



Número: **1024317-50.2018.4.01.0000**

Classe: **SUSPENSÃO DE LIMINAR OU ANTECIPAÇÃO DE TUTELA**

Órgão julgador colegiado: **Corte Especial**

Órgão julgador: **Gab. Presidência**

Última distribuição : **22/08/2018**

Valor da causa: **R\$ 0,00**

Processo referência: **0021371-49.2014.4.01.3400**

Assuntos: **Comercialização sem Restrições de Produtos Industrializados, Agrotóxicos**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **NÃO**

Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **SIM**

Partes		Procurador/Terceiro vinculado	
UNIÃO FEDERAL (AUTOR)			
JUÍZO DA 7ª VARA FEDERAL DO DF (RÉU)			
Ministério Público Federal (FISCAL DA LEI)			
Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
33219 63	22/08/2018 20:10	0 - SLAT Agrotóxicos - Inicial	Inicial



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA REGIONAL DA UNIÃO DA 1ª REGIÃO

EXCELENTÍSSIMO SENHOR DESEMBARGADOR PRESIDENTE DO TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO

URGENTE: DECISÃO QUE SUSPENDE A CONCESSÃO DE NOVOS REGISTROS E QUE SUSPENDE TODOS OS REGISTROS JÁ CONCEDIDOS DE PRODUTOS À BASE DE GLIFOSATO, TIRAM E ABAMECTINA, ATÉ QUE CONCLUÍDA A REAVALIAÇÃO TOXICOLÓGICA, PELA ANVISA, COM TERMO IMPOSTO PARA 31/12/18.

IMPOSSIBILIDADE DE O JUDICIÁRIO, EM ANTECIPAÇÃO A UM JUÍZO TÉCNICO DE INEQUÍVOCA COMPLEXIDADE, DETERMINAR A RESTRIÇÃO MAIS GRAVOSA À UNIÃO, COM O EFETIVO BANIMENTO DE TRÊS INGREDIENTES ATIVOS DE GRANDE RELEVÂNCIA PARA A ECONOMIA NACIONAL.

NECESSIDADE DE OBSERVÂNCIA À LÓGICA DAS CAPACIDADES INSTITUCIONAIS DE CADA PODER. PRECEDENTE DO C. STJ NO AGINT NO AGINT NA SLS 2.240/SP (DJ DE 20.06.2017).

GRAVE LESÃO À ORDEM PÚBLICA ADMINISTRATIVA E À ECONOMIA PÚBLICA. DECISÃO QUE SE LASTREIA APENAS EM ESTUDOS UNILATERALMENTE PRODUZIDOS, SEM QUALQUER CARÁTER VINCULANTE E SEM QUE REPRESENTEM QUALQUER CONCLUSÃO DOS ÓRGÃOS RESPONSÁVEIS PELA CONCLUSÃO DO PROCEDIMENTO DE REAVALIAÇÃO TOXICOLÓGICA.

IMPACTOS À BALANÇA COMERCIAL BRASILEIRA ESTIMADOS EM MAIS DE 25 BILHÕES DE REAIS, COM RISCO DE DESABASTECIMENTO INTERNO E QUEBRA DA PRODUTIVIDADE E COMPETITIVIDADE NO MERCADO EXTERNO.

VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE FLAGRANTE: OPÇÃO PELA MEDIDA MAIS GRAVOSA. AUSÊNCIA DE ANÁLISE QUANTO AO CUSTO-BENEFÍCIO EM RELAÇÃO AO PEDIDO FORMULADO PELO MPF NO PROCESSO. SUSPENSÃO IMEDIATA DA DECISÃO PROFERIDA.

Requerente: **UNIÃO**

Requerido: **JUÍZO DA 7ª VARA FEDERAL DA SEÇÃO JUDICIÁRIA DO DISTRITO FEDERAL**

Ação Civil Pública Originária nº: 0021371-49.2014.4.01.3400

A **UNIÃO**, pessoa jurídica de direito público interno, representada pela Procuradoria Regional da União da 1ª Região, na forma estabelecida no art. 131 da Constituição Federal e art. 1º da Lei Complementar nº 73/93, por meios dos Advogados da União abaixo assinados, vêm, respeitosamente, à presença de Vossa Excelência, com fundamento no art. 4º da Lei nº 8.437, de 1992, art. 12, § 1º, da Lei nº





7.347, de 1985, art. 1º da Lei nº 9.494, de 1997 e no art. 322 do Regimento Interno do Tribunal Regional Federal da 1ª Região, oferecer:

PEDIDO DE SUSPENSÃO DE LIMINAR

em face de decisão interlocutória proferida pelo juízo da 7ª Vara Federal da Seção Judiciária do Distrito Federal, que **deferiu a antecipação dos efeitos da tutela**, pelas razões que a seguir passa a expor.

1. DOS FATOS:

O **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL** propôs inicialmente a **Ação Civil Pública nº 0021371-49.2014.4.01.3400** em face da **UNIÃO** e da **AGÊNCIA NACIONAL DE VIGILÂNCIA SANITÁRIA (ANVISA)**, tendo por objetivo (i) compelir esta última a reavaliar a toxicidade de 8 (oito) ingredientes ativos publicados na Resolução ANVISA RDC nº 10/2008 (parationa metilica, lactofem, forato, carbofurano, abamectina, tiram, paraquate e glifosato), e (ii) determinar à União, por meio do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), que suspende os registros de produtos que tenham como princípio ativo as substâncias acima mencionadas, até que seja realizada a reavaliação, pela ANVISA, sobre a sua toxicidade, em razão de indícios de que elas poderiam ser nocivas à saúde humana e ao meio ambiente.

O ilustre *Parquet* federal requereu a concessão da antecipação dos efeitos da tutela para:

[...] a) determinar que a ANVISA realize reavaliação toxicológica dos ingredientes ativos parationa metilica, lactofem, forato, carbofurano, abamectina, tiram, paraquate e glifosato, no prazo de 180 dias ou em outro prazo razoável a ser fixado pelo juízo;
b) obrigar a União a não conceder novos registros de produtos que contenham algum dos ingredientes ativos acima indicados (parationa metilica, lactofem, forato, carbofurano, abamectina, tiram, paraquate e glifosato), bem como que proceda à suspensão dos registros de todos os produtos que se utilizam das referidas substâncias, tudo isso até que a ANVISA realize as medidas necessárias para iniciar a concluir a reavaliação toxicológica daquelas.

Inicialmente, a tutela de urgência pleiteada foi indeferida, sob os seguintes fundamentos:

*[...] “A suspensão dos registros dos produtos que se utilizam dos ingredientes ativos mencionados é decisão que **demandaria fortes e inequívocos elementos no sentido de evidenciar prejudicialidade alarmante à saúde humana em primeira consideração.** Não é o que ocorre, entretanto. **Tais produtos vêm sendo utilizados nas lavouras brasileiras há muitos anos sem registros notórios de danos à saúde. A determinação de suspensão dos registros pela Anvisa requer estudo aprofundado, de ordem técnico-científica, a qual não pode ser abreviada por decisão em âmbito antecipatório.** Além disso, a própria Anvisa, em sua manifestação prévia, **reforça a necessidade de longo prazo de análise, cercado das cautelas necessárias, de modo a garantir a saúde pública.** O procedimento de reavaliação toxicológica está em pleno curso, e uma decisão judicial*





*precipitada **traria prejuízos não só para a indústria de defensivos agrícolas, como, também, para os agricultores, que utilizam tais produtos ao longo de anos e não contariam com a reposição de outros, em substituição, em curto prazo de tempo.** Em síntese, medida tão drástica e com imensa repercussão em todo o setor agropecuário não se coaduna com a precariedade da decisão a ser adotada neste momento processual. É necessário aguardar a formação do contraditório”*. (grifado)

Posteriormente, no entanto, em razão da reiteração dos pedidos formulados na inicial, no que diz respeito à tutela de urgência, esta foi deferida em parte, para determinar que a ANVISA concluísse o processo de reavaliação toxicológica num período determinado de tempo, como se pode observar dos trechos da decisão proferida, que também extinguiu o processo em relação aos ingredientes partiona metílica e forato, devido ao seu banimento:

[...] “Embora tal prazo, estabelecido pela própria Anvisa, esteja próximo de seu termo, não se pode ignorar que esta ação prolonga-se por mais de quatorze meses, tendo como resultado concreto o banimento de apenas dois dos oito ingredientes ativos sujeitos à reavaliação e, destes dois, um aguarda a publicação da regulamentação há quase seis meses.

Considerando, ainda, as novas notas técnicas, que abrangem os ingredientes lactofem, carbofurano, abamectina, tiram e paraquate, com recomendação de banimento em todos os casos, urge que a Anvisa, como órgão de especial atuação em todos os setores relacionados a produtos e serviços que possam afetar a saúde da população brasileira, finalize os processos de reavaliação toxicológica, os quais se arrastam desde o ano de 2008.

*No que se refere à interrupção de concessão de novos registros de produtos que contenham tais ingredientes, **entendo que ainda seria prematuro determiná-la, devido à ausência efetiva de certeza técnico-científica, decorrente das reavaliações ainda não finalizadas e do impacto considerável para a agricultura do país.***

*Ante o exposto, **CONCEDO PARCIALMENTE A ANTECIPAÇÃO DOS EFEITOS DA TUTELA** apenas para determinar à Anvisa que finalize os processos de reavaliação toxicológica dos ingredientes ativos glifosato, lactofem, carbofurano, abamectina, tiram e paraquate no prazo máximo de noventa dias, findos os quais deverá informar este Juízo sobre o resultado alcançado*

Extingo o processo sem resolução do mérito em relação ao pedido concernente aos ingredientes parationa metílica e forato, devido à perda superveniente do objeto (arts. 267, I e 295, III, ambos do CPC).” (grifado)

É importante ressaltar que, nessa primeira decisão de deferimento parcial da tutela, proferida em **junho de 2015**, o douto juízo fez menção expressa ao fato de que a adoção de medidas relativas aos registros dos produtos seria prematura, por encontrar limites na ausência de certeza técnico-científica, decorrente das reavaliações ainda não finalizadas, e também **pelo impacto considerável para a agricultura do país**.

Nada obstante, em 3/8/2018, sobreveio a decisão cujos efeitos a União pretende agora suspender, que fixou:

[...] “Ante o exposto, concedo a antecipação dos efeitos da tutela para que:
i) a União não conceda novos registros de produtos que contenham como ingredientes ativos abamectina, glifosato e tiram e que suspenda, no prazo de 30 dias, o registro de todos os produtos que utilizam destas substâncias até que a Agência Nacional de Vigilância Sanitária conclua os procedimentos de reavaliação toxicológica;





ii) a Agência Nacional de Vigilância Sanitária priorize o andamento dos procedimentos de reavaliação toxicológica de abamectina, glifosato e tiram, os quais devem ser concluídos até 31/12/2018, sob pena de multa diária de R\$ 10.000,00 (dez mil reais), devendo informar qual o servidor público responsável pelo andamento deles para fins de responsabilização civil, administrativa e penal, caso haja recalcitrância no descumprimento da medida”.

Feito este esboço dos autos, entende a União que a decisão em voga causa **grave lesão à ordem administrativa e à ordem econômica**, consoante as razões de direito a seguir expostas.

2. DO CABIMENTO DO PEDIDO DE SUSPENSÃO:

O presente pedido de suspensão tem seu fundamento legal no art. 4º da Lei 8.437/1992, *in verbis*:

Art. 4º Compete ao presidente do tribunal, ao qual couber o conhecimento do respectivo recurso, suspender, em despacho fundamentado, a execução da liminar nas ações movidas contra o Poder Público ou seus agentes, a requerimento do Ministério Público ou da pessoa jurídica de direito público interessada, em caso de manifesto interesse público ou de flagrante ilegitimidade, e para evitar grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas.

E, também, no art. 12, §1º, da Lei 7.347/1985:

Art. 12. Poderá o juiz conceder mandado liminar, com ou sem justificação prévia, em decisão sujeita a agravo.

§ 1º A requerimento de pessoa jurídica de direito público interessada, e para evitar grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia pública, poderá o Presidente do Tribunal a que competir o conhecimento do respectivo recurso suspender a execução da liminar, em decisão fundamentada, da qual caberá agravo para uma das turmas julgadoras, no prazo de 5 (cinco) dias a partir da publicação do ato.

Além disso, o Regimento Interno do TRF1 é claro sobre o cabimento do pedido de suspensão:

Art. 322. Na ação civil pública, o presidente do Tribunal poderá suspender a execução de medida liminar (art. 12, § 1º, da Lei 7.347/1985), o mesmo podendo ocorrer nas hipóteses de que tratam o art. 4º da Lei 8.437/1992 e o art. 1º da Lei 9.494/1997. Poderá, ainda, suspender a execução de sentenças nas hipóteses do § 1º do art. 4º da Lei 8.437/1992.

Assim, inegável a legitimidade e o interesse da União para suspender a decisão proferida na ação civil pública em tela, sendo manifesta a lesão à ordem e à economia públicas.

Considerando os termos da decisão interlocutória, onde o douto Juiz Federal de 1ª instância, ao analisar o pedido de tutela de urgência formulado pela Ministério Público Federal, determinou uma série de medidas deveras gravosas à Fazenda Pública, despidas de suporte normativo, abriu-se, inequivocamente, a possibilidade de a este ente federativo se valer da presente medida de contracautela representada pelo pedido de suspensão, previsto na Lei nº 8.437/1992.





Com efeito, o presente incidente tem por objeto a verificação da ocorrência dos pressupostos legais capitulados no art. 4º da Lei nº 8.437/1992 e não a reforma da decisão, incidindo apenas sobre a sua **eficácia**, sob a alegação de que “**se for executada causará dano irreparável ao interesse público**”¹.

Desta feita, apresenta-se manifestamente cabível o presente pedido de suspensão dos efeitos da sentença, passando-se a seguir a demonstrar a ocorrência dos seus pressupostos.

Com a finalidade de sumariar os principais pontos deste pedido de suspensão, a União apresenta o seguinte quadro esquemático para facilitar o entendimento do julgador:

QUADRO RESUMO DO PRESENTE PEDIDO DE SUSPENSÃO DE LIMINAR

- DA GRAVE LESÃO À ORDEM ADMINISTRATIVA E À ORDEM ECONÔMICA

• DA IMPOSSIBILIDADE DE O JUDICIÁRIO INTERVIR EM QUESTÕES TÉCNICAS ACERCA DO REGISTRO E (RE)AVALIAÇÃO DE AGROTÓXICOS NO PAÍS – GRAVE VIOLAÇÃO À ORDEM ADMINISTRATIVA

- Dos agrotóxicos e do seu processo de registro;
- Do processo de reavaliação técnica dos agrotóxicos e da situação registral atual das substâncias abamectina, tiram e glifosato;
- Notas sobre a situação registral em outros países;

• DOS DRÁSTICOS IMPACTOS DA DECISÃO PROFERIDA CONSIDERANDO AS ESPECIFICIDADES DE CADA INGREDIENTE ATIVO – GRAVE LESÃO À ORDEM ECONÔMICA

- Impactos em função da suspensão e proibição do registro de produtos que contenham cada uma das três substâncias que foram objeto da decisão: abamectina, tiram e glifosato;
- Violação ao princípio da proporcionalidade – não observância dos subprincípios da necessidade e da proporcionalidade em sentido estrito;
- Ônus gerados a curto prazo superam em grande parte os eventuais benefícios que possam advir, a médio e longo prazo, da excessiva medida imposta pelo juízo *a quo*;
- Desrespeito à Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, modificada recentemente pela Lei nº 13.655, de abril de 2018, que trouxe diversas disposições acerca da segurança jurídica e da eficiência na criação e na aplicação do direito público.

3. DA GRAVE LESÃO À ORDEM ADMINISTRATIVA E À ORDEM ECONÔMICA:

Em primeiro lugar, **deve-se novamente destacar que o pedido formulado nesta peça se volta primordialmente à suspensão dos efeitos do item “i” da decisão combatida**, uma vez que o segundo item

¹RODRIGUES, Marcelo Abelha. *Suspensão de segurança*. São Paulo : RT. p. 200.





se voltou especificamente à ANVISA, ou seja, trata-se de obrigação de fazer referente ao término da reavaliação toxicológica das substâncias ali indicadas.

Embora, evidentemente, sejam questões estritamente relacionadas, que não podem ser completamente isoladas uma da outra, demonstrar-se-á suficientemente nesta peça que, ainda que restando caracterizada eventual demora no processo de reavaliação toxicológica – processo este extremamente complexo e que contempla inúmeras etapas, sendo naturalmente longo –, **nada justifica a suspensão dos registros dos produtos de maneira tão abrupta, sem a análise dos graves impactos que tal medida trará à economia do País e à população em geral.**

Portanto, passa-se logo a demonstrar as razões pelas quais deve a decisão proferida ser suspensa. Para tanto, algumas premissas iniciais precisam ser demonstradas, ainda que em breve juízo de deliberação.

3.1. DA IMPOSSIBILIDADE DE O JUDICIÁRIO INTERVIR EM QUESTÕES TÉCNICAS ACERCA DO REGISTRO E (RE)AVALIAÇÃO DE AGROTÓXICOS NO PAÍS – GRAVE VIOLAÇÃO À ORDEM ADMINISTRATIVA:

3.1.1. DOS AGROTÓXICOS E DO SEU PROCESSO DE REGISTRO:

A legislação federal de agrotóxicos, Lei nº 7.802, de 11 de julho de 1989 e Decreto nº 4.074, de 04 de janeiro de 2002, além das Instruções Normativas, Portarias, Resoluções e Atos Administrativos complementares são os instrumentos legais que determinam todos os procedimentos que devem ser adotados para o registro e autorização de uso dos agrotóxicos no Brasil. É considerada como um **ato jurídico complexo**, pois envolve a **participação direta de três órgãos governamentais no procedimento de avaliação e controle: Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, Ministério da Saúde e Ministério do Meio Ambiente.**

Antes da promulgação da Lei nº 7.802/89 a matéria era regida pelo Decreto Lei nº 24.114, de 24 de abril de 1934, também conhecido como Regulamento de Defesa Sanitária Vegetal. A competência de avaliação e controle dos agrotóxicos então conhecidos como Defensivos Agrícolas era apenas do Ministério da Agricultura e da Secretaria de Vigilância Sanitária, do Ministério da Saúde.

Com a mudança normativa da matéria, e de acordo com o art. 5º, inciso II, do Decreto 4.074/02, cabe ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento: conceder o registro, inclusive o RET – Registro Especial Temporário, de agrotóxicos, produtos técnicos, pré-misturas e afins para uso nos setores de produção, armazenamento e beneficiamento de produtos agrícolas, nas florestas plantadas e nas pastagens, atendidas as diretrizes e exigências dos Ministérios da Saúde e do Meio Ambiente.

*Art. 5º Cabe ao **Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento**:*

I - avaliar a eficiência agronômica dos agrotóxicos e afins para uso nos setores de produção, armazenamento e beneficiamento de produtos agrícolas, nas florestas plantadas e nas pastagens;
e,





II - conceder o registro, inclusive o RET, de agrotóxicos, produtos técnicos, pré-misturas e afins para uso nos setores de produção, armazenamento e beneficiamento de produtos agrícolas, nas florestas plantadas e nas pastagens, atendidas as diretrizes e exigências dos Ministérios da Saúde e do Meio Ambiente.

De acordo com o art. 10 do Decreto nº 4.074/02, para se obter o registro de produtos técnicos, pré-misturas, agrotóxicos e afins, **o interessado deve apresentar, a cada um dos órgãos responsáveis pelos setores de agricultura, saúde e meio ambiente, requerimento** acompanhado dos respectivos relatórios e de dados e informações exigidos, por aqueles órgãos, em normas complementares. Os estudos necessários estão indicados no Anexo II do Decreto nº 4.074/02.

O **Ministério da Agricultura é o órgão federal registrante da maioria dos agrotóxicos**, em especial aqueles com uso nos setores de produção, armazenamento e beneficiamento de produtos agrícolas, nas florestas plantadas e nas pastagens, atendidas as diretrizes e exigências dos Ministérios da Saúde e do Meio Ambiente.

É responsável pela avaliação da eficiência agrônômica e pela emissão do certificado de registro. Realiza a fiscalização dos agrotóxicos nas importações, exportações e nas fábricas, coordenando as ações de fiscalização em todo o Brasil, sendo responsável pelas publicações de quaisquer medidas restritivas quanto ao registro desses produtos, **o que inclui a suspensão e o cancelamento dos registros.**

O Ministério da Saúde, por sua vez, é responsável pela avaliação toxicológica dos agrotóxicos, definição dos limites máximos de resíduos, monitoramento toxicológico. É representado no sistema de registro pela ANVISA – Agência Nacional de Vigilância Sanitária, sendo a competência da pasta definida pelo artigo 6º do Decreto 4.074/02:

*Art. 6º Cabe ao **Ministério da Saúde**:*

I - avaliar e classificar toxicologicamente os agrotóxicos, seus componentes, e afins;

II - avaliar os agrotóxicos e afins destinados ao uso em ambientes urbanos, industriais, domiciliares, públicos ou coletivos, ao tratamento de água e ao uso em campanhas de saúde pública, quanto à eficiência do produto;

III - realizar avaliação toxicológica preliminar dos agrotóxicos, produtos técnicos, pré-misturas e afins, destinados à pesquisa e à experimentação;

IV - estabelecer intervalo de reentrada em ambiente tratado com agrotóxicos e afins;

V - conceder o registro, inclusive o RET, de agrotóxicos, produtos técnicos, pré-misturas e afins destinados ao uso em ambientes urbanos, industriais, domiciliares, públicos ou coletivos, ao tratamento de água e ao uso em campanhas de saúde pública atendidas as diretrizes e exigências dos Ministérios da Agricultura e do Meio Ambiente; e

VI - monitorar os resíduos de agrotóxicos e afins em produtos de origem animal.

O Ministério do Meio Ambiente, por fim, é responsável pelas avaliações ecotoxicológicas, destino ambiental, monitoramento ambiental. É representado no sistema de registro pelo IBAMA – Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis. A competência desse ministério está prevista no artigo 7º do Decreto, *in verbis*:

*Art. 7º Cabe ao **Ministério do Meio Ambiente**:*





- I - avaliar os agrotóxicos e afins destinados ao uso em ambientes hídricos, na proteção de florestas nativas e de outros ecossistemas, quanto à eficiência do produto;*
- II - realizar a avaliação ambiental, dos agrotóxicos, seus componentes e afins, estabelecendo suas classificações quanto ao potencial de periculosidade ambiental;*
- III - realizar a avaliação ambiental preliminar de agrotóxicos, produto técnico, pré-mistura e afins destinados à pesquisa e à experimentação; e*
- IV - conceder o registro, inclusive o RET, de agrotóxicos, produtos técnicos e pré-misturas e afins destinados ao uso em ambientes hídricos, na proteção de florestas nativas e de outros ecossistemas, atendidas as diretrizes e exigências dos Ministérios da Agricultura, Pecuária e Abastecimento e da Saúde.*

Convém salientar que o registro de um produto agrotóxico só pode ser autorizado pelo órgão registrante se não houver evidências comprovadas por resultados de testes e pesquisas com os produtos que atestem que os mesmos não possuam as características impeditivas de registros definidas na legislação vigente e de que, se utilizados de acordo com as recomendações estabelecidas nos seus registros pelos órgãos avaliadores, não terão impacto à saúde humana, na alimentação e no meio ambiente.

Assim, imperioso ter por premissa o fato de que os produtos ora questionados, para obterem o registro e serem comercializados, **já foram aprovados por todos os órgãos públicos competentes para tanto, com base em estudos que comprovaram não oferecerem eles riscos para a saúde humana e para o meio ambiente.**

Isso porque, na hipótese, o que está em discussão é o procedimento de **reavaliação** desses ingredientes ativos, situação relativamente comum em tal segmento de produtos, uma vez que, conforme a ciência avança, é necessária a realização de novos testes e estudos para ampliar o conhecimento humano sobre a matéria.

Aqui, então, vale frisar que **o procedimento de reavaliação é diferente do de avaliação**, senão vejamos.

3.1.2. DO PROCESSO DE REAVALIAÇÃO TÉCNICA DOS AGROTÓXICOS:

De acordo com a Lei 7.802/89 e o Decreto 4.074/02, os órgãos federais registrantes (MAPA-ANVISA-IBAMA) podem promover a **reavaliação técnica dos agrotóxicos** nos seguintes casos:

- I - Quando ocorrer alerta de organização internacional responsável pela saúde, alimentação ou meio ambiente, da qual o Brasil seja membro integrante ou signatário de acordo ou convênio, sobre riscos ou que desaconselhem o uso de agrotóxico, componente ou afim;*
- II - Por iniciativa de um ou mais dos órgãos federais envolvidos no processo de avaliação e registro, quando houver indícios de redução de eficiência agrônoma, alteração dos riscos à saúde humana ou ao meio ambiente; e*
- III - A pedido do titular do registro ou de outro interessado, desde que fundamentado tecnicamente.*

Os procedimentos de reavaliação técnica são regidos pela Lei nº 7.802/89, pelo Decreto nº 4.074/02, pela Instrução Normativa Conjunta - INC 02/2006 e pelos atos administrativos específicos publicados pelos órgãos federais competente, sendo, assim, um ato administrativo complexo que envolve três órgãos da administração pública federal (ANVISA, IBAMA e MAPA).





As reavaliações podem ter como conclusão várias possibilidades, tais como: **alteração da formulação, da dose ou do método de aplicação; restrição da produção, da importação, da comercialização ou do uso; proibição ou suspensão da produção, importação ou uso; manutenção do registro do ingrediente ativo sem alterações; ou o cancelamento dos registros dos ingredientes ativos.**

A diversidade de conclusões possíveis decorre justamente da principal diferença entre o processo de avaliação e reavaliação, eis que, quando se trata de reavaliação, estar-se-á diante de uma **presunção de que o produto analisado se mostrou compatível com o consumo humano e com o meio ambiente.** Conduto, por questões supervenientes ou pela própria necessidade de atualização do tema, está sendo ele submetido a nova bateria de estudos e testes, voltados a confirmar sua segurança e eficiência nas condições mais atuais, **permanecendo possível, até que concluído o procedimento, seu uso, registro e comercialização.**

Assim é que, desde já, mostra-se extremamente danosa decisão que, no curso de um processo de reavaliação, simplesmente impõe a completa suspensão de registro de produtos à base de três ingredientes ativos de extrema relevância à economia brasileira – como adiante se demonstrará em maior profundidade -, principalmente quando não há qualquer tipo de indicação ou certeza de que o procedimento de reavaliação redundará no banimento de tais substâncias, sob a alegação de que a União deveria se curvar às conclusões da ANVISA no tema, quando elas ainda inexistem, não apontando, portanto, em momento algum para a proibição de tais ingredientes.

Deveras, durante a reavaliação toxicológica dos efeitos de um ingrediente ativo de agrotóxico na saúde humana, a Anvisa verifica seu enquadramento nas características proibitivas de registro relacionadas à saúde humana definidas na Lei 7.802/1989 e no Decreto 4.074/2002. A reavaliação exige a análise minuciosa e detalhada de uma série de estudos toxicológicos.

Os estudos analisados incluem tanto os protocolados na Anvisa pelas empresas registrantes, quanto aqueles encontrados na literatura científica publicamente disponível sobre o assunto. Além dos estudos científicos, a Anvisa analisa dados oficiais nacionais de monitoramento de resíduos do produto em alimentos e na água e compara com dados internacionais disponíveis, bem como analisa os dados de intoxicações exógenas nos seres humanos no Brasil e no mundo. Por fim, a Anvisa consulta as avaliações mais recentes do ingrediente ativo realizadas por outros organismos internacionais.

É importante mencionar que é comum a existência de resultados conflitantes sobre o mesmo aspecto toxicológico de um ingrediente ativo, bem como de diferentes decisões internacionais para o mesmo agrotóxico, de forma que a Anvisa avalia o peso das evidências (quantidade e qualidade científica dos estudos disponíveis) obtidas para elaborar suas conclusões.

Por isso, quando a decisão pontua que o *Ministério Público Federal colacionou artigos científicos que confirmariam as características teratogênicas, carcinogênicas e/ou mutagênicas dos ingredientes avos objurgados* (fls. 651/1.023 e 1.026/1.260), cabe esclarecer que artigos científicos não devem ser avaliados





de forma isolada nem embasar conclusões sem a consideração dos critérios de avaliação e classificação de agrotóxicos vigentes no Brasil e internacionalmente aceitos pelas autoridades regulatórias mundiais.

Um artigo científico, ou um conjunto deles, não é sinônimo de uma verdade absoluta. Juntamente com artigos científicos que “confirmam características teratogênicas”, pode haver outros, talvez em igual número, confirmando a ausência de características teratogênicas.

Essas divergências se dão por diversos motivos, em especial por diferenças metodológicas, e cabe aos técnicos altamente especializados da Anvisa, com isenção de valores pré-concebidos, aplicando as boas técnicas regulatórias, o conhecimento científico atual e o princípio da defesa da saúde da população, avaliar os estudos e considerar a qualidade das evidências disponíveis para emitir seu parecer.

Nesse contexto, de plano, vale ressaltar serem **completamente distintas** a situação das substâncias dos presentes autos e aquela apreciada pelo Supremo Tribunal Federal na ADI n. 4.066/DF relativa à utilização do “amianto crisotila”. Isto porque, naquele julgamento, foi determinante a incontroversa “existência de consenso médico-científico no tocante ao efeito prejudicial (...) para além de qualquer dúvida razoável” (Rel. Min. Rosa Weber, DJ de 06.03.2018) – algo que manifestamente não se verifica na hipótese em exame.

Isso só confirma o fato de que a juntada de diversos elementos pelo MPF em um sentido determinado significa apenas uma tomada de posição de um dos membros do Parquet no âmbito de uma gigantesca discussão da comunidade científica acerca do tema, que claramente o transcende, não podendo ele abarcá-la para fins de uma síntese conclusiva – muito menos uma síntese que impacte sobremaneira a ordem administrativa e econômica do País; por isso, em que pese a louvável intenção do órgão ministerial de estar defendendo a saúde pública e o meio ambiente, o suposto resguardo desses bens pela decisão proferida está longe de ser tido como certo – muito pelo contrário, há graves impactos negativos que podem ser causados –, de maneira que os efeitos de tal *decisum* devem ser imediatamente suspensos.

As diretrizes e exigências para a avaliação e reavaliação toxicológica de produtos agrotóxicos no país estão definidas na Portaria do Ministério da Saúde nº 03, de 16 de janeiro de 1992, que define quais estudos devem ser apresentados para a avaliação toxicológica de cada produto, como essa avaliação deve ser realizada, isto é, o que é considerado um agrotóxico carcinogênico, mutagênico, teratogênico, tóxico para a reprodução ou desregulador endócrino, por exemplo, e como os produtos agrotóxicos serão classificados e rotulados.

Na avaliação e reavaliação de um agrotóxico, a Anvisa deve seguir estritamente o que dispõe a Portaria, além da Lei e do Decreto vigentes, e qualquer decisão somente pode ser emitida a partir da devida avaliação toxicológica, definida na letra “I” do item 1.1 da referida Portaria como o “*estudo acurado dos dados biológicos, bioquímicos e toxicológicos de uma substância, com o objetivo de conhecer sua atuação em animais de prova e inferir os riscos para a saúde humana*”.





Além disso, por se tratar de produtos que já estão no mercado e para os quais já existem dados de estudos observacionais em humanos e dados de exposição, como de ocorrência em água e alimentos, entre outros, **a avaliação toxicológica de um ingrediente ativo durante a reavaliação é ainda mais extensa e completa, para que justamente possa se obter a melhor decisão possível considerando o perigo e o risco do ingrediente ativo.**

Ao definir os critérios proibitivos de registro de agrotóxicos, a Lei nº 7.802/89 e o Decreto nº 4.074/02 também especificam que os testes, as provas e os estudos com os agrotóxicos devem ser efetuados “com a aplicação de critérios aceitos por instituições técnico-científicas nacionais ou internacionais reconhecidas” (§ 2º do Artigo 31 do Decreto 4.074/02).

Dessa forma, as análises referentes a uma reavaliação são inerentemente complexas e, em geral, demoradas, pois dependem tanto das características específicas de toxicidade de cada agrotóxico como da quantidade de informações disponíveis sobre cada ingrediente ativo, que são muito variáveis. Após a análise de todas as evidências disponíveis, pode-se concluir pela proibição do produto no país. Porém há também situações em que, a partir da reavaliação, pode-se concluir: pela manutenção do registro do ingrediente ativo sem alterações; pela alteração da formulação, da dose ou do método de aplicação; pela restrição da produção, da importação, da comercialização ou do uso².

Por isso, a reavaliação não se limita à conclusão sobre o enquadramento ou não do ingrediente ativo nos critérios proibitivos, pois mesmo que a substância não se enquadre nesses critérios, ela pode representar riscos em situações específicas, demandando avaliação também para a implementação de restrições de uso, por exemplo.

Considera-se que reavaliações finalizadas sem a avaliação completa desses dados e possíveis necessidades de restrições não são efetivas e não cumprem seu papel de proteger a saúde da população, e é nesse contexto que a suspensão do registro das substâncias abrangidas pela decisão combatida, além de ser um ato complexo, que depende da participação de outras pessoas jurídicas que não integram a presente lide, causaria efeitos verdadeiramente catastróficos na ordem administrativa e econômica brasileiras, em face do comprometimento do setor agrícola, principalmente quando se leva em consideração que grande parte dos produtores se utiliza de tais substâncias – com destaque para o glifosato – para o plantio de suas safras.

Está-se falando, portanto, de um verdadeiro risco de desabastecimento, e de graves impactos na economia do País, em razão do comprometimento do mercado interno e externo, e tudo isso decorrente de uma decisão que, diante **do inconformismo com uma suposta demora para a conclusão do processo de reavaliação toxicológica (suposta demora esta que não cabe à União julgar, embora haja muitas evidências de que o procedimento, pela sua complexidade e pelas diversas etapas que contempla, não pode ser**

² A título de exemplo, cite-se a reavaliação dos ingredientes ativos Lactofem e Fosmete, recentemente concluída pela ANVISA, sem qualquer determinação de banimento, conforme nota técnica anexa a essa manifestação.





concluído de maneira tão célere quanto se espera, o que poderia, aí sim, causar enormes prejuízos à saúde coletiva e ao meio ambiente³), acabou ignorando, por ora, a etapa mais essencial e imprescindível para fins de alterações dos registros das substâncias em tela, imputando diretamente à União obrigação que não se coaduna necessariamente com o estado das evidências contidas no processo de reavaliação da ANVISA.

Passa-se, então, a uma breve notícia acerca do estado atual dos processos de reavaliação toxicológica das substâncias Abamectina, Tiram e Glifosato, a fim de dar a este nobre julgador o panorama concreto dos estudos que poderão, futuramente, e de maneira planejada, impactar no registro de tais ingredientes no País, bem como para evidenciar a impossibilidade de o Judiciário ou o Ministério Público imiscuir-se nesse cenário.

3.1.3. DA SITUAÇÃO REGISTRAL DAS SUBSTÂNCIAS ABAMECTINA, TIRAM E GLIFOSATO:

Destaque-se que o histórico mais detalhado de reavaliação dos produtos abaixo já foi devidamente descrito na Nota nº 7/2018/SEI/CREAV /GEMAR/GGTOX/DIARE/ANVISA, de 23/04/2018, a qual ora é complementada pela Nota técnica nº 13/2018/SEI/GEMAR/GGTOX/DIARE/ANVISA, ambas anexas a essa manifestação. Evita-se, portanto, a inserção de todas as informações ali contidas, para não tornar demasiadamente extenso o pedido de suspensão formulado. De todo modo, entende-se ser absolutamente necessário trazer os dados abaixo, mesmo que em juízo de delibação, para formar o convencimento deste douto julgador acerca da complexidade da questão aqui apresentada.

A) GLIFOSATO

Na reavaliação do ingrediente ativo Glifosato, além da avaliação dos estudos das empresas registrantes, dos relatórios de organismos internacionais e da vasta literatura científica disponível, também foi necessária avaliação dos pareceres emitidos pela Fiocruz e pela Dra. Marize Solano, contratadas como consultoras. É importante citar que ambos pareceres **não concluíram pela proibição do Glifosato no país**, sendo justo por esse motivo que a Anvisa priorizou ao longo dos anos a reavaliação dos demais ingredientes ativos que tinham indícios para proibição, como o Forato, a Parationa Melítica, o Paraquate e o Carbofurano, os quais foram efetivamente proibidos nos últimos anos.

Na Nota Técnica nº 7/2018 foi informado que a Anvisa estava finalizando a análise da carcinogenicidade do Glifosato, entre outras análises, para emitir suas conclusões sobre esse ingrediente ativo.

³ Conforme dados levantados pela ANVISA, por exemplo, o próprio processo de reavaliação do Glifosato levado a cabo pela agência americana foi iniciado em 2009 com previsão de término em 6 anos, sendo que, até agora, não foi finalizado, havendo previsão de consulta pública para setembro de 2018. E isso mesmo contando a agência americana com 60 a 70 pessoas envolvidas na atividade.





Desde então, foram concluídas diversas análises, cujos resultados foram descritos em pareceres sobre o Glifosato, além daqueles que já haviam sido mencionados naquela ocasião:

“59.1. Elaboração do Parecer nº 1/2018/SEI/CREAV/GEMAR/GGTOX/DIARE/ANVISA, de 04/06/2018, que compilou as análises dos pareceres de reavaliação sobre o potencial carcinogênico do ingrediente ativo Glifosato nº 15 - versão 2 (avaliação de estudos epidemiológicos) e nº 32 (avaliação de estudos em animais) e concluiu sobre a classificação do seu potencial carcinogênico de acordo com o peso das evidências atualmente disponíveis.

59.2. Revisão do Parecer Técnico de Reavaliação parcial nº 16/2017/GGTOX/ANVISA, de 17/05/2017, que avaliou os estudos de toxicidade aguda, subcrônica e crônica do Glifosato para determinação das doses de referência que devem ser utilizadas na avaliação de risco. Isso porque houve necessidade de realizar exigência de estudos e de discussões técnicas às empresas registrantes para complementação desse parecer e conclusão final sobre esse aspecto. Essa revisão resultou na versão 2 do Parecer Técnico de Reavaliação parcial nº 16/2018/GGTOX/ANVISA, de 29/05/2018, que estabeleceu as doses de referência do Glifosato a serem utilizadas na avaliação do risco dietético e ocupacional a esse produto.

59.3. Elaboração do Parecer nº 4/2018/SEI/CREAV/GEMAR/GGTOX/DIARE/ANVISA, de 14/06/2018, que analisou as intoxicações por Glifosato notificadas no Sistema de Informação de Agravos de Notificação (SINAN) de 2007 a 2015, concluindo que o número de casos de intoxicação por Glifosato têm crescido e decorrem principalmente do uso acidental do produto e são de gravidade moderada, com a grande maioria dos casos evoluindo para cura sem sequelas. A partir desse parecer foram sugeridas várias recomendações que serão avaliadas em conjunto no momento da compilação de todos os resultados dessa reavaliação para publicação da consulta pública e da proposta de regulamento técnico para esse ingrediente ativo (RDC).

59.4. Elaboração do Parecer Técnico de Reavaliação nº 35, de 25/06/2018, que analisou os dados de monitoramento de Glifosato+AMPA na água para consumo humano registrados no Sistema de Informação de Vigilância da Qualidade da Água para Consumo Humano de 2014 a 2016, constatando que a grande maioria das amostras resultou em não detecção do Glifosato e que a porcentagem de amostras insatisfatórias foi muito baixa. A partir desse parecer, foram sugeridas várias recomendações que serão avaliadas em conjunto no momento da compilação de todos os resultados dessa reavaliação, para publicação da consulta pública e da proposta de regulamento técnico para esse ingrediente ativo (RDC).

59.5. Elaboração do Parecer Nº 7/2018/SEI/CREAV /GEMAR/GGTOX/DIARE/ANVISA, de 16/07/2018, que avaliou o potencial mutagênico do Glifosato com base nas discussões dos organismos internacionais, na nota técnica de reavaliação elaborada pela Fiocruz e por consultora, nos estudos disponíveis na literatura científica e nos dossiês de produtos técnicos registrados.

59.6. Elaboração do Parecer Nº 8/2018/SEI/CREAV/GEMAR/GGTOX/DIARE/ANVISA, de 02/08/2018, que conclui sobre o potencial de neurotoxicidade, imunotoxicidade, toxicidade reprodutiva e desregulação endócrina do Glifosato com base nas discussões dos organismos internacionais e na nota técnica de reavaliação elaborada pela Fiocruz”.

Não obstante, a reavaliação de um agrotóxico não resulta apenas em sua manutenção ou proibição, devendo se verificar se existem outras medidas necessárias para mitigação de riscos como alteração nos produtos, doses, métodos de aplicação, entre outras, como assinalado anteriormente.

Nesse contexto, iniciou-se a revisão do parecer que trata das impurezas e componentes potencialmente relevantes dos produtos à base de Glifosato e já foi iniciada a elaboração de parecer sobre a segurança do uso domissanitário desse ingrediente ativo. Além disso, foi verificada a necessidade de encaminhamentos de diversas exigências às empresas registrantes de produtos formulados à base de Glifosato para permitir o prosseguimento das análises, conforme segue:





“62.1. Em 15/06/2018 foi encaminhado às empresas registrantes de produtos formulados à base de Glifosato o Ofício-Circular nº 6/2018/SEI/GEMAR/GGTOX/DIARE/ANVISA, de 14/06/2018 (SEI nº 0239440), com a Exigência nº 004/2018 – CREAV, o qual concedeu um prazo de 60 dias para a apresentação dos documentos, estudos e análises indicados para a realização da avaliação geral do risco ocupacional dos produtos formulados à base de Glifosato. O prazo para atendimento dessa exigência expira na semana de 14/08/2018, a partir de quando poderá ser iniciada a avaliação do panorama do risco ocupacional dos produtos à base de Glifosato. Essa análise concluirá sobre a necessidade ou não de estabelecimento de restrições de usos específicos para esses produtos. 62.2. Além disso, está em andamento a realização da avaliação do risco dietético agudo e crônico do Glifosato, com os valores de LMR estabelecidos em Monografia e com os dados de monitoramento de resíduos. 62.3. Adicionalmente, com o Parecer nº 4/2018/SEI/CREAV/GEMAR/GGTOX/DIARE/ANVISA, que analisou as intoxicações por Glifosato registradas no SINAN no Brasil, foi encaminhado às empresas registrantes o Ofício-Circular nº 2/2018/SEI/GGTOX/DIARE/ANVISA, de 04/07/2018, com a Exigência nº 005/2018 – CREAV, concedendo 90 dias para elas informarem sobre a existência de programas de Toxicovigilância próprios ou terceirizados para recebimento de notificações por Glifosato, apresentarem as devidas análises e propostas de medidas necessárias para mitigação dos riscos observados. Essas medidas podem envolver alterações e melhorias em rótulos e bulas, ampliação dos programas de Toxicovigilância, prevenção ao uso irregular dos produtos à base de Glifosato, realização de programas de educação continuada e manejo in loco para qualificação de usuários de produtos à base desse ingrediente ativo, direcionados ao público mais vulnerável, às principais culturas e tipos de exposição que representam maior risco potencial, além da época e locais de maior utilização do produto, entre outros. O prazo para atendimento dessa exigência expira na semana de 04/10/2018. 62.4. Ainda, durante a elaboração do parecer sobre componentes potencialmente relevantes dos produtos à base de Glifosato, que ainda está em revisão, foi identificada a necessidade de elaboração de exigência para as empresas registrantes de produtos formulados à base de Glifosato para verificação da existência e da concentração do componente surfactante taloamina polietoxilada (POEA) - CAS nº 61791-26-2 - nos produtos formulados à base de Glifosato atualmente registrados no Brasil. Essa exigência, de nº 006/2018 – CREAV, foi encaminhada às empresas registrantes por meio do Ofício nº 10/2018/SEI/GGTOX/DIARE/ANVISA, de 11/07/2018.”

Após o recebimento dos documentos e a emissão dos pareceres sobre todos esses aspectos ainda não concluídos será produzida nota técnica preliminar de reavaliação desse ingrediente ativo, com a respectiva proposta de RDC para Consulta Pública, que terá todas as propostas de medidas de mitigação de risco para os produtos à base de Glifosato.

É importante ressaltar que, conforme já informado ao MPF pela ANVISA, **a avaliação do Glifosato está adiantada em relação ao cronograma inicial, com previsão de término da análise técnica ainda em 2018, e não mais no final de 2019.** A incorporação de um servidor na área no final de 2017, com formação em Epidemiologia, necessidade antiga da área, possibilitou a conclusão de diversas análises, que antes eram realizadas apenas por duas servidoras, incluindo a coordenadora.

A reavaliação do Glifosato pela Anvisa está, portanto, **na etapa de elaboração dos últimos pareceres parciais, que deverão ser compilados posteriormente para a elaboração de um parecer técnico preliminar e realização de consulta pública, prevista para ocorrer até o final de 2018, com consolidação das contribuições e elaboração de parecer conclusivo esmadas para 2019.** Vale ressaltar que o prazo para consolidação das contribuições da consulta pública irá depender do número e conteúdo das contribuições, as quais podem demandar a revisão de algum aspecto toxicológico.





Em todo caso, e relevante observar a situação internacional atualizada desse ingrediente ativo, que foi considerado **não carcinogênico** pelas agências australiana, canadense, europeia e japonesa, sendo que sua análise mais recente disponível a da agência americana, que publicou uma atualização da avaliação da carcinogenicidade do Glifosato no final de 2017, **reafirmando a ausência de associação entre exposição ao Glifosato e efeitos carcinogênicos**. Vale ressaltar que esse documento da agência americana é resultado de ampla discussão sobre o assunto, incluindo a realização de painel com participação de diversos especialistas da academia e de outras agências reguladoras em dezembro de 2016 e revisão estatística detalhada de todos os estudos experimentais com Glifosato.

Assim, em referência à recente decisão judicial, embora tenha sido citado especificamente em relação ao Glifosato que *“Apesar de a Agência Nacional de Vigilância Sanitária ainda considerar esta substância como pouco tóxica, estudos promovidos pela própria autarquia federal concluíram que o tratamento com glifosato mostrou um aumento significativo das aberrações cromossômicas e de presença de micronúcleos nos animais que receberam o glifosato e o benzo- α -pireno”* (fl. 53v), é de se reforçar que não podem ser realizadas avaliações isoladas de evidências sobre determinado ingrediente ativo para concluir sobre seu perigo à saúde, sendo justamente por isso, inclusive, que a área técnica da ANVISA concorda com a informação constante na decisão de que *“informações prestadas pela Universidade Estadual de Londrina, pela Universidade Estadual do Oeste do Paraná, pelo Centro de Informações Toxicológicas de Santa Catarina e pelo Centro de Informações do Rio Grande do Sul revelam, estatisticamente, casos de exposição ao ingrediente ativo glifosato e que, até mesmo, levaram ao óbito das pessoas contaminadas* (fls. 1.518/1.519, 1.520/1.521, 1.522/1.530 e 1.531/1.533), tendo enviado exigência às empresas para que seja informado sobre os demais casos de intoxicação recebidos por seus próprios programas de Toxicovigilância e já proponham medidas para mitigação desses riscos.

Tais medidas serão avaliadas pela Anvisa e consideradas, juntamente com os dados que serão gerados a partir da avaliação do risco ocupacional, para a definição das medidas de mitigação necessárias para a manutenção dos produtos à base de Glifosato no Brasil, que podem envolver desde restrições específicas à ampliação de programas de treinamentos de agricultores em campo para qualificação do uso desses produtos, entre outras.

Assim, o que é **imprescindível é que a Anvisa conclua todas essas análises referentes ao Glifosato adequadamente, para que possa embasar devidamente suas conclusões e definir medidas que venham a migrar os riscos específicos identificados para esse ingrediente ativo.**

B) ABAMECTINA:

A reavaliação toxicológica do ingrediente ativo Abamectina já passou pela primeira etapa de reavaliação. Desde a nota técnica de reavaliação elaborada pela Anvisa em 2015 (Parecer Técnico de





Reavaliação nº 02/2015/GGTOX/Anvisa, de 31/08/2015), contudo, não foram realizados avanços na reavaliação da Abamectina, justamente seguindo a linha acima mencionada de priorizar substâncias com maior potencial de serem proibidas, considerando que a avaliação parcial realizada para Abamectina em 2015 concluiu que **não há evidências** do potencial de desregulação endócrina e que os indícios de toxicidade sobre a reprodução não possuíam peso de evidência substancial, diferentemente do que havia sido concluído pela Fiocruz.

Aliás, é nesse sentido que **a descrição da decisão não está de acordo com as conclusões da Anvisa** quando informa que: *“Desde a edição da Resolução da Diretoria Colegiada n.º 10/2008 que a Agência Nacional de Vigilância Sanitária possui o conhecimento de que o ingrediente ativo “apresenta resultados preocupantes relativos a toxicidade aguda e suspeita de toxicidade reprodutiva dessa substância e de seus metabolitos” (fl. 22), o que, posteriormente, veio a ser reiterado na Nota Técnica n.º 061/2015/GGTOX/SUTOX/ANVISA (fl. 2.691)”*.

Ainda, a decisão cita que: *“A Associação Brasileira de Saúde Coletiva também alertou sobre os impactos de abamectina, como o perigo de contaminação dos recursos hídricos, como é o caso das amostras de águas coletadas na Chapada do Apodi/CE (fl. 1.111), e a sua suspeita de toxicidade reprodutiva, razão pela qual o produto passou a ser proibido na comunidade europeia (fl. 1.108v).”*

Apesar disso, cai na contradição de determinar que a análise do potencial de toxicidade da Abamectina seja finalizado até o final do ano, quando a Agência, além de concluir sobre o potencial de toxicidade para o desenvolvimento, precisa analisar os dados de intoxicação e de monitoramento em água e alimentos e definir as doses de referência para realização da avaliação do risco ocupacional e dietético aos produtos à base desse ingrediente ativo.

A avaliação desses aspectos é importante, pois permitirá a determinação de medidas de mitigação de risco mesmo com a manutenção do agrotóxico no país, a fim de garantir que o uso seja seguro para a saúde da população.

A reavaliação da Abamectina pela Anvisa está, portanto, **na etapa inicial do processo, com previsão de retomada das análises necessárias para elaboração de um parecer técnico preliminar ainda em 2018 e realização de consulta pública no ano de 2019, com consolidação das contribuições e elaboração de parecer conclusivo em 2020**. Vale ressaltar que o prazo para consolidação das contribuições da consulta pública irá depender do número e conteúdo das contribuições, que podem demandar a revisão de algum aspecto toxicológico.

Além disso, **diferente do informado na decisão judicial, a Abamectina tem uso aprovado sem restrições na União Europeia, nos Estados Unidos, no Canadá, na Austrália, no Japão e na Malásia**.

Portanto, **a Abamectina não está proibida na comunidade europeia** como citado na referida decisão (<http://ec.europa.eu/food/plant/pescides/eupescides->

[database/public/?event=acvesubstance.detail&language=EN&selectedID=908](http://ec.europa.eu/food/plant/pescides/eupescides-database/public/?event=acvesubstance.detail&language=EN&selectedID=908)), **sendo que a sua**





autorização na Europa vale até 30/04/2019, quando deverão ser publicados os resultados da sua próxima reavaliação por aquela autoridade. Ressalta-se que, de acordo com a classificação da Abamectina pela Europa, **provavelmente ela terá sua autorização renovada, pois não se enquadra nas características proibitivas de registro europeias, que atualmente são as mesmas definidas na legislação brasileira.**

Isso, contudo, não significa que não serão identificados riscos específicos de alguns usos, que devem ser avaliados para a verificação da necessidade de possíveis restrições de uso, valendo frisar que aspectos mencionados pela decisão, **como a mutação no DNA e efeitos no sistema endócrino, já foram refutados pela Anvisa e pelas demais autoridades regulatórias internacionais, restando apenas a necessidade de análise relacionada à toxicidade reprodutiva da Abamectina, especificamente a toxicidade sob o desenvolvimento** (já que a análise de danos ao aparelho reprodutor já foi concluída e não identificou evidências suficientes desse efeito).

C) TIRAM:

Na Nota Técnica nº 07/2018, foram descritas todas as etapas já concluídas da reavaliação do Tiram. Desde então, não foram realizados avanços significativos no procedimento.

O Parecer Técnico de Reavaliação nº 05/2015/GGTOX/Anvisa analisou a situação internacional e nacional do registro de produtos à base de Tiram e os aspectos toxicológicos relevantes desse ingrediente ativo, incluindo os estudos dos registrantes, estudos da literatura científica e a nota elaborada pela Fiocruz. 88. Já foi realizada a Consulta Pública nº 128/2016, de 28/01/2016, do referido Parecer Técnico e da proposta de RDC de manutenção da produção, exportação, importação, comercialização e utilização dos produtos à base do ingrediente ativo de agrotóxico Tiram no Brasil, pois considerou-se que ele não se enquadrava nas características proibitivas de registro previstas na legislação brasileira.

Logo, a conclusão da decisão judicial de que, com base nas conclusões da Anvisa, *“não há dúvidas de que está mais que suficientemente demonstrada a toxidade do Tiram para saúde humana, enquadrando-o no disposto no art. 3o, § 6o, da Lei n. 7.802/1989, a qual determina a proibição de registro”*, **não reflete efetivamente o Parecer Técnico de Reavaliação nº 05/2015/GGTOX/Anvisa submetido à consulta pública.**

Isso porque nele foram elencados, de fato, resultados positivos para efeitos tóxicos do Tiram, entretanto, a avaliação feita pela Anvisa visa exatamente verificar as limitações, a confiabilidade e o peso das evidências, de forma a concluir com base em critérios científicos e regulatórios sobre os efeitos tóxicos de um agrotóxico, e a conclusão desse parecer foi de que, com as evidências disponíveis até aquele momento, não era possível afirmar que o Tiram se enquadra nos critérios proibitivos de registro do Decreto 4.074/2002 e da Lei nº 7.802/1989.





Nesse cenário, durante a consolidação das contribuições recebidas na CP nº 128/2016, a Anvisa verificou a necessidade de reanálise de vários aspectos toxicológicos do Tiram, de forma a emitir conclusão fundamentada sobre esse ingrediente ativo (Parecer Técnico de Reavaliação nº 11/2016/GGTOX/Anvisa, de 14/07/2016). Foi ressaltado na conclusão desse parecer que o tempo concedido pela determinação judicial de 2015 para as análises referentes à reavaliação do Tiram pela Anvisa antes da consulta pública foi **insuficiente** para avaliação de todas as evidências, de forma que o prosseguimento da proposta de manutenção do Tiram no Brasil sem uma reanálise mais aprofundada poderia trazer conclusões inapropriadas.

Não foram analisados, por exemplo, dados reais de exposição ao Tiram, como de intoxicações, monitoramento em água, entre outros. Por isso, foi proposta a programação para reanálise desse agrotóxico após a conclusão das demais reavaliações em andamento, bem como foi realizada reunião com as empresas registrantes de Tiram em 15/09/2016, com o estabelecimento de prazo para entrega de documentos adicionais que ainda não haviam sido apresentados à Anvisa e para a elaboração de parecer de análise crítica pelas empresas, contemplando todos os dados disponíveis sobre o Tiram, inclusive da literatura, avaliação do risco, além das conclusões recentes das demais agências reguladoras mundiais sobre o perigo e o risco que esse ingrediente ativo de agrotóxico representa, de forma que a Anvisa possa realizar uma reanálise mais aprofundada sobre esse ingrediente ativo.

O Parecer Técnico de Reavaliação nº 11/2016/GGTOX/Anvisa, de 14/07/2016, verificou também que o Tiram estava permitido na Austrália, Canadá, Estados Unidos, União Europeia, entre outros países. À época ele estava em reavaliação no Canadá e União Europeia, que, em 2016, no intervalo de menos de um mês, emitiram conclusões contraditórias sobre esse ingrediente ativo.

A União Europeia concluiu que o Tiram não é mutagênico, nem carcinogênico ou tóxico para a reprodução, sem ter excluído totalmente a possibilidade do Tiram causar efeitos desreguladores endócrinos, concluindo que são necessários mais estudos para avaliar essa propriedade. Além disso, concluiu que o Tiram representa riscos aos consumidores e aos trabalhadores expostos e estabeleceu algumas medidas de mitigação de riscos com base na realidade de exposição da população europeia. Ressalta-se que na Europa o Tiram possui mais usos aprovados que no Brasil.

No Canadá, foi publicada, em 29/02/2016, proposta de cancelamento de todos os usos do Tiram após a reavaliação. Diferentemente da agência europeia, a agência canadense (PMRA) considerou o Tiram mutagênico *in vitro* e *in vivo*, carcinogênico, tóxico para o desenvolvimento; e que ele representa risco à saúde por exposição ocupacional e por exposição dietética em todos os subgrupos da população, além de representar riscos ambientais. A agência canadense não avaliou os possíveis efeitos do Tiram sobre o sistema endócrino. A publicação da decisão final da PRMA sobre a reavaliação do Tiram estava prevista para até março de 2018, o que não ocorreu, mas, conforme avaliado no portal daquela agência, a nova previsão é para agosto de 2018.





É importante destacar que **as avaliações do Tiram pelo Canadá e pela Europa foram publicadas no intervalo de um mês e apresentaram conclusões contraditórias sobre os aspectos toxicológicos desse agrotóxico, demonstrando a complexidade do assunto e que é comum ocorrer divergência de entendimentos entre agências internacionais sobre os efeitos à saúde de determinados agrotóxicos.** Inclusive, conforme citado, a Europa estendeu o prazo da reavaliação do Tiram em relação ao inicialmente previsto justamente para que pudesse avaliar mais detalhadamente algumas questões relacionadas a esse ingrediente ativo de agrotóxico, entre elas seu potencial desregulador endócrino.

A retomada da reavaliação do Tiram pela Anvisa estava inicialmente prevista para o ano de 2017, conforme notícia publicada no portal da Anvisa em 21/10/2016. No entanto, haja vista a necessidade de maior tempo destinado a outras reavaliações que estavam em andamento, principalmente do Paraquate e Carbofurano, que conseqüentemente atrasaram o andamento das reavaliações do 2,4-D e do Glifosato, foi necessário reprogramar a retomada dessa reavaliação para o ano de 2019.

A reavaliação do Tiram pela Anvisa está, portanto, na etapa intermediária do processo. A partir das análises programadas para serem retomadas em 2019 e, a depender da mudança do entendimento técnico submetido à CP nº 128/2016, pode ser necessária a realização de nova consulta pública sobre essa reavaliação, o que pode resultar numa nova consolidação de contribuições e num parecer final de reavaliação, previsto para os anos de 2020/2021.

Em reunião realizada no dia 29/03/2018, as empresas detentoras de registro do Tiram no Brasil apresentaram à Anvisa novas informações sobre a reavaliação toxicológica do ingrediente ativo Tiram na Europa, nos Estados Unidos, Canadá e Austrália e questionaram sobre o andamento da reavaliação desse ingrediente ativo na Anvisa. Elas informaram que a União Europeia encaminhou, em março de 2018, uma notificação à Organização Mundial do Comércio sobre a não renovação da aprovação do ingrediente ativo Tiram na Europa, que expira em 30/04/2019. Esse documento está mais focado nos riscos ambientais do Tiram decorrente da aplicação foliar desse agrotóxico.

As empresas ressaltaram que no Brasil é permitida a aplicação de Tiram apenas em sementes e em solo, e o uso foliar não é autorizado. Esclareceram ainda que o relatório conclusivo da reavaliação do Tiram pela União Europeia estava em avaliação pelos Estados-Membros, com estimava de decisão em maio e publicação da decisão em junho. Ficou acordado durante a reunião que as empresas se manifestariam sobre a avaliação feita pela Europa por meio do protocolo de documentos na Anvisa informando resumidamente sobre a situação internacional atualizada do Tiram (Austrália, Canadá, Estados Unidos e Europa) e detalhando os riscos à saúde que foram identificados pela Europa e sua relevância para a situação de uso do produto no Brasil. Esses documentos foram recebidos pela Anvisa em 29/06/2018, porém ainda não foram avaliados, dadas as demais reavaliações em andamento.

Diante dessas novas informações e para prestar esclarecimentos ao Juízo do feito, foi realizada atualização da situação do Tiram em agosto de 2018 e, segundo documento recente da Comissão Europeia





(Ref. Ares (2018)3610500 - 06/07/2018), a aplicação foliar do Tiram (uso não aprovado no Brasil) representa riscos à saúde e ambientais. Por outro lado, o uso em tratamento de sementes (uso aprovado no Brasil) representou risco ambiental, que não é objeto da reavaliação da Anvisa. Ainda, a Europa informou que não foi possível realizar a avaliação de riscos ao consumidor para nenhum dos tipos de uso do Tiram devido à necessidade de definição de resíduos. Além disso, a Europa citou que existe a possibilidade da substância NDMA (agudamente tóxica, carcinogênica e que causa danos crônicos após exposição prolongada) se formar durante o tratamento de água e que o potencial desregulador endócrino do Tiram não pode ser excluído. Essas questões podem ser relevantes para a reavaliação da Anvisa, mas deve-se ressaltar que esses aspectos continuam em discussão na Europa e que ainda não foi publicada decisão definitiva sobre esse agrotóxico.

Assim, além da análise dessas novas discussões realizadas pela Europa e Canadá, é preciso incluir na reavaliação do Tiram, caso se conclua que ele não se enquadra em critérios proibitivos de registro, análise das intoxicações, em água, e determinação das doses de referência para realização da avaliação de risco dietética e ocupacional, de forma que a manutenção dos produtos seja condicionada a medidas de mitigação de risco que garantam a proteção da saúde da população, caso necessário. É importante mencionar que essas análises não eram feitas rotineiramente no passado, pois o foco era a avaliação do enquadramento dos agrotóxicos nos critérios proibitivos de registro. Contudo, a Coordenação de Reavaliação, desde sua criação em 2016, entende que é imprescindível avaliar a necessidade de adoção de medidas de mitigação quando os agrotóxicos são mandos, a fim de cumprir com papel da Anvisa de proteger a saúde da população.

Em todo caso, o que se quis expor nesse contexto é justamente a **complexidade e profundidade envolvidas no procedimento de reavaliação toxicológica**, no qual estudos e notas produzidos possuem caráter **consultivo** – a exemplo das notas da Fiocruz, citadas pela decisão que ora se pretende suspender – e representam apenas uma **etapa da análise de reavaliação**, não podendo ser interpretadas como as conclusões obtidas ou a posição da Agência no processo, justo porque, como apontado, para cada estudo favorável a um ingrediente, pode existir um ou vários contrários, havendo a necessidade de análise técnica e imparcial de todos os elementos coletados.

É nesse contexto, portanto, que não cabe ao Judiciário delimitar prazos de conclusão, estudos preponderantes, tampouco medidas drásticas que, ao final, poderão sequer ser confirmadas, já que, como dito, a reavaliação de um agrotóxico não necessariamente levará a seu banimento e, muito menos, justifica sua proibição preventiva, tendo em vista que, diversamente do que ocorre no processo de avaliação, na reavaliação há uma presunção de eficiência e segurança quanto ao seu uso.

Embora não se pretenda, aqui, justificar qualquer suposta demora imputável à ANVISA na conclusão desses procedimentos, é preciso evidenciar que, em todo e qualquer caso, **o que não se pode admitir é que o Judiciário se arvore o papel de antecipar conclusões técnicas, impondo já as consequências que reputa cabíveis a partir de estudos unilateralmente apresentados, principalmente se essas**





consequências estão sendo impostas a pessoa jurídica diversa – como é o caso da União – e impactando a sociedade como um todo.

Apenas para exemplificar o “descalabro” que vem ocorrendo nesse cenário, segundo levantado pela ANVISA, atualmente, existem **oito ações civis públicas movidas pelo MPF**, além dos procedimentos preparatórios e inquéritos civis em andamento, todos eles voltados a impor a reavaliação de ingredientes ativos à base de supostos artigos e estudos de internet apontados riscos à saúde humana, **inclusive com duplicidade de pedidos em Estados diversos e mesmo envolvendo ingredientes já reavaliados e mantidos pela ANVISA**, em um cenário em que ao Administrador deve ser dado o poder decisório justamente por não possuir o Judiciário o conhecimento técnico necessário para tanto!

Trata-se, aqui, das limitações impostas pelas **capacidades institucionais** inerentes a cada Poder, as quais, quando envolverem campos em que, por sua alta complexidade e dinâmica específica, falecem parâmetros objetivos para uma atuação segura do Judiciário, devem contar com menor intensidade de controle, privilegiando a *expertise* e experiência das entidades da Administração responsáveis, como apregoa a **Doutrina Chenery** que embasou recente decisão da Ministra Laurita Vaz, presidente do STJ, no bojo de **AgInt no AgInt na SLS 2.240/SP (DJ de 20.06.2017)**. Esta, ao pontuar que o próprio exercício da ponderação a ser exercido pelo Julgador, consignou que se ***“exige critérios, entre os quais, a adoção de solução que reduza a ‘tensão gerada pela falta de legitimidade representativo-democrática do juiz para realizar opções normativo-axiológicas’, conforme leciona Paulo Gustavo Gonet Branco (Juízo de ponderação na jurisdição constitucional. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 305)”***.

Em decorrência, prossegue o acórdão, é de se ter que as ***“cortes judiciais estão impedidas de adotarem fundamentos diversos daqueles que o Poder Executivo abraçaria, notadamente nas questões técnicas e complexas, em que os tribunais não têm a expertise para concluir se os critérios adotados pela Administração são corretos”***, razão pela qual ***“as escolhas políticas dos órgãos governamentais, desde que não sejam revestidas de reconhecida ilegalidade, não podem ser invalidadas pelo Poder Judiciário”*** **conclusão plenamente aplicável ao caso**, não só em virtude da ausência de capacidade técnica do Juízo de piso, que o impede de tomar medidas relacionadas a temática extremamente complexa, como é o caso do procedimento de reavaliação toxicológica e suas consequências, como em razão do flagrante desequilíbrio que a medida imposta à União gerou no caso concreto, como se passa a pontuar.

3.2. DOS DRÁSTICOS IMPACTOS DA DECISÃO PROFERIDA CONSIDERANDO AS ESPECIFICIDADES DE CADA INGREDIENTE ATIVO: GRAVE LESÃO À ORDEM ECONÔMICA:

Se, como demonstrado, a decisão proferida, ao impor uma medida drástica lastreando-se em estudos avulsos apresentados pelo MPF, e em total desconsideração a toda a estrutura administrativa existente para a análise do tema, violou a ordem administrativa, com mais propriedade ainda, as





consequências que impõe à União acaba por violar de forma drástica também a ordem econômica, como adiante se demonstrará, considerando as peculiaridades de cada agrotóxico aqui envolvido:

A) DO GLIFOSATO:

O glifosato é um herbicida sistêmico e não seletivo condicional, para o uso em pós-emergência das plantas infestantes.

No Brasil, o glifosato encontra-se registrado para o uso na agricultura pelo Ministério da Agricultura desde fevereiro de **1978**, sendo que ele, suas formulações e as recomendações de uso foram avaliadas e aprovadas para uso agrícola pelo Ministério da Agricultura (quanto aos aspectos de eficácia e praticabilidade agrônômica), pelo IBAMA (quanto aos aspectos ambientais) e pela ANVISA (no que se refere aos aspectos toxicológicos).

O uso do glifosato no Brasil está aprovado para o controle de mais de 150 plantas infestantes nas culturas de algodão, ameixa, arroz, banana, aveia preta, azevém, cacau, café, cana-de-açúcar, citros, coco, feijão, fumo, maçã, mamão, milho, nectarina, pastagem, pêra, pêssego, seringueira, soja, trigo e uva. Está aprovado ainda o uso em florestas de eucalipto e pinus, além do uso em jardinagem amadora.

No Brasil, o glifosato encontra-se aprovado, ainda, para os seguintes usos: aplicações em pós-emergência das plantas infestantes em pré e pós-emergência da cultura, sendo este último caso em culturas geneticamente modificadas; como maturador de cana-de-açúcar; para eliminação de soqueira no cultivo de arroz e cana-de-açúcar; como dessecante nas culturas de aveia preta, azevém e soja e para aplicação em margens de rodovias e ferrovias, áreas sob a rede de transmissão elétrica, pátios industriais, oleodutos e aceiros.

Temos hoje registrados 88 (oitenta e oito) produtos técnicos e 115 (cento e quinze) produtos formulados registrados a base do ingrediente ativo Glifosato.

Destaca-se a peculiaridade do ingrediente ativo glifosato tendo em vista as diferentes formas da sua apresentação como sal de isopropilamina de glifosato, sal de amônio de glifosato, Sal de Dimetilamina de Glifosato, Sal de potássio de glifosato e Sal de di-amônio de glifosato.

As plantas daninhas representam atualmente um enorme desafio para agricultores de todo o mundo e são responsáveis por perdas na produtividade das lavouras, em diferentes cultivos. Além de compelir por fatores vitais ao desenvolvimento das culturas, também podem provocar perda na qualidade agrícola do produto final. Diversos autores demonstram que as médias de perdas ocasionadas pela interferência das plantas daninhas estão entre 20% e 80%. Este fato não se deve apenas ao crescimento do número de espécies que infestam as propriedades agrícolas, mas também à mudança da flora existente, contendo variados biótipos da mesma espécie, entre eles, plantas resistentes a herbicidas para um ou múltiplos mecanismos de ação.





As formulações herbicidas à base de glifosato têm sido utilizadas na agricultura mundial há mais de 40 anos e, na brasileira, **há mais de 35 anos**, sendo que, hoje, o glifosato está registrado em mais de 130 países e é recomendado para o controle de mais de 300 espécies de plantas infestantes em mais de 100 culturas, sendo uma **das moléculas mais estudadas e mais eficientes entre os herbicidas já introduzidos** no mercado para controle de plantas infestantes, razão pela qual seu uso continua em expansão em todas as principais áreas agrícolas do mundo.

Desde o seu lançamento, o mercado desse produto cresceu continuamente, tornando-se um importante componente dos sistemas de produção e ajudando na implantação e viabilização do **Sistema de Plantio Direto**, não só no Brasil como em outros países do mundo.

O plantio direto é um sistema de produção agrícola essencial para o uso sustentável do solo, pois reduz ou elimina os problemas de erosão e contribui com a preservação da fertilidade dos solos. Esse sistema de plantio reúne um conjunto de técnicas que visam diminuir a excessiva movimentação das camadas do solo que ocorre nos sistemas de plantio convencionais e que tem impacto direto sobre a qualidade do solo, reduzindo substancialmente o processo erosivo do solo e facilitando a penetração da água.

Nessa técnica, é necessário manter o solo sempre coberto por plantas em desenvolvimento e por resíduos vegetais. Essa cobertura tem por finalidade proteger o solo do impacto direto das gotas de chuva, do escoamento superficial e das erosões hídrica e eólica. São seus fundamentos: **Eliminação/Redução das operações de preparo do solo; uso de herbicidas para o controle de plantas daninhas; formação e manutenção da cobertura morta e uso de semeadoras específicas.**

A introdução do sistema de plantio direto na década de 1970 é considerada um dos maiores avanços no processo produtivo na agricultura brasileira, por reduzir significativamente as perdas do solo (pode chegar a 90%) e de água, e por gerar grande economia de combustíveis (até 70% a menos do óleo diesel), propiciando, ademais, o aumento do teor de matéria orgânica do solo.

Esse modelo, **que tem por base inafastável o uso do glifosato**, foi o que permitiu ao Brasil assumir junto a seus pares na Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima (Acordo do Clima) o compromisso de fortalecer no setor agrícola o Plano de Agricultura de Baixa Emissão de Carbono (Plano ABC), o qual tem o sistema de plantio direto como um de seus 7 programas essenciais.

Atualmente, no Brasil, são cultivados 32,9 milhões de hectares sob o sistema de plantio direto em 557.669 propriedades rurais, sendo o sistema mais difundido entre os grãos e, também, na produção de hortaliças e nas lavouras perenes (café e frutas em geral), estimando-se que esse sistema ocupe mais de 70% da área de grãos do país.

Além do cenário do sistema do plantio direto e das culturas perenes, o glifosato ainda guarda grande relevância no **cultivo de lavouras com variedades geneticamente modificadas**, no qual o Brasil figura como um dos principais países concorrentes no mercado internacional, com uma área plantada com culturas OGMs de 50,2 milhões de hectares, perdendo apenas para os EUA.





Desses 50,2 milhões de hectares, a soja, o milho e o algodão OGMs ocupam, respectivamente, 67%, 31% e 2% da área com culturas OGMs, sendo as variedades de soja e híbridos de milho tolerantes ao glifosato de largo uso, todos eles aprovados no âmbito da CTNBio.

Por tudo isso, **a retirada do glifosato do mercado traria consequências gravíssimas para o sistema de produção agrícola nacional**, já que essa molécula é amplamente utilizada na agricultura brasileira como ferramenta de manejo, sendo, em boa medida, **a responsável pelos altos índices de produtividade do agronegócio nacional, o que repercute no êxito do país na produção nacional de alimentos, pela geração de empregos e pelos grandes volumes de exportação do agronegócio.**

O **glifosato** é um herbicida de **largo uso na agricultura mundial**, representando mais de 50% de todas as aplicações de agrotóxicos e afins no Brasil e no mundo. **Sua substituição é muito difícil e cara, sendo inviável atualmente em diversas situações, inclusive porque um de seus substitutos – o paraquate – acabou sendo banido pela ANVISA.**

Uma **retirada abrupta dos produtos à base de glifosato do mercado levaria ao desabastecimento de herbicidas para uso na agricultura brasileira e a severas quebras de produção, onde se teriam grandes dificuldades para manutenção dos aumentos índices de produtividades atingidos nas principais culturas agrícolas brasileiras.**

Ademais, pode-se prever **grande impacto ao meio ambiente e a saúde das pessoas que fazem aplicações de glifosato**, considerando o largo uso desta substância, tendo em vista que normalmente os produtos à base de glifosato têm as melhores classificações toxicológicas e ambientais, e em caso de restrição imediata, além dos impactos em perda de produtividade, seriam parcialmente substituídos por outros agrotóxicos registrados que, via de regra, foram classificados tecnicamente por IBAMA e ANVISA como mais tóxicos do que o próprio glifosato.

Em tese, os produtos à base de glifosato poderiam ser parcialmente substituídos por combinações de outros princípios ativos, **mas seriam produtos, além de muito mais caros, de classes toxicológica mais restritivas (mais tóxicos), quando comparados aos produtos à base de glifosato. Não há, atualmente, substituto viável (com preço, ação e toxicidade equivalentes) para o glifosato nessa modalidade de uso.** Caso sejam banidos os produtos à base de glifosato **a produção agrícola brasileira sofreria substancial quebra de produtividade, retornando a índices de produtividade da década de 80, ou talvez anteriores.**

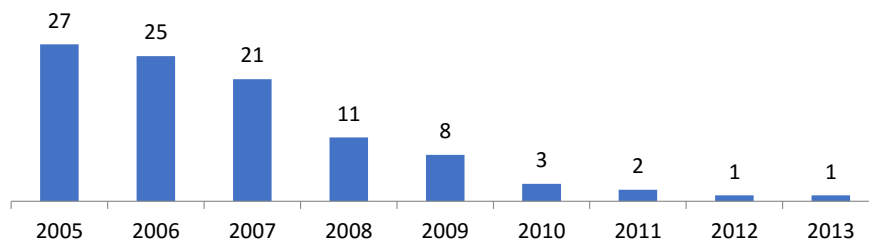
Destaque-se, mais uma vez, que o glifosato é responsável por uma economia de 39 milhões de dólares em herbicidas, tendo gerado uma redução de 28,6 mil toneladas de defensivos agrícolas nos últimos 10 anos dada sua eficiência, simplicidade e flexibilidade.

Isso fica bem evidenciado se observamos a evolução do número de produtos registrados no Brasil nos últimos anos, nitidamente decrescente considerando a versatilidade e importância do uso do glifosato:





Evolução do Número de Produtos Registrados



Fonte: MAPA, 2013

Assim, mantida a decisão atacada, **o Brasil seria o primeiro país a restringir totalmente o uso de glifosato⁴**, o que levaria muito provavelmente a maior parte dos produtores a deixar de utilizar o plantio direto e voltar a preparar, em alguma medida, o solo, com evidentes perdas para o meio ambiente (erosão, diminuição do teor de matéria orgânica do solo, aumento do consumo de combustível etc.). Como consequência, estima-se que havia um **impacto potencial de US\$25 bilhões na balança comercial brasileira, já deficitária, sendo o Brasil obrigado a importar 44 milhões de toneladas de alimentos para garantir o consumo interno.**

Ademais, a indústria de carnes se inviabilizaria, juntamente com a de soja, pois inviabilizado o plantio direto, o que geraria um impacto no preço dos alimentos de grandes proporções, inclusive no cenário global, considerando que só a soja emprega cerca de 6 milhões de pessoas direta e indiretamente.

Aliás, até as operações de crédito rural, lastreadas em orçamentos que consideram a forma de plantio possibilitada pelo glifosato, precisariam ser refeitas, devendo se considerar que elas envolvem mais de 32 milhões de hectares plantados dessa forma, o que evidencia de forma clara o impacto negativo da decisão que ora se pretende suspender.

B) DO TIRAM:

Atualmente, existem registrados 4 (quatro) produtos técnicos e 7 (sete) produtos formulados registrados à base do ingrediente ativo Tiram. Esses produtos formulados têm autorização de uso para controle de 30 (trinta) doenças fúngicas através de tratamento de sementes nas culturas agrícolas de algodão, amendoim, arroz, aveia, cevada, ervilha, feijão, milho, pastagens, soja, sorgo e trigo, respondendo por mais de **50 milhões de hectares anualmente.**

⁴ Neste ponto, vale observar que à ANVISA é lícito recorrer à analogia para a autorização de produtos registrados no país, nos termos da Orientação de Serviço n. 49/2018. Ora, ainda que se utilizasse este regramento *a contrario sensu*, sem qualquer outra vedação a tais substâncias por outras agências, mostra-se descabido o banimento dos autos, sobretudo por ordem judicial precária.





No caso do cultivo da Ervilha, atualmente, apenas os produtos à base de Tiram apresentam registro no MAPA, o que significa dizer que a suspensão deste redundará em um impacto direto a esse plantio, por não haver qualquer substitutivo permitido.

Já no caso da Soja, tomando por base a safra 2013/2014, tem-se que 41% da safra foi tratada com algum fungicida à base de Tiram. Isso porque, segundo dados da EMBRAPA, o uso do Tiram no cultivo da soja gera uma economia de pelo menos 20kg de semente por hectare. Assim, supondo que o tratamento é utilizado em 90% da área semeada com soja, hoje estimada em 35,10 milhões de hectares, isso gera um resultado de 632 milhões de kg, os quais, multiplicados por um preço médio de semente de R\$2,00/kg, representa uma **economia de 1,3 bilhão de reais.**

Deveras, os produtos à base de Tiram se destacam por serem importantes produtos utilizados no tratamento de sementes de culturas olerícolas e de grandes cultura, sendo ele, no cenário global, o fungicida mais utilizado para o tratamento de sementes, **que se encontra registrado no Brasil desde 1981.**

A sua retirada abrupta deixaria diversos cultivos sem opção de agrotóxicos registrados, favorecendo a ocorrência de doenças resistentes a fungicidas tendo em vista as poucas alternativas registradas para muitos alvos biológicos, principalmente porque, atualmente, o Brasil conta apenas com 3 fungicidas de contato sendo comercializados para o tratamento de sementes, dos quais apenas o Tiram consegue controlar, de uma só vez, 5 classes de fungos, sendo reputado, assim, como fungicida com o maior espectro.

Assim, a proibição do registro de produtos à base do Tiram trará inegável impacto à agricultura brasileira, não só pela baixa possibilidade de sua substituição, como, também, pelo incremento que isso representaria no custo, estimado em mais de 100%, segundo dados fornecidos pelo setor.

C) DA ABAMECTINA:

Atualmente, existem registrados 20 (vinte) produtos técnicos e 22 (vinte e dois) produtos formulados registrados à base do ingrediente ativo Abamectina. Estes produtos formulados têm autorização de uso para controle de 28 (vinte e oito) insetos e ácaros doenças fúngicas através de aplicações foliares, em solo, tratamento de sementes, aplicação no sulco de plantio além de aplicação em propágulos vegetativos nas culturas agrícolas de algodão, alho, batata, café, cana-de-açúcar, citros, coco, cravo, crisântemo, ervilha, feijão, feijão-vagem, figo, maçã, mamão, manga, melancia, melão, milho, morango, pepino, pera, pêssego, pimentão, rosa, soja, tomate e uva.

Os produtos à base de Abamectina se destacam por serem importantes alternativas para o controle de insetos e ácaros sugadores em diversas culturas agrícolas. Ademais, tais produtos são uns dos poucos produtos químicos que têm efeito de controle sobre a ocorrência de nematóides em cultivos agrícolas, pragas de difícil controle no campo e com alto potencial de inviabilizar diversos cultivos.





Vale destacar que a abamectina é o único produto nematicida que pode ser usado em tratamento de sementes em nível industrial, com a garantia da manutenção plena da sanidade das sementes, evitando, assim, a disseminação de doenças.

Na agricultura nacional, considerando apenas o tratamento de sementes das culturas de soja, milho e algodão, estimava-se, no ano de 2014, e em caso de proibição de seu uso, uma potencial perda de produtividade acima de R\$ 1,1 bilhão; perdas de 3,5 sacos por hectare na soja; 7,5/ha sacas no milho e 13 arrobas de algodão em caroço por hectare, caso fosse acolhido o pedido formulado. Estimava-se, ainda, uma **perda potencial para a agricultura de até R\$ 10,7 bilhões**, nos anos seguintes, considerando a forte tendência do aumento da adoção dessa tecnologia e o fato de que as alternativas de mercado são significativamente mais caras.

De fato, a Abamectina é uma molécula de extrema importância para rotação de produtos (ingredientes ativos com modos de ações diferentes) e contribui para minimizar a resistência de outras moléculas como as Diamidas. Ademais, **também é relevante para o controle de pragas na moderna agricultura brasileira, já que é um produto eficiente, de baixo custo, de pequena carência e de baixa toxicidade ao homem e ao meio ambiente.**

No tratamento de sementes, a *abamectina* é eficiente para o controle de nematoides de galha e lesão nas culturas de algodão e soja. É o **único** produto nematicida que pode ser usado em tratamento industrial, com a garantia da manutenção da sanidade das sementes. **Não existe nenhum outro produto registrado para controle de nematoides em milho.**

Sem seu uso, estima-se que as perdas geradas pelos nematoides anualmente superariam US\$100 bilhões no mundo, sendo R\$35 bilhões só no Brasil, considerando que, no país, as estimativas são de que 80% da área agrícola possui algum tipo de nematoide:

PREJUÍZOS PARA SOJA PELA INEFICIÊNCIA DO SISTEMA DE REGISTRO

PRAGA/DOENÇA	PREJUÍZO
FERRUGEM	US\$ 2BI/ANO
NEMATOIDES	US\$ 1,6BI/ANO
MATO RESISTENTE	US\$ 0,65BI/ANO
LAGARTAS/INSETOS	US\$ 10 BI/ANO
TOTAL	US\$ 14 BI/ANO

Fonte: Aprosoja Brasil, 2014.





A retirada desse produto do mercado trará, pois, consequências altamente negativas para os cultivos mais importantes para o Brasil, como cucurbitáceas (melão, melancia e pepino), café, algodão, batata, tomate, citros, plantas ornamentais e fruteiras diversas.

Tomando por base os três ingredientes acima elencados e a suspensão determinada pela decisão, e considerando apenas as culturas de soja, milho, algodão, tem-se que isso provocaria perda de produtividade (soja – 97,5%; milho – 42,4%; algodão – 80,6%) e grande impacto demográfico a atingir mais de 3.000 municípios que têm a agricultura como a principal fonte de renda, respondendo por mais da metade do país, gerando mais de 15 milhões de empregos diretos, indiretos e por agregação.

Vale frisar que a soja movimenta uma cadeia da ordem de 70 bilhões de reais no Brasil, já que não só responde por percentual significativo de nossas exportações, como também se trata de cultura que consome metade de todos os insumos da agricultura brasileira, razão pela qual, considerando só esse grão e toda a cadeia por ele movida, tem-se que a própria econômica brasileira restará atingida pela decisão em tela, já que, de cada 100 dólares exportados pelo país, 14 dólares são da cadeia de soja.

Tomando por base só o caso da soja, que tem o Brasil como segundo maior produtor mundial do grão, com uma produção de 116.996 milhões de toneladas, o impacto imediato da decisão judicial que se pretende suspender seria inestimável, gerando, no mínimo, uma quebra de produtividade de 50%, sendo que, atualmente, o consumo interno de soja em grão já é estimado em 59 milhões de toneladas.

Apesar de toda a questão ideológica envolvida e sobre a qual não se pretende abordar, o fato é que o salto tecnológico possibilitado a partir da Revolução Verde, que marcou o avanço da agricultura brasileira desde a década de 80, foi garantido, dentre outras coisas, por sementes de alto potencial produtivo e o uso intensivo de insumos de qualidade, nos quais se inserem os agrotóxicos, capazes de controlar pragas e doenças que impactam a produtividade das culturas agrícolas.

Foi graças a essa Revolução que o Brasil se tornou o segundo produtor e exportador de alimento do mundo, garantindo resultados positivos para a economia do país e garantindo a alimentação de sua população.

Por óbvio que, para salvaguarda da economia, não se pode admitir qualquer coisa. Contudo, como demonstrado, o uso dos ingredientes aqui tratado está sendo feito em conformidade com as recomendações técnicas de segurança a partir de decisões das esferas administrativas competentes para tanto, lastreando-se, como dito, em estudos que corroboram a segurança e eficiência desses produtos e que ditam as recomendações técnicas de manuseio e aplicação.

A aplicação indiscriminada e o mau uso, que sempre podem ocorrer, devem ser coibidos e mitigados, mas não gerar a pronta necessidade de retirada do produto, principalmente se o intuito do processo judicial, na hipótese, é a finalização de um processo de reavaliação, que não será otimizado ou acelerado por isso.





É preciso ponderar, no atual cenário, o impacto gravíssimo que a medida determinada pelo Juízo de piso gerará para a economia, impulsionando a inflação de alimentos a níveis alarmantes pelo acréscimo significativo do custo de produção, atingindo, ainda, municípios que têm a agricultura como base de sustento.

3.3. DA VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE: NÃO OBSERVÂNCIA DOS SUBPRINCÍPIOS DA NECESSIDADE E DA PROPORCIONALIDADE EM SENTIDO ESTRITO. ÔNUS GERADOS A CURTO PRAZO SUPERAM EM GRANDE PARTE OS BENEFÍCIOS QUE PODEM ADVIR DA EXCESSIVA MEDIDA IMPOSTA PELO JUÍZO.

Ora, o princípio da proporcionalidade, que tem origem no direito alemão, comporta 3 (três) subprincípios: (i) a **adequação**; (ii) a **necessidade**; (iii) e a **proporcionalidade em sentido estrito**.

Para que o primeiro seja devidamente preenchido, é preciso que os fins buscados sejam legítimos, e que os meios adotados sejam aptos para contribuir com o atingimento de tais fins⁵. Se o juízo *quo* reputou ser legítima, por precaução, a tutela do direito à saúde e ao meio ambiente através do banimento de substâncias que podem ser a eles nocivas, pode-se dizer que a determinação da suspensão e da proibição dos seus registros, no prazo de 30 (trinta) dias, é, em tese, um meio razoavelmente adequado para o atingimento do fim pretendido – olvidando, é claro, as consequências que podem advir da medida no plano concreto (e por isso se ressaltou ser “em tese”).

No entanto, ainda que restasse alguma dúvida acerca do cumprimento do subprincípio da adequação, é de notar que a medida determinada **não passaria, de qualquer forma, pelo teste da necessidade**, a impor que

[...] *“dentre diversas medidas possíveis que promovam com a mesma intensidade uma determinada finalidade, o Estado opte sempre pela menos gravosa. Com base neste subprincípio, torna-se possível invalidar medidas estatais excessivas, que restrinjam em demasia algum direito ou interesse juridicamente protegido, sempre que se demonstrar que uma restrição menor atingiria o mesmo objetivo. Jellinek celebrou esta ideia numa conhecida metáfora: “não se abatem pardais com tiros de canhão”⁶. (grifos acrescentados)*

Como foi amplamente demonstrado acima, **a forma imaginada pela magistrada de primeiro grau para a tutela dos bens jurídicos acima referidos foi uma das mais gravosas possíveis**, uma vez que se imiscui em uma decisão técnica que ainda será tomada no tempo devido pelo órgão técnico competente, **determinando a suspensão bastante abrupta de agrotóxico amplamente utilizado pelo setor agrícola**

⁵ SOUZA NETO, Claudio Pereira de; SARMENTO, Daniel. *Direito Constitucional – Teoria, história e métodos de trabalho*, 1ª edição, Belo Horizonte: Editora Fórum, 2012, p. 470.

⁶ *Ibidem*, p. 474.





brasileiro, fazendo com que este tenha que reorganizar aspectos relevantes do sistema de plantio na iminência de nova safra.

Portanto, resta devidamente comprovado que **o subprincípio da necessidade foi gravemente violado**. Veja-se, com efeito, que não houve nem sequer uma ponderação acerca de qual medida poderia ser menos gravosa para o atingimento do fim pretendido.

Por derradeiro, deve-se também observar que **o terceiro subprincípio, da proporcionalidade em sentido estrito, no qual se analisa o custo-benefício da medida adotada, também não foi observado**. De fato, é certo que se poderia imaginar a existência de algum benefício de médio e longo prazo com a medida adotada. Isso, é claro, caso o órgão técnico competente venha a confirmar as conclusões verdadeiramente *antecipadas* pelo Judiciário (que não tem capacidade técnica para este fim, a fim de regular com propriedade um risco inerente ao desenvolvimento técnico-científico, de caráter especializado e dinâmico, típico das atividades sociedades contemporâneas⁷), de que as substâncias são nocivas à saúde e ao meio-ambiente –; **no entanto, todos os graves prejuízos que seriam causados no curto prazo superariam em muito os benefícios esperados a médio e longo prazo**.

Nesse sentido, embora se saiba que, não cumprido o subprincípio da necessidade, nem seria necessário se perquirir acerca da proporcionalidade em sentido estrito. Veja-se o que ensina Bernardo Gonçalves Fernandes sobre este terceiro subprincípio, a fim de que fique bem caracterizada a impossibilidade de manutenção das determinações do juízo *a quo*:

*[...] “O último passo a ser verificado, a proporcionalidade em sentido estrito, apenas acontecerá depois de verificado que o ato é adequado e necessário. A proporcionalidade em sentido estrito, então, é um raciocínio de sopesamento (balanceamento) que se dá entre a intensidade da restrição que o direito fundamental irá sofrer e a importância da realização do outro direito fundamental que lhe é colidente e que, por isso, parece fundamentar a adoção da medida restritiva. Segundo Daniel Sarmiento, há aqui um raciocínio baseado na **relação custo-benefício da norma avaliada, isto é, o ônus imposto pela norma deve ser inferior ao benefício (bônus) que pretende gerar**. A constatação negativa deve ser tomada, portanto, como um juízo pela desproporcionalidade do ato”⁸. (...)*

No caso concreto, como se demonstrou, o ônus imposto pela decisão é deveras **superior** ao benefício *supostamente* gerado – fala-se “supostamente” uma vez que ainda não foi concluído o processo de reavaliação, não havendo como afirmar com toda a certeza de que as substâncias em questão são de fato prejudiciais à saúde pública e ao meio ambiente. Por isso, é certo que, também sob este aspecto, a decisão seria totalmente desproporcional, não podendo subsistir.

⁷ BECK, Ulrich. *La sociedade del riesgo: hacia una nova modernidade*. Trad. de Jorge Navarro. Barcelona : Paidós. 1998, p. 25-29 e 89-90.

⁸ FERNANDES, Bernardo Gonçalves. *Curso de Direito Constitucional*, 6ª edição, Salvador: Editora Juspodivm, 2014, pp. 232-233.





Na seara da execução civil, não se pode esquecer do **Princípio da Menor Onerosidade Possível**, onde o magistrado deve optar pelo meio menos oneroso ao executado, estando positivado no art. 805 do Código de Processo Civil⁹.

Ainda quanto a este ponto, não se pode olvidar também da novidade trazida pela Lei nº 13.655/2018, que alterou a Lei de Introdução ao Direito Brasileiro, e trouxe a seguinte redação para o seu art. 20:

[...] Art. 20. Nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que **sejam consideradas as consequências práticas da decisão**. [\(Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018\)](#)

Parágrafo único. A motivação demonstrará a **necessidade** e a **adequação** da medida imposta ou da invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, **inclusive em face das possíveis alternativas**. (grifado) [\(Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018\)](#)

Nesse ponto, foi possível observar, a partir de tudo quanto foi explicitado no tópico anterior, que, na decisão proferida, por mais que tenha havido a louvável intenção de proteger determinados direitos e bens da vida, **não houve qualquer análise ou ponderação das consequências imediatas da retirada de produtos largamente utilizados na agricultura nacional**.

Com efeito, em nenhum momento o juízo *a quo* considerou com seriedade os impactos causados com a retirada das 3 substâncias do mercado – glifosato, abamectina e tiram. Nesse sentido, **quando se passa a ter a noção de que o *decisum* gera, inclusive, riscos de desabastecimento, e comprometimento da própria economia nacional, para a qual o setor agrícola é extremamente relevante, vê-se que alguns trechos da decisão que procuram justificar a medida se encontram verdadeiramente desconectados da realidade:**

[...] “Ressalte-se ser óbvio que a saúde pública, que é o bem jurídico tutelado na presente demanda, deve preponderar sobre os interesses comerciais, de produção ou comercialização tanto dos produtos objeto da ação quanto das produções agrícolas, tanto o é que o art. 170 da CRFB/1988 explicita que a ordem econômica e o livre mercado obedecem aos princípios da defesa do consumidor e do meio ambiente.

Não se olvida que tais substâncias foram até o momento largamente utilizadas no Brasil visando maior aumento e eficiência na produção agrícola. Todavia, apesar da inarredável importância de tal setor para o país, não se pode permitir que se coloque a vida e a saúde em risco para manter-se a produtividade, sendo necessário o emprego de meios diversos para tal fim”.

Trata-se, como se verifica, **de fundamentação insuficiente para justificar medida tão drástica**. No primeiro parágrafo, há apenas uma simples ponderação de princípios jurídicos bastante abstrata, sem considerar, por exemplo, que **não se está aqui a discutir apenas “interesses comerciais, de produção ou comercialização” de um lado e saúde pública e meio ambiente do outro**; neste caso em específico, tais

⁹ “Art. 805. Quando por vários meios o exequente puder promover a execução, o juiz mandará que se faça pelo modo menos gravoso para o executado”.





questões não podem ser tratadas de maneira totalmente apartadas num plano teórico, uma vez que os riscos de desabastecimento do País e o impacto na economia podem trazer à tona violações a direitos sociais – como o emprego e a alimentação -, sem se falar em prejuízos ambientais que também podem ser causados com a substituição abrupta dos ingredientes que são comumente utilizados nos dias atuais.

Ademais, embora a decisão **destaque a importância das substâncias para o setor agrícola do país, com aumento e eficiência da produção**, acabou entendendo pela necessidade da suspensão e proibição dos registros em face dos indícios de riscos à saúde que elas podem apresentar. No entanto, como se observou, em primeiro lugar, a palavra final sobre os efetivos riscos à saúde envolvidos deve ser do órgão técnico competente para tanto no Brasil, a ANVISA, que adota procedimento complexo e rigoroso para análises deste tipo; ademais, a suspensão e proibição com base em tais indícios gera claramente, a curto prazo, muito mais prejuízos do que os eventuais benefícios perseguidos pela magistrada, de maneira a violar o subprincípio da proporcionalidade em sentido estrito.

Ainda, a mera menção a que é necessário *“o emprego de meios diversos para tal fim”*, de maneira genérica, sem o devido aprofundamento acerca de quais são esses meios, e qual é viabilidade de substituição dos ingredientes em um curtíssimo prazo – parece estar implícito na decisão, pela simplicidade da solução, que esses meios existem e podem ser empregados **a qualquer momento como substitutos, sem quaisquer dificuldades e prejuízos** –, mostra que **não foram minimamente perquiridas as consequências práticas das medidas determinadas, as quais, como destacado, acabariam por gerar prejuízos de magnitude significativa em várias vertentes.**

Evidente, portanto, **que não foi observado o preceito contido na própria Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro**, o que apenas reforça – e muito – os argumentos jurídicos trazidos neste momento, nunca se olvidando que a decisão já merece ter os seus efeitos suspensos tão somente pela grave lesão que ocasiona no plano fático, como já demonstrado. O que se dizer é que, de todos os ângulos passíveis de análise, a decisão não apenas viola gravemente normas e princípios jurídicos, mas também tem o condão de gerar um verdadeiro caos no País, devendo, portanto, ter a sua eficácia cessada.

Do ponto de vista jurídico, por fim, é necessário também reiterar que a judicialização de políticas públicas é *medida excepcionalíssima a ser tomada*, em razão do princípio da separação dos Poderes, insculpido no art. 2º da CRFB/88. Isso significa que o Poder Judiciário não pode interferir em atividades discricionárias do Poder Executivo, para a implementação dessas políticas a qualquer custo, nem se imiscuir em decisões eminentemente técnicas que são tomadas como base para a formulação de um plano político para um determinado setor da economia do país.

De fato, o administrador público, **em conjunto com o corpo técnico de cada órgão ou entidade da Administração**, possui uma visão mais ampla do cenário institucional para poder implementar ações relativas ao registro e à reavaliação de substâncias como as discutidas nesta ação. Dessa forma, **o Judiciário deve assumir um papel de *autocontenção* diante de tais políticas públicas e de decisões eminentemente**





técnicas, pois a sua interferência em uma função própria de outro Poder pode, mesmo em curtíssimo prazo, trazer prejuízos à população, principalmente levando em conta o risco de desabastecimento e o grave comprometimento da economia nacional com as medidas determinadas em relação ao setor agrícola.

Como bem ressaltou o constitucionalista português Gomes Canotilho (*apud*, Rosália Carolina Kappel Rocha, *in A eficácia dos direitos sociais e a reserva do possível*, Revista da AGU, Ano IV, nº 8, dezembro de 2005, p. 22), no tocante ao controle judicial da concretização dos direitos sociais, “**os tribunais não são órgãos de conformação social ativa**”.

Na verdade, ocorre que, muitas vezes, com a devida vênia, **nem o Judiciário e nem a Ministério Público possuem a capacidade técnica necessária para avaliar o impacto e consequências de determinações como as do julgado ora combatido – uma vez que não foram concebidos e estruturados para este fim**, o que explica, por exemplo, o significativo número de ações civis públicas ajuizadas sob o mesmo fundamento, com mera invocação à saúde humana e ao princípio da precaução, mas sem constatação da veracidade e da ausência de contraposição dos estudos técnicos levantados.

Apenas os órgãos do Executivo, que buscam diariamente conciliar, na prática, a permissão/autorização do uso de produtos à base de substâncias que geram maior eficiência na produção agrícola e o direito à saúde e ao meio ambiente, podem definir da melhor maneira como uma decisão dessa monta pode ser conduzida caso seja necessária, e em que tempo e por quais meios seria implementada.

Por isso, no louvável intento de determinar o melhor funcionamento de uma política pública, ou determinar o suprimento de eventual omissão verificada, o Judiciário, ao proferir decisões impactantes, termina por desfigurar o sistema pensado pelo administrador público, não apenas do ponto de vista organizacional, como também econômico.

Nesse cenário, por mais capacitado que possa ser um(a) magistrado(a) em específico, com a devida vênia, não se pode a ele atribuir a responsabilidade de reunir, compilar e analisar de maneira conclusiva todas as informações técnicas complexas sobre o tema em questão, a ponto de proferir decisão que afetará sobremaneira o setor agrícola e em última instância a própria economia do País. Veja-se que nem mesmo um especialista sobre o assunto, sozinho, pode fazer o mesmo, em razão do fato tranquilamente constatável de que existe divergência mesmo entre as pessoas mais capacitadas para falar do assunto.

É evidente que, em casos tais, a decisão técnica deve ser deixada para os órgãos e entidades do País que possuem atribuição legal para analisar cuidadosamente os dados reunidos até o presente momento acerca da substância em diálogo, inclusive, com agências de outros países ao redor do mundo, adotando o Poder Judiciário uma postura deferente, ante a sua ausência de capacidade técnica.

Nesse cenário, uma vez que a decisão proferida subverte a ordem administrativa, gerando grave risco de lesão à ordem econômica, deve ser ela suspensa de forma imediata.

4. DO PEDIDO





Em face do exposto, requer a **UNIÃO**:

- (i) a **suspensão liminar** da decisão da 7ª Vara Federal da Seção Judiciária do Distrito Federal, que deferiu a tutela de urgência pleiteada, no bojo da Ação Civil Pública nº 0021371-49.2014.4.01.3400, tendo em vista a presença dos requisitos previstos no art. 4º da Lei 8.437/1992, especialmente a grave lesão à ordem administrativa e à economia públicas, ou, subsidiariamente, a suspensão do item "i"¹⁰ do seu dispositivo;
- (ii) em cognição exauriente, a confirmação da suspensão liminar, em todos os seus termos, com fundamento no art. 4º da Lei n.º 8.437/1992;
- (iii) a **declaração de que os efeitos da suspensão deferida sejam mantidos até o trânsito em julgado** da decisão de mérito a ser proferida na ação civil pública mencionada, a teor do disposto no § 9º do art. 4º da mencionada Lei n.º 8.437/92, com a redação da Medida Provisória n.º 2.180-35/2001.

Nestes termos, pede deferimento.

Brasília/DF, 22 de agosto de 2018.

RAPHAEL RAMOS MONTEIRO DE SOUZA

Advogado da União

Procurador-Regional da União na 1ª Região

JOÃO PAULO LAWALL VALLE

Advogado da União

Subprocurador-Regional da União na 1ª Região

HITALA MAYARA PEREIRA DE VASCONCELOS

Advogada da União

Coordenadora-Geral Jurídica da Procuradoria-Regional da União da 1ª Região

ALEXANDRE DANTAS COUTINHO SANTOS

Advogado da União

Coordenação-Geral de Ações Estratégicas- CGAEST

¹⁰ "Ante o exposto, concedo a antecipação dos efeitos da tutela para que: **i) a União não conceda novos registros de produtos que contenham como ingredientes ativos abamectina, glifosato, e tiram e que suspenda, no prazo de 30 dias, o registro de todos os produtos que utilizam destas substâncias até que a Agência Nacional de Vigilância Sanitária conclua os procedimentos de reavaliação toxicológica**".





QUADRO-RESUMO DAS PRINCIPAIS INFORMAÇÕES RELATIVAS A CADA INGREDIENTE ATIVO EM ANÁLISE:

INGREDIENTE ATIVO	Nº DE PRODUTOS REGISTRADOS	PRINCIPAIS CULTURAS ATINGIDAS	IMPACTOS ESTIMADOS COM A SUSPENSÃO	SITUAÇÃO DA REAVALIAÇÃO TOXICOLÓGICA E NO DIREITO COMPARADO
Glifosato	88 produtos técnicos e 115 produtos formulados à base do ingrediente ativo.	Atua no controle de mais de 150 plantas infestantes nas culturas de algodão, ameixa, arroz, banana, aveia preta, azevém, cacau, café, cana-de-açúcar, citros, coco, feijão, fumo, maçã, mamão, milho, nectarina, pastagem, pêra, pêssego, seringueira, soja, trigo e uva. Está aprovado ainda o uso em florestas de eucalipto e pinus, além do uso em jardinagem amadora.	Com a inviabilidade do sistema de plantio direto, realizado à base do glifosato, e a impossibilidade de sua substituição, que é muito difícil e cara, estima-se um impacto potencial de US\$25 bilhões na balança comercial brasileira , com a necessidade de importação de mais de 44 milhões de toneladas de alimentos para que se garanta o consumo interno. Estima-se, ainda, que a indústria da carne e da soja restarão inviabilizadas , sendo que só a cultura da soja é responsável por mais de 6 milhões de empregos diretos e indiretos, sendo a base de subsistência de mais de 3000 municípios , movimentando, no cenário externo, mais de 70 bilhões de reais/ano.	Reavaliação em fase avançada, com previsão de término da análise técnica ainda em 2018. Ingrediente utilizado em mais de 130 países, não contando com qualquer proibição no mundo.
Tiram	4 produtos técnicos e 7 produtos formulados à base do ingrediente ativo.	Atua no controle de 30 doenças fúngicas através de tratamento de sementes nas culturas agrícolas de algodão, amendoim, arroz, aveia, cevada, ervilha, feijão, milho, pastagens, soja, sorgo e trigo, respondendo por mais de 50 milhões de hectares anualmente.	O cultivo nacional da ervilha é todo feito apenas através de produtos à base do Tiram, e ficaria inviabilizado. No caso da soja, estima-se de 41% da safra é tratada com fungicida à base de Tiram , o que representa uma economia de 1,3 bilhão de reais.	Reavaliação ainda em fase inicial, com previsão de consulta pública no ano de 2019 para consolidação das contribuições e elaboração de parecer conclusivo em 2020. Ingrediente com uso aprovado sem restrições na União Europeia, EUA, Canadá, Austrália, Japão e Malásia.
Abamectina	20 produtos técnicos e 22 produtos formulados à base do ingrediente.	Atua no controle de 28 insetos e ácaros e doenças fúngicas através de aplicações foliares, em solo, tratamento de sementes, aplicação no sulco de plantio além de aplicação em propágulos vegetativos nas culturas agrícolas de algodão, alho, batata, café, cana-de-açúcar, citros,	É o único produto nematocida que pode ser usado em tratamento de sementes em nível industrial, sendo, ainda, o único eficiente para o controle de nematoides em milho. Apenas tomando por base a cultura de soja, milho e algodão, a impossibilidade de seu uso permite estimar uma perda de produtividade superior a R\$1,1 bilhão, com perda potencial para a agricultura de até R\$10,7 bilhões nos anos seguintes , e perdas decorrentes da infestação de nematoides nas demais culturas estimada em mais de 35 bilhões de reais.	Reavaliação em fase intermediária, com análises programadas para 2019 e parecer final estimado para 2020/2021. Ingrediente proibido no Canadá, mas autorizado na União Europeia, EUA e Austrália.





		coco, cravo, crisântemo, ervilha, feijão, feijão-vagem, figo, maçã, mamão, manga, melancia, melão, milho, morango, pepino, pera, pêssego, pimentão, rosa, soja, tomate e uva.	
--	--	--	--

RELAÇÃO DOS DOCUMENTOS QUE INSTRUEM A PRESENTE SUSPENSÃO DE LIMINAR

- i) Decisão de antecipação dos efeitos da tutela, objeto do presente pedido de suspensão, proferida em 3/8/2018;
- ii) Decisão interlocutória de indeferimento da tutela de urgência pleiteada, proferida em 2014;
- iii) Decisão interlocutória de parcial deferimento da tutela de urgência, proferida em 2015;
- iv) Petição inicial da ação civil pública movida pelo Ministério Público Federal;
- v) Contestação da União nos autos principais;
- vi) Contestação da ANVISA nos autos principais;
- vii) Nota Técnica Nº 19/2018/CGAA/DFIA/MAPA/SDA/MAPA, fornecida pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (Coordenação-Geral de Agrotóxicos e Afins – CGAA);
- viii) Relatório Consolidado de Produtos Formulados (relatório dos produtos à base das substâncias cujo registro foi suspenso e proibido);
- ix) Informação nº 10/MAPA/SDA/MAPA, oriunda da Secretaria de Defesa Agropecuária – DAS/MAPA, do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, que versa especificamente sobre os impactos da suspensão dos registros do Glifosato, Abamectina e Tiram, através de notas, documentos e informações recebidos pela Secretaria;
- x) Documentos recebidos pela Secretaria (Carta Embrapa Soja nº 245/2015, de 12/05/2015; Ofício conjunto 05/2018 Abrapa/Aprosoja Brasil; Nota técnica das Câmaras Setoriais das Cadeias Produtivas da Soja, Algodão e seus derivados, Arroz, Feijão, Milho e Sorgo e Culturas de Inverno; Nota da União da Indústria da Cana-de-Açúcar (UNICA); “Tiram - Importância agrônômica e de mercado do fungicida Tiram em tratamento de sementes no Brasil”; Apresentação “Nematóides: grande impacto econômico -Global e BR”; “Impactos da proibição do uso de Glifosato, Tiram e Abamectina na cultura do algodoeiro de Mato Grosso”; Nota do Sindicato Nacional da Indústria de Produtos para Defesa Vegetal (SINDIVEG): “Impactos da Suspensão de Glifosato, Abamectina e Tiram”;
- xi) Parecer n. 00522/2018/CONJUR-MAPA/CGU/AGU, elaborado pela Consultoria Jurídica junto ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento;
- xii) Nota Técnica nº 7/2018/SEI/CREAV /GEMAR/GGTOX/DIARE/ANVISA, que aborda o procedimento de reavaliação toxicológica e traz informações específicas sobre substâncias discutidas nos autos originários;
- xiii) Nota Técnica nº 13/2018/SEI/GEMAR/GGTOX/DIARE/ANVISA, que aborda diversas questões acerca do procedimento de reavaliação e a situação atual das substâncias objeto da presente suspensão.

