

PARECER Nº , DE 2000

Da Comissão de Assuntos Sociais, sobre o Substitutivo da Câmara dos Deputados ao Projeto de Lei do Senado nº 27, de 1995, que “dispõe sobre a destinação adequada das embalagens vazias de agrotóxicos, seus componentes e afins, bem como de produtos apreendidos pela ação fiscalizatória, impróprios para utilização e em desuso”.

Relator: Senador LEOMAR QUINTANILHA

I. RELATÓRIO

Depois de modificado na Câmara dos Deputados, o Projeto de Lei do Senado nº 27, de 1995 (PLS nº 27/95), retorna a esta casa do Congresso Nacional, sendo ora submetido ao exame da Comissão de Assuntos Sociais.

Trata-se de proposição que “dispõe sobre a destinação adequada das embalagens vazias de agrotóxicos, seus componentes e afins, bem como de produtos apreendidos pela ação fiscalizatória, impróprios para utilização e em desuso”.

Em sua forma original, o PLS nº 27/95 determinava, em seu art. 1º, que as empresas produtoras e comercializadoras de agrotóxicos, seus componentes e afins são responsáveis pelas embalagens vazias dos produtos por elas fabricados e comercializados, bem como dos produtos apreendidos pela ação fiscalizatória, impróprios para utilização e em desuso, a fim de providenciarem a sua reutilização, reciclagem ou inutilização.

O § 2º desse artigo determinava que as embalagens rígidas que contivessem formulações miscíveis em água deveriam ser obrigatoriamente submetidas, pelo usuário, à operação de tríplex lavagem ou tecnologia equivalente.

O art. 2º estabelecia que no processo de registro de novos agrotóxicos, seus componentes e afins, a empresa registrante deveria apresentar, aos órgãos federais competentes, a descrição dos processos de tríplice lavagem ou tecnologia equivalente, de devolução, destinação, transporte, reciclagem, reutilização e inutilização das embalagens vazias, bem como a análise do impacto sobre o meio ambiente. Idêntico procedimento deveria ser adotado por empresas produtoras titulares de registros de agrotóxicos anteriormente concedidos.

Pelo art. 4º, as empresas produtoras de agrotóxicos deveriam criar programas educacionais e mecanismos de controle e estímulo à devolução de embalagens vazias desses produtos. Deveriam ainda (art. 5º) rever os padrões de embalagens, de modo a facilitar as operações de lavagem, classificação, reutilização e reciclagem dos recipientes.

Determinava-se (art. 8º) que o fracionamento ou a reembalagem de agrotóxicos, para fins de comercialização, somente poderiam ser efetivados pela própria empresa produtora ou empresa devidamente credenciada.

O art. 10 estipulava que a União, os Estados e os Municípios teriam competência concorrente para dispor a respeito da destinação adequada das embalagens vazias de agrotóxicos.

Pelo art. 11, as entidades de fiscalização profissional dos engenheiros agrônomos, químicos e demais profissionais envolvidos na fabricação, reciclagem e reutilização de embalagens de agrotóxicos eram autorizadas a orientar e fiscalizar a atuação técnica de seus afiliados.

As penalidades pelas infrações ao disposto no projeto eram apresentadas no art. 12 e compreendiam as seguintes categorias: advertência; multa; suspensão ou cancelamento de autorização, registro ou licença; suspensão temporária ou definitiva das atividades da empresa produtora e comercializadora.

Finalmente, o art. 13 caracterizava como crime, punível com prisão de dois a quatro anos e multa, “dar destinação a embalagens vazias ou resíduos de agrotóxicos em desacordo com as recomendações aprovadas pelos órgãos registrantes e sanitário-ambientais competentes”.

Nesta Casa, o projeto em pauta foi submetido à apreciação da Comissão de Assuntos Sociais, em termos de decisão terminativa. Em vez de

criar um novo diploma legal, optou-se por aprovar um substitutivo que acrescentava dispositivos à Lei nº 7.802, de 11 de julho de 1989, que “dispõe sobre a pesquisa, a experimentação, a produção, a embalagem e rotulagem, o transporte, o armazenamento, a comercialização, a propaganda comercial, a utilização, a importação, a exportação, o destino final dos resíduos e embalagens, o registro, a classificação, o controle, a inspeção e a fiscalização de agrotóxicos, seus componentes e afins, e dá outras providências”.

Nesse sentido, as principais determinações contidas no projeto em exame foram incorporadas à Lei nº 7.802/89, por meio de alterações nos arts. 6º, 7º, 10, 13, 14, 15 e 19 daquele diploma legal. Foram excluídos dois artigos do projeto em exame, por já estarem contemplados na referida lei: o art. 7º, que autorizava as empresas produtoras de agrotóxicos a fornecerem seus produtos, para comercialização, a empresas devidamente credenciadas pelo município e registradas nos órgãos sanitários ambientais do respectivo estado; e o art. 12, identificado acima.

O substitutivo excluía, ainda, o art. 11 do projeto, por entendê-lo inconstitucional, ao atribuir funções às entidades de fiscalização profissional, dotadas de personalidade autárquica e, como tais, extensões do Poder Executivo.

Uma vez aprovado no Senado Federal, o projeto foi remetido à Câmara dos Deputados em março de 1996, passando a constituir o Projeto de Lei do Senado nº 1.645/96 e sendo distribuído, pela ordem, às Comissões de Economia, Indústria e Comércio (CEIC), de Defesa do Consumidor, Meio Ambiente e Minorias (CDCMAM) e de Constituição e Justiça e Cidadania.

Em dezembro de 1996, por solicitação da CEIC, foi aprovada a apensação do Projeto de Lei nº 531, de 1995 (PL nº 531/95), de autoria do Deputado José Janene, que “dispõe sobre a destinação dos vasilhames de agrotóxicos, seus componentes e afins” ao PLS nº 1.645/96.

As principais disposições contidas no PL nº 531/95, em sua forma original, são apresentadas a seguir:

- a) durante todo o processo de comercialização e utilização dos agrotóxicos, seus componentes e afins, os vasilhames permanecerão em propriedade da indústria produtora, em regime de comodato com o comerciante ou usuário;
- b) as indústrias produtoras são responsáveis pelo recolhimento e pela destinação final de seus vasilhames;

- c) as indústrias produtoras poderão reutilizar, reciclar ou destruir os vasilhames recolhidos, podendo o processamento dessas embalagens ocorrer em local diferente daquele em que o agrotóxico foi produzido;
- d) cabe ao comerciante manter local próprio para depósito de vasilhames utilizados;
- e) os vasilhames devolvidos pelo usuário serão identificados de acordo com impressões em alto relevo neles gravadas;
- f) os estabelecimentos que comercializem agrotóxicos deverão manter fichas de controle de usuários;
- g) o comerciante fica obrigado a notificar a autoridade competente, se ocorrer atraso na devolução de vasilhames pelo usuário;
- h) o usuário em atraso só poderá novamente comprar agrotóxicos no mesmo estabelecimento após anexada, a sua ficha, autorização específica expedida pela autoridade competente;
- i) a autoridade registrante estabelecerá os casos em que o usuário deverá submeter o vasilhame de agrotóxico a processo de tríple lavagem ou tecnologia equivalente, antes de sua devolução ao comerciante;
- j) as infrações ao disposto no projeto acarretarão as seguintes sanções, isolada ou cumulativamente: advertência; multa; suspensão ou cancelamento da autorização, registro ou licença; suspensão ou cancelamento do registro do produto.

A CEIC aprovou, com seis emendas oferecidas pelo relator, o projeto de lei ora examinado, rejeitando o PL nº 531/95. A CDCMAM aprovou igualmente o Projeto de Lei nº 1.645/96, na forma de substitutivo, mediante a apresentação de quatro emendas e rejeição das emendas nº 1, 2 e 3 incorporadas pela CEIC, rejeitando a proposição a ele apensada.

Finalmente, a CCJR aprovou o projeto em exame, com algumas alterações das emendas acolhidas pela CEIC, na forma de um novo substitutivo. Ao mesmo tempo, rejeitou o PL nº 531/95, argumentando que ele incorria em injuridicidade, ao se contrapor à Lei Complementar nº 95, de 1998, cujo art. 7º, inciso IV, determina que “o mesmo assunto não pode ser disciplinado por mais de uma lei, exceto quando a subsequente se destine a complementar lei considerada básica, vinculando-se a esta por remissão expressa”.

II. ANÁLISE DA PROPOSIÇÃO

Cumpra a esta Comissão analisar o substitutivo oferecido pela Câmara dos Deputados ao PLS nº 27, de 1995, na forma do PL nº 1.645/96.

Nesse sentido, é oportuno lembrar que no parecer aprovado pela Comissão de Economia, Indústria e Comércio afirma-se que esse último projeto apresenta maior precisão quanto aos objetivos pretendidos, ao propor modificações necessárias à Lei nº 7.802/89.

Argumenta-se que, embora ambas as proposições estejam voltadas para o disciplinamento do descarte de vasilhames de agrotóxicos, o Projeto de Lei nº 1.645/96 busca esse objetivo mediante alterações de uma lei já existente (nº 7.802/89), que dispõe de maneira abrangente sobre aqueles produtos químicos, ao adotar a estratégia de enfatizar as etapas da destinação final das embalagens, dentro do processo mais geral de utilização dos agrotóxicos.

Já o PL nº 531/95, segundo aquele parecer, buscava atingir o mesmo objetivo por meio de medidas rígidas de controle da destinação dos vasilhames, cuja eficácia “depende, em grande medida, da capacidade de fiscalização da autoridade competente”. A argumentação prossegue com a afirmação de que “a enorme extensão territorial do Brasil, a dispersão das propriedades rurais e dos estabelecimentos comerciais de produtos agrícolas, a dificuldade de acesso a parte ponderável destes locais e a notória informalidade das relações pessoais no campo tornam pouco crível a ação fiscalizadora do cumprimento de normas severas e complexas”. Assim, o outro projeto apresenta maior probabilidade de adequada aplicação.

No tocante à Emenda nº 1, afirma-se que “as operações de reutilização de que trata o art. 6º, I, da Lei nº 7.802, com a nova redação emprestada pelo art. 1º do mencionado projeto, só podem se referir a reutilização industrial, razão pela qual propomos a inclusão deste termo naquele dispositivo”. Entende-se, ainda, que não se pode considerar a obrigatoriedade de tríplice lavagem das embalagens rígidas como um requisito daquelas embalagens, mas, sim, como uma medida adicional destinada ao aumento da segurança. A emenda propõe, então, que essa previsão deixe de ser um dos incisos do art. 6º da referida lei e passe a constituir um parágrafo do mencionado artigo.

Em sua forma original, o PL nº 1.645/96 estabelecia que os rótulos dos agrotóxicos deveriam conter informações pormenorizadas sobre processos

de tríplice lavagem, devolução, destinação, transporte, reciclagem, reutilização industrial e inutilização de embalagens vazias. A Emenda nº 2 determina que essas instruções constem apenas das bulas.

A Emenda nº 6 suprime o art. 7º do projeto em exame, “tendo em vista que todos os prazos já se encontram definidos no corpo da Lei nº 7.802/89”. As demais emendas são de caráter redacional.

A CDCMAM, ao aprovar a proposição ora em análise, rejeitou o PL nº 531/95, sob o argumento de que “este, por sinal, apesar de bastante abrangente no tratamento da matéria, pareceu-nos demasiadamente minucioso em suas considerações, especificando alguns pontos que deveriam, no nosso entender, ser estabelecidos tão-somente por norma regulamentadora”.

A Emenda nº 1, oferecida por essa comissão, determina que, além da empresa produtora, outras empresas somente poderão realizar o fracionamento e reembalagem de agrotóxicos se devidamente autorizadas pelo poder público e não apenas credenciadas pelo fabricante.

Ao contrário do que foi aceito pela CEIC, a CDCMAM propõe (Emenda nº 2) que as responsabilidades do usuário, do comerciante e do fabricante de agrotóxicos, quanto à destinação adequada das embalagens vazias e dos produtos apreendidos ou impróprios para o uso, sejam desenvolvidos em outros artigos, “pois determinam obrigações inovadoras no texto da Lei, que nada têm a ver com o *caput* do art. 6º”.

Em relação à dificuldade representada pelo excesso de informações obrigatórias nos rótulos, a Emenda nº 3 mantém, no art. 7º da Lei nº 7.802/89, a enumeração de todas essas informações, deixando, porém, para o § 4º desse artigo a incumbência de especificar o que deve constar no rótulo e o que deve estar previsto apenas na bula do produto.

A Emenda nº 4 tem caráter de adequação, ao transferir dispositivos de um artigo para outro.

Em seu substitutivo, a CCJR acolheu, no essencial, o conteúdo das emendas sugeridas pelas outras comissões, rejeitando, porém, no todo ou em parte, aquelas que apresentavam vícios como a fixação de prazo para que o Poder Executivo regulamente a matéria, a distribuição incorreta de competências entre entes federativos e casos de técnica legislativa em desacordo com a Lei Complementar nº 95, de 1998.

Evidencia-se, portanto, que o substitutivo adotado pela Câmara dos Deputados, ao mesmo tempo que mantém o conteúdo essencial do Projeto de Lei do Senado nº 27, de 1995, introduz alterações que levam a um aperfeiçoamento dessa proposição, tanto nos aspectos técnicos vinculados ao manejo de embalagens de agrotóxicos, quanto nos referentes a constitucionalidade e técnica legislativa.

III. VOTO

Em face do exposto, votamos pela APROVAÇÃO do Projeto de Lei do Senado nº 27, de 1995, na forma do substitutivo aprovado pela Câmara dos Deputados.

Sala da Comissão, 26 DE ABRIL DE 2000.

SENADOR OSMAR DIAS, Presidente

SENADOR LEOMAR QUINTANILHA, Relator