

**Biblioteca Digital da Câmara dos Deputados**  
Centro de Documentação e Informação  
Coordenação de Biblioteca  
<http://bd.camara.gov.br>

"Dissemina os documentos digitais de interesse da atividade legislativa e da sociedade."



# AGROTÓXICOS – CONSTRUÇÃO DA LEGISLAÇÃO

*Geraldo Lucchesi*  
Consultor Legislativo da Área XVI  
Saúde Pública, Sanitarismo

**ESTUDO**

SETEMBRO/2005



Câmara dos Deputados  
Praça 3 Poderes  
Consultoria Legislativa  
Anexo III - Térreo  
Brasília - DF



© 2005 Câmara dos Deputados.

Todos os direitos reservados. Este trabalho poderá ser reproduzido ou transmitido na íntegra, desde que citados o autor e a Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados. São vedadas a venda, a reprodução parcial e a tradução, sem autorização prévia por escrito da Câmara dos Deputados.

Este trabalho é de inteira responsabilidade de seu autor, não representando necessariamente a opinião da Câmara dos Deputados.



## AGROTÓXICOS – CONSTRUÇÃO DA LEGISLAÇÃO

*Geraldo Lucchesi*

### **AGROTÓXICOS**

---

1. Os agrotóxicos começaram a ser usados em escala mundial após a segunda grande Guerra Mundial. Muitos deles serviram de arma química nas guerras da Coreia e do Vietnã, como o conhecido “agente laranja”, desfolhante que dizimou milhares de soldados e civis, além de ter contaminado rios e mares e seres vivos presentes nos ambientes em que foi jogado.

2. Nos anos 50, os agrotóxicos, juntamente com os fertilizantes e as máquinas agrícolas, foram os promotores da chamada “Revolução Verde”. Era a chegada impactante da tecnologia à produção agrícola que prometia acabar com a fome no mundo. Embora tenha sido muito eficiente em aumentar a produção agrícola, o mundo viria a perceber que as populações famintas haviam aumentado desde os anos 50 até os dias atuais. Isso sem contar a poluição química e os envenenamentos dos agricultores, consumidores e dos alimentos. A razão, sabemos, é simples: a fome não era, e não é, um problema resultante da inadequada forma de produção dos alimentos. Antes, ela é resultado de fatores econômicos, políticos e sociais que afetam a distribuição e o uso dos alimentos.

3. Nos anos 50 e 60, os países que tinham a agricultura como principal base de sustentação econômica, foram fortemente pressionados por organismos financiadores internacionais para adquirirem essas substâncias. Sob o nome neutro de “defensivos agrícolas” os agrotóxicos eram festejados como instrumentos essenciais para combater a fome. Eles eram incluídos compulsoriamente, junto com os adubos e fertilizantes, nos financiamentos agrícolas.

4. Já em 1962, foi dado o primeiro alerta: Rachel Carson, publicou, nos EUA, o livro Primavera Silenciosa (Silent Spring), que foi a primeira obra a detalhar os efeitos adversos da utilização dos pesticidas e inseticidas químicos sintéticos, iniciando o debate acerca das implicações da atividade humana sobre o ambiente e o custo ambiental dessa contaminação para a sociedade humana. A autora advertia para o fato de que a utilização de produtos químicos, para controlar pragas e doenças, estava interferindo com as defesas naturais do próprio ambiente

natural e acrescentava: “*nós permitimos que esses produtos químicos fossem utilizados com pouca ou nenhuma pesquisa prévia sobre seu efeito no solo, na água, animais selvagens e sobre o próprio homem*”.

5. A mensagem era diretamente dirigida para o uso indiscriminado do DDT: um produto barato e fácil de fazer, foi aclamado como o pesticida universal e tornou-se o mais amplamente utilizado nos novos pesticidas sintéticos antes que seus efeitos ambientais tivessem sido efetivamente estudados. A própria OMS, criou, sob os auspícios dos EUA, um programa que pretendia erradicar a malária do mundo, usando amplamente o DDT para exterminar o mosquito transmissor. Como podemos atestar, a estratégia não surtiu efeito, além de ter gerado uma cepa de mosquitos resistentes, apesar da maciça aplicação de recursos neste programa durante os anos 60 e 70. Centenas de “guardas sanitários” da extinta Superintendência de Campanhas de Saúde Pública, hoje, Fundação Nacional de Saúde, foram intoxicados e foram afastados dos seus serviços sem reconhecimento pela sua doença ocupacional.

6. O DDT (inseticida clorado) foi banido em vários países, a partir da década de 70, quando estudos revelaram que os resíduos clorados persistiam ao longo de toda a cadeia alimentar, contaminando inclusive o leite materno. No Brasil, somente em 1992, após intensas pressões sociais, foram banidas todas as fórmulas à base de cloro, como o BHC, Aldrin, e o Lindano. Estes agrotóxicos faziam parte de uma lista mundialmente conhecida como “os doze sujos” (dirty dozen) ou “a dúzia suja” pelos comprovados efeitos nocivos que provocavam, e já estavam proibidos em outros países desde 1985. Eram eles:

I – DDT

II – Os “drins”: Eldrin, Aldrin, Dieldrin

III – Clordane e Lindane

IV – Heptacoloro

V – Gama BHC

VI – Parathion

VII – Os monocrótofos: Azodrin, Nuvacron

VIII – Aldicarb (Temik)

IX – Clordimeform: Gelecron, Fundal

X – O 2,4,3T (agente laranja), o EDB, o DBCP

XI – Paraquat

XII – Fungicidas à base de mercúrio

7. No Brasil, a introdução de inseticidas fosforados para substituir o DDT, veio acompanhada de um método cruel. Para preparar o DDT, que era formulado como

pó solúvel, foi ensinado aos agricultores para usarem o braço, com a mão aberta, girando meia volta em um e outro sentido para dissolver o pó na água. Como o DDT tem uma dose letal alta, ou seja, demanda uma alta absorção do produto para provocar a morte, somente 15 anos depois apareciam os problemas de saúde. Entretanto, quando o agricultor tentava repetir a técnica com o Parathion, primeiro fosforado introduzido no Brasil, caía morto, fulminado em poucas horas. Este fato se repetiu em diversas regiões do País.

8. Foi a partir dos anos 70 que a utilização dos agrotóxicos ocorreu em larga escala no Brasil, especialmente no Sul, nas monoculturas de soja, trigo e arroz. Agora, esse uso encontra-se incorporado e disseminado na agricultura convencional, como solução de curto prazo para a infestação de pragas e doenças. Hoje, somos um dos maiores consumidores dessas substâncias no mundo. Gastamos, anualmente, cerca de US\$ 2,5 bilhões nessas compras. Existem, no País, ao redor de mil princípios ativos de agrotóxicos comercializados em mais de 8 mil formulações. O Brasil supera em 7 vezes a média mundial de 0,5 kg/habitante de veneno. Nossa média, no início dos anos 80, era de 3,8 kg/habitante, número esse que ficou maior em 1986, com a injeção temporária de recursos do Plano Cruzado. Então, o consumo saltou de 128 mil toneladas para 166 mil toneladas por ano ([www.ufrj.br/institutos/it/de/acidentes/agrotox.htm](http://www.ufrj.br/institutos/it/de/acidentes/agrotox.htm)).

9. Até a edição da Lei nº 7.802, de 1989, essa matéria era regulamentada, em nosso País, apenas por portarias ministeriais, principalmente dos Ministérios da Agricultura e da Saúde. Esta Lei, que representou uma conquista da sociedade no controle destas substâncias, proíbe o registro de produtos que possam provocar câncer, defeitos na criança em gestação (teratogênese), e nas células (mutagênese); que provoquem distúrbios hormonais; danos ao aparelho reprodutor; para os quais não haja antídoto ou tratamento eficaz; que se revelem mais perigosos para o homem do que os testes de laboratório com animais tenham demonstrado; e para os quais o Brasil não disponha de métodos de desativação de seus componentes, de modo a impedir que os seus resíduos provoquem riscos ao meio ambiente e à saúde pública. Mas, ainda há produtos que foram proibidos, como o Amitraz, entre outros, que continuam a ser comercializados ilegalmente no País.

10. Outros perigosos fungicidas, como o Maneb, o Zineb e o Dithane, embora proibidos em vários países, são muito usados no Brasil, principalmente em culturas de tomate e pimentão. Os dois primeiros podem provocar Doença de Parkinson. O Dithane pode causar câncer, mutações e teratogênias. O Graxomone (mata-mato), cujo princípio ativo é o paraquat, é proibido em diversos países. No Brasil, é largamente usado no combate a ervas daninhas. A contaminação pode provocar fibrose pulmonar, lesões no fígado e intoxicação em crianças. Os riscos não se limitam ao homem do campo. Os resíduos das aplicações atingem os mananciais de água e o solo. Além disso, os alimentos comercializados nas cidades podem apresentar resíduos tóxicos ([www.ambientebrasil.com.br/composer.php3?base=./agropecuario/index](http://www.ambientebrasil.com.br/composer.php3?base=./agropecuario/index)).

11. A Lei nº 7.802/89, exige o registro prévio dos agrotóxicos para sua produção, importação, exportação ou comercialização, de acordo com os requisitos e diretrizes dos órgãos federais responsáveis pelos setores da saúde, do meio ambiente e da agricultura. Com a Lei, os órgãos da saúde e do meio ambiente ficaram definitivamente parceiros daqueles da agricultura na concessão do registro e passaram a ser responsáveis pelas avaliações de toxicologia humana e ambiental, respectivamente. No final dos anos 90, setores organizados da agricultura tentaram retirar os poderes dos órgãos da saúde e do meio ambiente no processo de registro dos agrotóxicos, porém sem alcançar seu objetivo.

12. Esta Lei representou uma grande contribuição, no sentido de assegurar-se a qualidade, a eficiência e a segurança dos produtos utilizados na defesa sanitária vegetal. Temos até problemas com nossos parceiros do Mercosul – Argentina, Paraguai e Uruguai – pois a legislação deles é bem menos exigente e detalhada que a nossa, o que causa impedimentos para a comercialização dos seus agrotóxicos no Brasil. Fomos, inclusive, derrotados em um Tribunal Arbitral solicitado pela Argentina e Uruguai, que queriam que o Brasil cumprisse algumas resoluções do Grupo Mercado Comum, negociadas pela Agricultura em 96 e 98, e instaurasse um registro por similaridade para os produtos provenientes daqueles países.

13. O Decreto nº 4.074, de 2002, uma extensa peça jurídica de 98 artigos, que regulamenta a Lei nº 7.802/89, introduziu um importante conceito – o de produto equivalente – que está sujeito a procedimentos mais simples de registro que os exigidos para o registro de um novo produto. Foram criados o *produto formulado equivalente* e o *produto técnico equivalente*. A diferença entre os dois é sutil mas significativa:

- a) o produto formulado equivalente - “possui a mesma indicação de uso, produtos técnicos equivalentes entre si, a mesma composição qualitativa e cuja variação quantitativa de seus componentes não o leve a expressar diferença no perfil toxicológico e ecotoxicológico frente ao do produto de referência” (já registrado no país);
- b) o produto técnico equivalente – “tem o mesmo ingrediente ativo de outro produto técnico já registrado, cujo teor, bem como o conteúdo de impurezas presentes, não variem a ponto de alterar seu perfil toxicológico e ecotoxicológico”.

14. Percebe-se que o “produto técnico equivalente” é praticamente um similar, que pode exibir bastante flexibilidade em relação ao produto de referência. Entretanto, a Coordenação Geral de Agrotóxicos e Afins (CGAA/DFIA) do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) reconhece haver grandes dificuldades para a implementação do registro de produtos equivalentes. Há uma comissão, constituída por técnicos das áreas de agricultura, saúde e meio ambiente, que está incumbida de examinar a demanda de registro de um grupo de produtos técnicos. Trata-se de um procedimento complexo que poderá liberar o registro

do primeiro “produto técnico equivalente”. Quanto aos “produtos formulados equivalentes”, a dificuldade é maior, em razão da grande variabilidade existente entre produtos, sendo diversos os componentes, as concentrações, etc. É, portanto improvável que algum produto formulado equivalente venha a ser registrado no Brasil, sob as normas atuais.

15. Existe uma grande pressão da bancada ruralista no Congresso Nacional para instituir um registro facilitado dos agrotóxicos vindos de outros países, em especial dos países do Mercosul, com o argumento de que os preços são significativamente mais baixos que aqueles praticados pelas empresas brasileiras. Os deputados ruralistas chegam ao ponto de solicitar essa regulamentação por via de medida provisória, um instrumento que nitidamente não tem prestígio junto ao Congresso Nacional.

16. O Decreto nº 4.074, de 2002 também criou o Sistema de Informações sobre Agrotóxicos (SIA), sob a responsabilidade do Ministério da Agricultura, do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA) e da Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA). Sobre este banco de dados, que poderia conferir maior transparência e agilidade às informações de interesse público relativas ao uso e registro e uso de produtos agrotóxicos, assim se manifestou a Anvisa em sua página na internet: “lamentavelmente, fatos que escapam à nossa competência e prerrogativa têm comprometido o bom funcionamento e a própria credibilidade do banco de dados. O fato de o Ministério da Agricultura não estar atualizando o sistema no que lhe concerne – ou seja, o envio dos certificados de registro e dos rótulos e bulas de agrotóxicos e afins - está prejudicando a base eletrônica, defasando-a em 25%.... cerca de uma quarto do SIA está desatualizado no que diz respeito a marcas comerciais de agrotóxicos e produtos técnicos, alteração dos registros e da titularidade dos registrantes.” ([www.anvisa.gov.br/agrosia/asp/default.asp](http://www.anvisa.gov.br/agrosia/asp/default.asp)).

17. Ainda no plano do Legislativo, temos que a Lei nº 7.802/89 foi alterada pela Lei nº 9.974, de 2000, que regulamentou mais detalhadamente questões como o das embalagens e acondicionamentos de agrotóxicos, fontes de grandes intoxicações e contaminações ambientais e humanas; as empresas de fracionamento e reembalagem destes produtos; rótulos e bulas; propaganda; fiscalização; e a responsabilidade civil e penal por danos causados à saúde das pessoas e ao meio ambiente, para o profissional prescriptor, o usuário, o comerciante, o titular do registro, o produtor e o empregador.

18. O debate sobre os benefícios e a nocividade dos agrotóxicos, a partir da publicação do livro Primavera Silenciosa, continua e a legislação vem se tornando cada vez mais exigente. Muitas substâncias foram proibidas a partir desses debates e de conhecimentos sobre danos causados à saúde e ao meio ambiente. Entretanto, muito se tem a fazer ainda. Herbicidas disseminados por aviões contaminam não apenas as plantações, mas também o solo e a água. Os organofosforados ainda são largamente utilizados no Brasil, seja na lavoura ou no combate a endemias como o controle da dengue, febre amarela, malária e doença de Chagas.

Produtos proibidos em outros países continuam a ser usados indiscriminadamente no Brasil. Os casos de intoxicação de trabalhadores ainda é um grande problema de saúde pública.

19. Os constantes questionamentos sobre o prejuízo trazido pelos agrotóxicos fez com que se tornasse forte a produção e o consumo de produtos orgânicos, produzidos sem o uso daquelas substâncias. Atualmente, têm-se defendido o controle biológico de pragas – utilização de um ser vivo, cuja presença inviabiliza o desenvolvimento da praga -, tanto na agricultura quanto na área urbana. Já existem várias tecnologias viáveis, como por exemplo uma bactéria que não faz mal ao ser humano e impede a proliferação do mosquito da dengue.

20. Núcleos de agricultura natural ou orgânica, sem o uso de agrotóxicos, surgiram como alternativa ao modelo das monoculturas, que privilegia a produtividade a custo da saúde dos lavradores e dos consumidores e da degradação do meio ambiente. Os produtos orgânicos estão ganhando cada vez mais espaço junto aos consumidores, por meio de feiras livres, supermercados e outros locais de venda. A agricultura orgânica já tem um lugar importante no mercado mundial e no Brasil não é diferente.

21. Após muitos anos de luta, a agricultura orgânica obteve uma importante conquista ao ser aprovada a Lei nº 10.831, de 28 de novembro de 2003, que trata sobre a organização da produção, certificação e comercialização da produção agrícola sem agrotóxicos.

22. Encontram em tramitação na CÂMARA DOS DEPUTADOS diversos projetos de lei que tratam de alterações na Lei nº 7.802/89 ou de outros pontos ligado a este assunto. Entre eles destacamos:

- a) PL 2690/97; do Deputado Fernando Ferro; que visa estabelecer que o usuário do agrotóxico deve apresentar, no ato da aquisição do produto, juntamente com o receituário agrônômico, documento que o credencia como aplicador, objetivando reduzir o risco grave de intoxicação e de morte; na CCJC, pronto para Pauta;
- b) PL 4378/98; do Deputado Milton Mendes; que regula as relações jurídicas entre agroindústrias e o produtor rural integrado; pronta para apreciação do Plenário, uma vez que recebeu pareceres divergentes nas comissões;
- c) PL 713/99; do Deputado Dr. Rosinha; que visa proibir o uso de agrotóxico que tenha como componente o ácido 2,4 – diclorofrenoxiacético (2,4-D); aguardando parecer na Comissão de Seguridade Social e Família;

- d) PL 2495/00; do Deputado Fernando Coruja; que define o produto fitossanitário genérico como sendo o agrotóxico que comprove não conter substância contaminante prejudicial; apensado ao PL 6299/02 do Senado Federal;
- e) PL 3125/00; do Deputado Luis Carlos Heinze; que define produto similar, princípio ativo e produto novo; exclui expressão da Lei nº 7.802/89; e, estabelece que o processo de registro deve ser feito no ministério responsável pelo setor do respectivo agrotóxico (se for produto florestal, o MMA; se for domissanitário, o MS/ANVISA; se for para uso na agricultura, o Ministério da Agricultura); apensado ao PL 2495/00;
- f) PL 5852/01; do Deputado Rubem Bueno; que estabelece a denominação genérica para os produtos que disciplina; apensado ao PL 2495/00;
- g) PL 6299/02; do Senado Federal (Senador Mauro Blaggi); que dispõe que o registro prévio do agrotóxico será o do princípio ativo, dando competência à União para legislar sobre destruição de embalagem do defensivo agrícola; na Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (CMADS) aguardando parecer;
- h) PL 740/03; do Deputado Dr. Rosinha; que estabelece que a aplicação aérea de agrotóxicos não poderá causar perdas ou danos às áreas vizinhas e deverá ser prescrita por profissional habilitado; proíbe a utilização do ácido 2,4 – diclorofenoxiacético; na CMADS, aguardando parecer;
- i) PL 1965/03; do Deputado Edson Duarte; que inclui nos rótulos dos produtos imagens realistas sobre prejuízos à saúde causados pelos pesticidas sobre a saúde humana; na CSSF, aguardando parecer;
- j) PL 28938/04; do Deputado Dr. Rosinha; que prevê a condenação e inutilização de produtos contaminados e a interdição de empreendimento rural, bem como multa de um milhão de reais; na Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural, aguardando parecer;
- k) PL 4444/04; do Deputado Íris Simões; que responsabiliza a agroindústria à qual o produtor rural esteja integrado, quando o contrato estabelecer condições que induzam ao uso de agrotóxico ou afins e, ao longo do contrato a empresa agroindustrial não cumprir

com as normas de proteção do trabalhador rural; apensado ao PL 4378/98;

- l) PL 5884/05; do Deputado Lino Rossi; que define o produto equivalente na composição de agrotóxicos, estabelecendo o registro especial temporário com prazo de vigência de cento e oitenta dias; apensado ao PL 3125/00.

23. Temos ainda a regulamentar esta área, diversas instruções normativas, portarias e resoluções do IBAMA, da ANVISA e do próprio Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento.

24. Entretanto, ressaltamos que, não obstante a boa qualidade da legislação brasileira, estamos experimentando uma forte pressão para flexibilizar nossa regulamentação, por parte de nossos parceiros do Mercosul e por parte do setor ruralista nacional, em especial para permitir o registro de agrotóxicos similares ou equivalentes. Estes produtos, de origem diversa e muitas vezes desconhecida, nos deixam bastante preocupados em relação à sua segurança e as consequências negativas à saúde dos trabalhadores rurais, dos consumidores e à poluição ambiental.

25. É obrigatório assinalar, também, que há também uma insuficiência muito grande na fiscalização interna, tanto no que se refere à comercialização dos agrotóxicos, quanto ao seu uso irracional e o destino adequado das embalagens.