

ANÁLISE DA FISCALIZAÇÃO AMBIENTAL EM EMPRESAS QUE COMERCIALIZAM AGROTÓXICOS NO ESTADO DO CEARÁ

Mayco Angello Fernandes de Sena Silva (*), Abraão Lima Verde Maia

* Superintendência Estadual do Meio Ambiente; maycofernandes@hotmail.com

RESUMO

O agronegócio tem sido há muitos anos o responsável por boa parte do Produto Interno Bruto (PIB) do Brasil. Esse setor produtivo utiliza uma grande quantidade de insumos, tais como os agrotóxicos. A produção, o uso e a comercialização dos agrotóxicos devem atender a uma série de exigências ambientais, técnicas e de segurança. Com o objetivo de estudar a ação de fiscalização ambiental realizada no estado do Ceará no período de 2004 a 2018, foram analisados e organizados os dados de vistorias e metodologias de atuação procedidas pela Superintendência Estadual do Meio Ambiente do Ceará - SEMACE, órgão ambiental estadual responsável pelo registro e fiscalização do comércio de agrotóxicos naquele estado. Constatou-se que no período de 2004 a 2010 as ações foram menos efetivas quando comparadas com as do período de 2011 a 2018, principalmente pelo fato da SEMACE não possuir servidores legalmente habilitados para exercer a atividade de fiscalização naquele período, com poder de polícia administrativa ambiental capaz de autuar os infratores no momento da fiscalização. Já no período de 2011 a 2018 foram emitidos mais autos de infração do que no período de 2004 a 2010, representando um aumento de 2100% no total de autos de infração emitidos. Outro destaque é a ocorrência de significativa redução no número de autos de infração a partir de 2012 e do número de estabelecimentos registrados para comercializar agrotóxicos, ocasionada pela efetividade da gestão ambiental adotada pelo órgão competente. Essa gestão foi fundamentada na ação fiscalizatória, na punição aplicada aos comerciantes através desses autos e na regularização ambiental da comercialização de agrotóxicos, o que demonstra que o controle da comercialização de agrotóxicos foi realizado de forma eficaz, além do potencial educativo da aplicação de multa.

PALAVRAS-CHAVE: Comercialização, agrotóxicos, autos de infração e gestão ambiental.

INTRODUÇÃO

É reconhecido que uma significativa parte do Produto Interno Bruto – PIB brasileiro vem do setor agrícola, mais precisamente do agronegócio, setor da agricultura que reúne grandes empresas agrícolas com foco na alta produção de mercadorias para atender a demanda do mercado externo, principalmente alimentos. O agronegócio absorveu ao longo dos anos diversas tecnologias, tornando o Brasil um dos principais produtores de gêneros agrícolas, e consequentemente, um dos maiores consumidores de “pacotes tecnológicos” utilizados para garantir essa alta produtividade. Nessas opções tecnológicas, um dos insumos utilizados para garantir essa produtividade é o agrotóxico.

Pela definição de Ribas e Matsumura (2009), os agrotóxicos são produtos químicos capazes de controlar pragas (animais e vegetais) e doenças em plantas. Já a Lei Federal nº 7.802, de 11 de julho de 1989, em seu Art. 2º, inciso I, define agrotóxicos como sendo: os produtos e os componentes 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 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 substâncias e produtos empregados como desfolhantes, dessecantes, estimuladores e inibidores do crescimento (BRASIL, 1989).

Os agrotóxicos geralmente são produzidos a partir de uma mistura de substâncias químicas, definidas na legislação como aditivos, adjuvantes, princípios ativos, ingredientes inertes, impurezas, pré-misturas, produtos de degradação, entre outros. Cada um desses componentes possui uma função específica na composição do produto comercial e pelo fato de agirem como substâncias tóxicas têm sua produção, comercialização e uso controlados por leis.

A legislação básica que rege especificamente os agrotóxicos está representada pela Lei Federal Nº 7.802 de 11 de julho de 1989, a qual 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. E o Decreto Federal Nº 4.074 de 04 de janeiro de 2002 que regulamenta essa lei federal, além da Lei Federal Nº 9.974 de 06 de junho de 2000, alterou a Lei Nº 7.802/1989, modificando alguns artigos específicos em relação às embalagens vazias de agrotóxicos. No âmbito do estado do Ceará, a Lei Estadual Nº 12.228 de 09 de dezembro de 1993 normatiza o controle da comercialização e uso de agrotóxicos no estado do Ceará, sendo regulamentado pelo Decreto Estadual Nº 23.705 de 08 de junho de 1995.

O uso intensivo de agrotóxicos é relativamente recente, cujo mercado se desenvolveu e expandiu há pouco mais de meio século, após a II Guerra Mundial, os venenos produzidos pelas indústrias químicas, antes usadas como armas químicas, passaram a ser utilizados em larga escala para combater pragas que acometiam os cultivos agrícolas (LONDRES, 2011). Esse processo de expansão da fabricação desses produtos aliado ao desenvolvimento de pesquisas agropecuárias para produção de sementes selecionadas para resistir ao uso de adubos químicos e agrotóxicos em áreas de monocultura mecanizadas denominou-se Revolução Verde (LONDRES, 2011, p.17).

Segundo Londres (2011) o Brasil seguiu esse novo sistema de modernização da agricultura direcionado para o aumento da produção de alimentos e redução da fome, estimulando políticas que favorecessem tanto a expansão de indústrias multinacionais fabricantes de agrotóxicos como o desenvolvimento de indústrias nacionais. Uma das políticas utilizadas para o aumento da fabricação, importação e comercialização de agrotóxicos no Brasil é a isenção fiscal e tributária que é dada a esses produtos como, por exemplo, a criação do Convênio Nº 100/1997 que reduz a base de cálculo do ICMS (Imposto sobre a Circulação de Mercadorias e Serviços) para comercialização de insumos agropecuários, incluindo agrotóxicos, em até 60%. Acrescenta-se que esse convênio foi prorrogado até 30/04/2020 (CONFAZ..., 2019). No Ceará, através da promulgação do Decreto Estadual Nº 24.569 de 04 de agosto de 1997, os agrotóxicos possuem isenção total dos tributos ICMS, IPI, PIS/PASEP e COFINS, fator que contribui bastante para a cadeia de produção, distribuição e uso de agrotóxicos no estado.

Diante desse contexto de crescente demanda de mercado para fabricação de agrotóxicos, os estabelecimentos comerciais que vendem esses produtos são peças-chave para a busca de uma distribuição adequada de acordo com a legislação ambiental vigente. O controle rigoroso da comercialização desses produtos é essencial para o uso adequado dos mesmos nas propriedades rurais, uma vez que a comercialização irregular de agrotóxicos pode provocar danos à saúde tanto das pessoas que manipulam tais produtos no comércio como dos agricultores que os utilizam no campo. Além disso, a venda dessas substâncias sem indicação correta da praga específica que combatem, sem orientação técnica sobre as formas de aplicação e dosagem dos produtos muitas vezes fomenta a utilização inadequada pelos agricultores, podendo causar sérios riscos ambientais e de saúde pública.

Para a comercialização de agrotóxicos no Brasil são exigidas autorizações específicas emitidas por órgãos do poder público relacionado aos setores de agricultura, saúde e meio ambiente, tanto para os produtos como para os estabelecimentos de comercialização, além de requisitos mínimos na infraestrutura dos estabelecimentos de venda. Além disso, são exigidos alguns documentos a serem apresentados pelos interessados, objetivando o controle da atividade pelos órgãos competentes. Dentre os requisitos para comercialização legal de agrotóxicos estão: registro dos produtos no órgão federal competente (Ministério da Agricultura – MAPA), cadastro dos produtos no órgão ambiental estadual, registro dos estabelecimentos comerciais no órgão estadual competente, emissão de nota fiscal e receituário agrônomo para a venda, existência de profissional legalmente habilitado como responsável técnico pela empresa, estrutura adequada dos depósitos de armazenamento dos produtos e presença de equipamento contra incêndios.

A Lei Estadual nº 12.228/1993 estabelece que compete a Secretaria de Desenvolvimento Agrário (SDA), através da Agência de Defesa Agropecuária do Estado (ADAGRI) e do órgão estadual do meio ambiente (Superintendência Estadual do Meio Ambiente do Ceará - SEMACE) normatizarem às principais atribuições na cadeia logística de agrotóxicos. Dessa forma, compete à ADAGRI, dentre outras, as seguintes atribuições: fiscalizar a utilização e as condições de aplicação de agrotóxicos nas áreas rurais; fiscalizar a utilização do receituário agrônomo no campo e as condições de armazenamento de agrotóxicos nas propriedades rurais. Já a SEMACE compete, dentre outras: registrar e fiscalizar as empresas que comercializam agrotóxicos e empresas prestadoras de serviços fitossanitários no estado; autorizar a distribuição, comercialização e uso de agrotóxicos; normatizar a destinação final de resíduos e embalagens vazias; analisar e fiscalizar o uso de recursos ambientais relacionados aos agrotóxicos e fiscalizar a contaminação ambiental por agrotóxicos.

A SEMACE é o órgão seccional componente do Sistema Nacional do Meio Ambiente - SISNAMA (criado pela Lei Federal Nº 6.938/1981 – Política Nacional do Meio Ambiente) no estado do Ceará, conforme a Lei Estadual Nº 11.411/1987 (CEARÁ, 1987) sendo responsável pelo licenciamento ambiental de atividades, obras ou empreendimentos potencialmente utilizadores de recursos ambientais no estado.

A ação fiscalizatória realizada pela SEMACE nos estabelecimentos comercializadores de agrotóxicos até o ano de 2010 era procedida por técnicos terceirizados. Este procedimento usava como documento originário o Auto de Constatação – AC, quando identificada uma infração ambiental. Esse AC não possuía valor pecuniário quando aplicado ao infrator, não gerando multa administrativa. A partir de outubro do ano de 2010, as fiscalizações no comércio de agrotóxicos passaram a ser realizadas *in loco* pelos fiscais ambientais concursados, sendo lavrados autos de infração com valor de multa diretamente aos infratores (revendedores de agrotóxicos e distribuidores) quando da constatação de infração ambiental.

OBJETIVOS

Tendo em vista os potenciais impactos adversos ao meio ambiente e à saúde pública oriundos dessa comercialização irregular, o presente trabalho possui como objetivo geral: comparar a fiscalização ambiental no comércio de agrotóxicos no estado do Ceará entre os períodos de 2004-2010 e 2011-2018 através da mudança da gestão de apuração de infrações ambientais. Os objetivos específicos do trabalho são:

- Comparar o número de autos de infração emitidos entre os períodos de 2004-2010 e 2011-2018 avaliando a eficiência da adoção do auto de infração em comparação com o auto de constatação na fiscalização do comércio de agrotóxicos; e
- Avaliar a eficácia da gestão ambiental aplicada a partir de outubro de 2010 para a atividade de comercialização de agrotóxicos.

METODOLOGIA

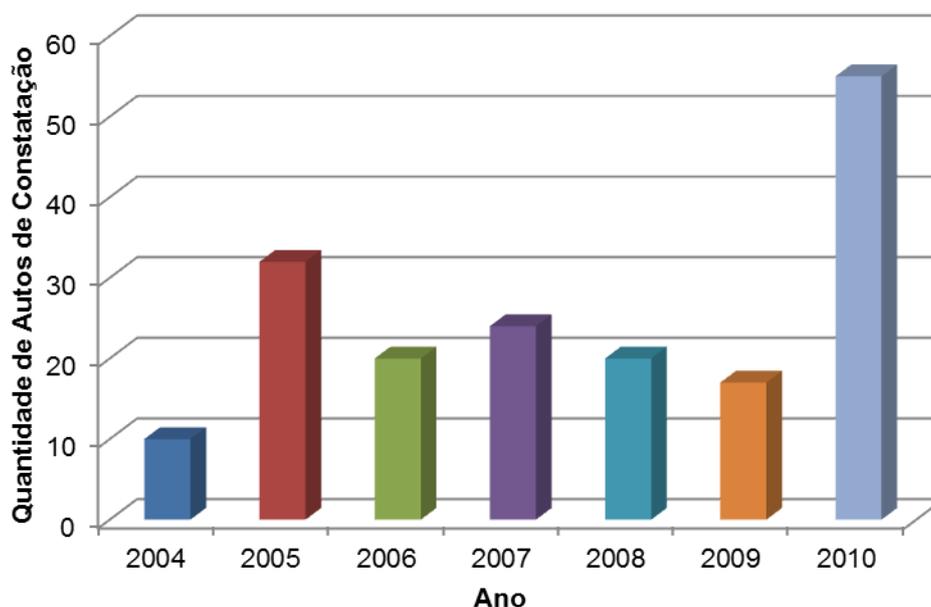
O estudo proposto se enquadra como pesquisa quali-quantitativa, na qual foram utilizados dados secundários. A base de informações coletadas é composta por dados produzidos pela Diretoria de Fiscalização da Superintendência Estadual do Meio Ambiente – DIFIS/SEMACE. Para a realização dessa pesquisa foram coletados dados dos seguintes sistemas informatizados da SEMACE, no caso: Sistema de Gerenciamento e Controle ambiental (SIGA) e Sistema NATUUR (sigla sem nome específico).

O período estabelecido para análise dos dados foi compreendido entre 01 de janeiro de 2004 a 31 de dezembro de 2018 e os dados foram analisados para dois períodos distintos: 2004 a 2010, quando ocorria a lavratura de autos de constatação por técnicos da SEMACE; e 2011-2018, quando ocorria lavratura de autos de infração com valor de multa por fiscais ambientais da SEMACE. Os dados supracitados foram restritos ao Estado do Ceará e foram tabulados no software de gráficos e planilhas (Microsoft Office Excel 2007).

RESULTADOS

A fiscalização realizada pela SEMACE em empreendimentos que realizam o comércio de agrotóxicos no período de 2004 a 2010 registrou um total de 178 Autos de Constatação (AC) com uma média de lavratura da ordem de 20 AC por ano, entre 2004 e 2009, porém no ano de 2010 este número subiu para 55 AC, mais do que o dobro, se comparado aos anos anteriores (Gráfico 1).

Gráfico 1. Distribuição dos Autos de Constatação no período de 2004 a 2010. Fonte: SEMACE, 2019

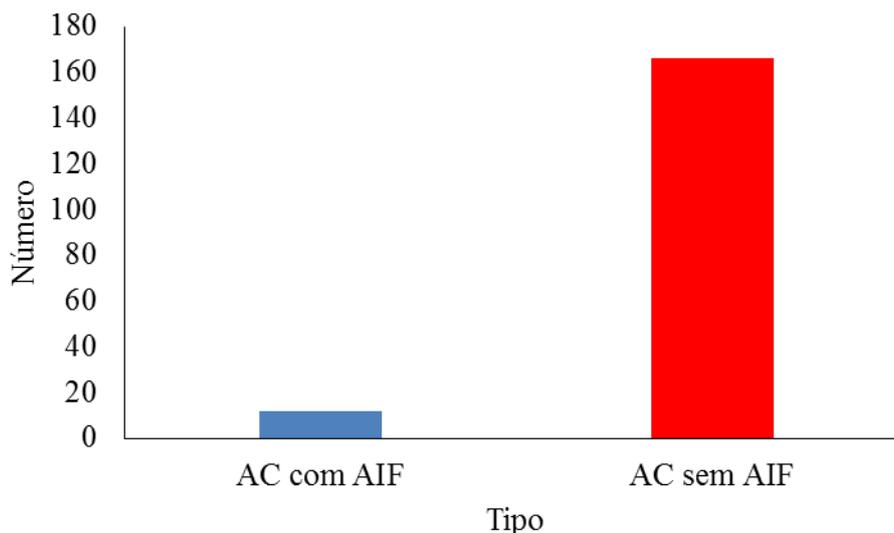


Este fato pode ser explicado pela grande comoção social gerada pela morte do agricultor José Maria do Tomé, denunciante do uso indiscriminado de agrotóxicos e da prática irregular da pulverização aérea em áreas próximas a comunidades rurais e alvo de bastante divulgação pela mídia (COMISSÃO..., 2010). Desta forma a SEMACE teve à

época motivos para uma maior sensibilização frente ao controle do comércio de agrotóxicos, explicando em parte, o maior número de AC verificados no ano de 2010.

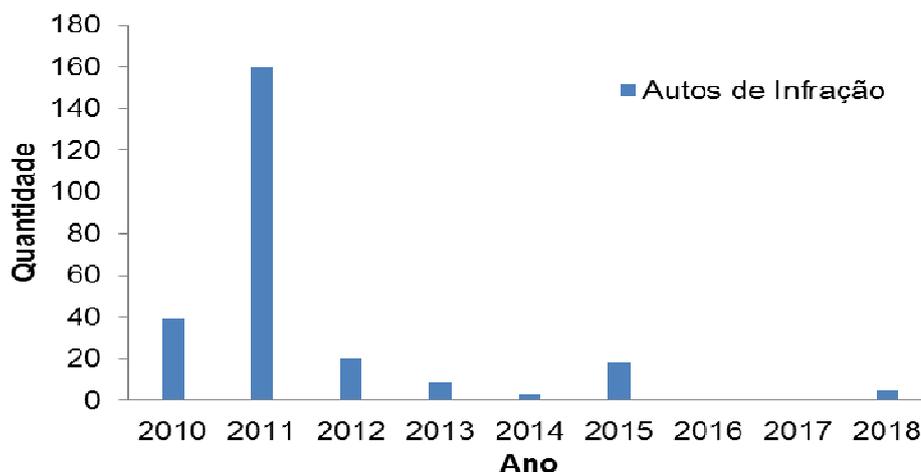
A SEMACE adotava no período de 2004 a 2010 o procedimento de converter os AC em Autos de Infração – AI, através da atuação da Procuradoria Jurídica – PROJUR, a qual lavrava os autos e os tramitava para assinatura do superintendente. Essa transformação de AC em AI ocorria quando o interessado descumpria prazo estabelecido em termo de audiência firmado na PROJUR para sanar as irregularidades encontradas no estabelecimento comercial de agrotóxicos. Entre os anos de 2004 e 2010, dos 178 AC somente 12 foram convertidos na PROJUR em AI – PROJUR. Este valor corresponde a apenas 6,7% dos AC gerados na fiscalização do comércio de agrotóxico, mostrando que a grande maioria dos AC (93,3%) não resultou em autos de infração passíveis de julgamento administrativo (Gráfico 2).

Gráfico 2. Autos de Constatação x Autos de Infração. Fonte: SEMACE, 2019



A fiscalização ambiental da SEMACE por meio de seus servidores efetivos iniciou suas atividades no final do ano de 2010 (meados de outubro/2010) com a criação da Diretoria de Fiscalização, sendo gerado nesse ano um quantitativo de 39 autos de infração. A partir de outubro de 2010 não mais se utilizou à metodologia de emissão de AC e os autos de infração passaram a ser lavrado em campo no momento da ação fiscalizatória. Realizou-se planejamento para a realização de vistorias em estabelecimentos comerciais em vários municípios distribuídos pelas 08 macrorregiões do estado e foram lavrados 254 autos de infração pelos fiscais ambientais no período de 2010 a 2018 (Gráfico 3).

Gráfico 3. Número de Autos de Infração emitidos após a criação da Diretoria de Fiscalização. Fonte: SEMACE, 2019



Em relação ao número de autos de infração lavrados pela PROJUR (12) a partir de autos de constatação no período de 2004 a 2010, observa-se que no período 2011 - 2018 o número de autos de infração lavrados foi 21 vezes maior, gerando um quantitativo de 254, o que corresponde a um aumento percentual de 2.100%. No período de 2004 a 2010, a média de autos de infração lavrados pela PROJUR era de 02 por ano. Já no período de 2011-2018, a média de autos de infração lavrados pelos fiscais ambientais foi aproximadamente 27 por ano, representando um aumento de 13,5 vezes. Em 2011, foram identificadas 160 irregularidades ambientais punidas através da lavratura de auto de infração. No ano de 2012 o número de irregularidades caiu para 20 (redução de 85%), sendo lavrados apenas 20 autos de infração no respectivo ano. Em 2013, esse número caiu para 09 autos de infração, e a média do período 2012-2018 ficou em 7,85

autos, demonstrando que a fiscalização iniciada em outubro de 2010 foi bastante efetiva e ocasionou uma regularização da atividade de comercialização refletindo no menor número de autos de infração lavrados a partir de 2012.

CONCLUSÕES

O presente trabalho demonstra que a modificação na metodologia de fiscalização ambiental no comércio de agrotóxicos, deixando de emitir autos de constatação (AC) no final do ano de 2010, e passando a se aplicar autos de infração (AI) com valor pecuniário diretamente ao infrator no momento da ação fiscalizatória permitiu um impacto significativo da fiscalização da SEMACE na atividade de comercialização de agrotóxicos, tendo em vista que muitos dos infratores buscaram se regularizar no órgão ambiental estadual para essa atividade, a partir do momento que a atuação da SEMACE gerou uma dívida pecuniária desses comerciantes com o poder público.

Observa-se também que no primeiro ano de fiscalização mais intensa do comércio de agrotóxicos (2011), o número de autos de infração lavrados foi bastante expressivo, tendo em vista a existência ainda grande de irregularidades na venda desses produtos, as quais muitas vezes já tinham sido detectadas quando da lavratura dos AC e ainda não tinham sido solucionadas pelos empreendedores. Acrescenta-se que a inércia desses empreendedores em solucionar as irregularidades era estimulada pela baixa eficiência das punições através de AC.

A partir do ano de 2012, houve uma queda bastante significativa no quantitativo de AI, tendo em vista principalmente a alta procura dos interessados já autuados em regularizar a atividade. Isso posto, percebe-se o valor educativo de uma multa na busca por ajustar condutas irregulares. Ressalta-se que alguns comerciantes desistiram da atividade de venda de agrotóxicos, alegando que a situação econômica era desfavorável, que as quantidades e valores de multas aplicadas pela autarquia impediam a continuação da atividade e que a burocracia era muito alta para manter a atividade, principalmente no que se refere a exigências documentais e de estrutura dos depósitos de armazenamento dos agrotóxicos.

Portanto a adoção de uma gestão de pessoas centrada em servidores concursados e qualificados foi preponderante para a regularização da atividade de comercialização de agrotóxicos no estado, fato constatado pela diminuição da quantidade de autos de infração emitidos desde 2012.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

1. BRASIL, **Convênio ICMS N° 100, 06 de novembro de 1997**. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, 06 de novembro 1997.
2. BRASIL, **Decreto Federal n° 4.074, de 04 de janeiro de 2002**. Regulamenta a Lei n° 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 República Federativa do Brasil. Brasília, 08 de janeiro de 2002.
3. BRASIL. **Lei Federal n° 7.802, 11 de julho de 1989**. Dispõe sobre a pesquisa, a experimentação, a produção, a embalagem e rotulagem, o transporte, 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 República Federativa do Brasil, Brasília, 13 de julho de 1989.
4. BRASIL, **Lei Federal N° 9.974 de 06 de junho de 2000**. Altera a Lei n° 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 República Federativa do Brasil. Brasília, 06 de junho de 2000.
5. CEARÁ, **Decreto Estadual N° 23.705 de 08 de junho de 1995**. Regulamenta a lei estadual n° 12.228 de 09 de dezembro de 1993, que dispõe sobre o uso, a produção, o consumo, o comércio e o armazenamento, bem como a fiscalização do uso, do consumo, do comércio, do armazenamento e do transporte interno dos agrotóxicos, seus componentes e afins, no território do Estado do Ceará. Diário Oficial do Estado do Ceará, 09 de junho de 1995.
6. CEARÁ. **Decreto Estadual n° 24.569, 31 de julho de 1997**. Regulamenta a Legislação do Imposto Sobre Operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação (ICMS). Diário Oficial do Estado do Ceará, 04 de agosto de 1997.

7. CEARÁ, **Lei Estadual nº 11.411, de 28 de Dezembro de 1987**. Dispõe sobre a Política Estadual do Meio Ambiente, e cria o Conselho Estadual do Meio Ambiente COEMA, a Superintendência Estadual do Meio Ambiente - SEMACE e dá outras providências. Diário Oficial do Estado, 04/01/1988.
8. CEARÁ, **Lei Estadual Nº 12.228 de 09 de dezembro de 1993**. Dispõe sobre O uso, a produção, o consumo, o comércio e o armazenamento, bem como a fiscalização do uso, do consumo, do comércio, do armazenamento e do transporte interno dos agrotóxicos, seus componentes e afins, no território do Estado do Ceará. Diário Oficial do Estado do Ceará, 14 de dezembro de 1993.
9. COMISSÃO vai apurar conflitos na Chapada do Apodi, **Diário do Nordeste On line**, Limoeiro do Norte, 24 abril 2010. Disponível em <https://diarionordeste.verdesmares.com.br/editorias/regiao/comissao-vai-apurar-conflitos-na-chapada-do-apodi-1.102378>. Acesso: 12 de junho de 2019.
10. CONFAZ prorroga convênio 100/97 para 30 de abril de 2020, **Notícias Agrícolas**, São Paulo, 05 abril 2019. Disponível em <https://www.noticiasagricolas.com.br/noticias/agronegocio/233191-confaz-prorroga-convenio-10097-para-30-de-abril-de-2020.html#.XWqKCC5KjIU>. Acesso: 31 de agosto de 2019.
11. LONDRES, F. Agrotóxicos no Brasil, **Uma Ação em Defesa da Vida**, 1. ed. Rio de Janeiro. AS-PTA –Assessoria e Serviços a Projetos em Agricultura Alternativa, 2011.