não-conformidade com as orientações do produtor. Averiguou-se também a previsão legal do Sistema de Informações sobre Agrotóxicos, que teria como objetivo o monitoramento das informações dos agrotóxicos em circulação no território brasileiro. No entanto, o referido sistema ainda não foi colocado em prática, em virtude do número insuficiente de funcionários que labutam nos órgãos da Administração Direta.

Em suma, realizada a pesquisa, foi possível vislumbrar que o assunto agrotóxico possui vários pontos pendentes de maiores estudos com o foco de demonstrar ao Poder Legislativo as lacunas jurídicas existentes e a importância desse tema, a fim de que sejam efetuadas alterações que permitam que seja assegurado efetivamente o direito a uma vida de qualidade e a um meio ambiente equilibrado (art. 225 da Constituição Federal), sem ferir os ditames expostos no art. 170 da Carta Magna, promovendo um desenvolvimento sustentável.

Referências

- AGENDA 21. *Desenvolvimento sustentável*. Disponível em: <<http://www.agenda21-ourique.com/pt/go/desenvolvimento-sustentavel>>. Acesso em: 13 jan. 2015.
- ARAGÃO, Alexandra; [et al.]. *Agrotóxicos: a nossa saúde e o meio ambiente em questão - aspectos técnicos, jurídicos e éticos*. Florianópolis: Funjab, 2012.
- ANTUNES, Paulo de Bessa. *Direito ambiental*. 15. ed. São Paulo: Atlas, 2013.
- ASSOCIAÇÃO DE COMBATES AOS POLUENTES. *Os fundamentos do princípio da precaução*. Disponível em: <http://www.acpo.org.br/princ_precaucao.htm>. Acesso em: 20 fev. 2014.
- BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Repercussão de Inconstitucionalidade nº 1153*. Tribunal Pleno, Min. Aldir Passarinho, julgado em 16/05/1985. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=52024>>. Acesso em: 14 abr. 2015.
- BRASIL. *Ministério da Agricultura*. Disponível em: <<http://www.agricultura.gov.br/vegetal/sanidade-vegetal>>. Acesso em: 22 fev. 2015.
- BRASIL. *Decreto do Executivo 24.114/1934 12/04/1934*. Planalto. Disponível em: <http://legislacao.planalto.gov.br/legisla/legislacao.nsf/Viw_Identificacao/dec%2024.114-1934?OpenDocument>. Acesso em: 01 jan. 2015.
- BRASIL. *Comissão da Seguridade Social e Família: Relatório da Subcomissão Especial sobre o uso de Agrotóxicos e suas consequências à saúde*. Câmara dos Deputados. Novembro de 2011. Disponível em: <http://www.padrejoao.com.br/227/Câmara%20Federal/AGROTÓXICOS/REL%203_2011%20CSSF.pdf>. Acesso em: 25 mar. 2015.
- CARSON, Rachel Louis. *Primavera silenciosa*. 1. ed. São Paulo: Gaia, 2010.
- CANOTILHO, J. J. Gomes; LEITE, José Rubens Morato. *Direito constitucional ambiental Brasileiro*. 5. ed., rev. São Paulo: Saraiva, 2012.
- CODONHO, Maria Leonor Paes Cavalcanti Ferreira. *Desafios para a Concretização da Agricultura Sustentável no Brasil: Uma Contribuição do Direito para a Regulação do Uso dos Agrotóxicos*. Vol. 2: Série Direito Ambiental para o século XXI. Editora: Planeta Verde, 2014.
- FREITAS, Vladimir Passos de; FREITAS, Gilberto Passos de. *Crimes contra a natureza*. 9 ed. rev. atual. ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012.
- FREITAS, Vladimir Passos de. *A constituição federal e a efetividade das normas ambientais*. 3. ed. atual. ampl., rev. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005.
- FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. *Curso de direito ambiental brasileiro*. 14. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.
- Garcia Garcia, Eduardo. *Análise das consequências da “Lei dos agrotóxicos” nas intoxicações e nas classificações toxicológicas e de potencial de periculosidade ambiental no período de 1990 a 2000*. 2001. P 202. Doutorado apresentado ao Departamento de Saúde Ambiental, Universidade de São Paulo, 2001. Disponível em: <<http://www.teses.usp.br/>>. Acesso em: 01 jan. 2015.
- GAIO, Alexandre; ABI-EÇAB, Pedro et al. *Lei da política nacional dos meio ambiente: 30 anos*. Mato Grosso do Sul: Contemplar, 2012.

- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Uso de Agrotóxicos*. Disponível em: <<http://serieestatisticas.ibge.gov.br/series.aspx?vcodigo=IU18&t=uso-agrotoxicos-1-consumo-nacional-agrotoxicos>>. Acesso em: 13 jan. 2015.
- LEITE, José Rubens Morato; FERREIRA, Heline Sivini; FERREIRA, Maria Leonor Paes Cavalcanti. *Dano ambiental na sociedade de risco*. São Paulo: Saraiva, 2012.
- LUTZENBERG, José. *A problemática dos agrotóxicos*. 1985. Disponível em: <<http://www.fgaia.org.br/texts/A%20PROBLEMÁTICA%20DOS%20AGROTÓXICOS%20-%20José%20Lutzenberger,%20maio%201985.pdf>>. Acesso em: 13 jan. 2015.
- MACHADO, Paulo Affonso Leme. *Direito ambiental brasileiro*. 22. ed., rev., ampl. e atual. São Paulo: Malheiros, 2014.
- MILARÉ, Édis. *Direito do Ambiente*, 6ª. Ed. São Paulo. Revista dos Tribunais, 2013.
- MINISTÉRIO DA AGRICULTURA. *Departamento de Sanidade Vegetal*. Disponível em: <<http://www.agricultura.gov.br/vegetal/sanidade-vegetal>>. Acesso em: 22 fev. 2015.
- PASCHOAL, Adilson Dias. *Pragas, praguicidas & a crise ambiental*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1979.
- SARLET, Ingo Wolfgang. *Direitos Fundamentais*. CONJUR, 13 mar. 2015. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2015-mar-13/direitos-fundamentais-constituicao-aberta-outros-direitos-fundamentais>>. Acesso em: 30 abr. 2015.
- SILVA, José Afonso da. *Direito ambiental constitucional*. 5. ed. São Paulo: Malheiros, 2004.
- SILVA, Américo Luís Martins da. *Direito do meio ambiente e dos recursos naturais*. São Paulo: Revistas dos Tribunais, 2005.
- SANTA CATARINA. *Lei estadual nº 15.120/2010*. Disponível em: <<http://200.192.66.20/alesc/PesquisaDocumentos.asp>>. Acesso em: 20 abr. de 2015.
- UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO. *Declaração de Estocolmo sobre o ambiente humano*. Disponível em: <<http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Meio-Ambiente/declaracao-de-estocolmo-sobre-o-ambiente-humano.html>>. Acesso em: 14 jan. 2015.
- UNITED STATES ENVIRONMENTAL PROTECTION AGENCY. *Superfund*. Disponível em <<http://www.epa.gov/superfund/about.htm>>. Acesso em 02 mai. 2015.
- VAZ, Paulo Afonso Brum. *O Direito Ambiental e os Agrotóxicos*. Rio Grande do Sul: Livraria Do Advogado Editora, 2006.