



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO AO INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS
RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS - SEDE
GABINETE/PFE/IBAMA-SEDE

SCEN - SETOR DE CLUBES ESPORTIVOS NORTE - TRECHO 2 - BL. A - ED. SEDE DO IBAMA CEP.: 70.818-900 BRASÍLIA/DF

PARECER n. 00006/2020/GABIN/PFE-IBAMA-SEDE/PGF/AGU

NUP: 02001.000637/2020-73

**INTERESSADOS: INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS
RENOVÁVEIS - IBAMA**

ASSUNTOS: AGROTÓXICOS

EMENTA: AMBIENTAL. QUALIDADE AMBIENTAL. REGISTRO DE AGROTÓXICOS E AFINS PARA ENFRENTAMENTO DE EMERGÊNCIAS AMBIENTAIS. VIGÊNCIA DA INSTRUÇÃO NORMATIVA CONJUNTA SDA-MAPA/ANVISA/IBAMA N. 11, DE 30 DE JUNHO DE 2015, EM VIRTUDE DA EXTINÇÃO DO CTA PELO DECRETO N. 9.759/2019.

I - O fundamento normativo do registro de agrotóxicos e afins para enfrentamento de emergências encontra-se no art. 3º da Lei n. 7.802/89, regulado pelo Decreto n. 4.074/2002, combinado com os atos normativos de criação dos órgãos registrantes, sendo a INC n. 11/2015 mera procedimentalização.

II - Revogação tácita da INC n. 11/2015 pelo Decreto n. 9.759/2019 por ter o rito da normativa conjunta se configurado em inexecuível e pela perda de órgão apto a solucionar situações omissas ante a extinção do Comitê Técnico de Assessoramento para Agrotóxicos - CTA;

III - Possibilidade de nova normatização procedimental individual ou coletiva do tema caso reputado conveniente.

IV - A natureza da emergência não determina o órgão registrante do agrotóxico ou afim, à exceção da hipótese do art. 53 da Lei n. 12.873/13, uma vez que o Decreto n. 4.074/2002 determina o registro com base no ambiente de aplicação;

V - A revogação tácita da INC n. 11/2015 não implica em revogação das INs IBAMA n. 17 e 18/2015, eis que seu fundamento de validade não residia exclusivamente naquela;

VI - Necessidade de revisão das INs Ibama n. 17 e 18/2015. Inexistência de ambiente misto para fins do Decreto n. 4.074/2002. Inexistência de ambiente hídrico. O uso de água (recurso hídrico) não implica na caracterização enquanto corpo hídrico por inteligência da Lei n. 9.433/97 e das Resoluções Conama n. 357/2005, 396/2008 e 430/2011.

VII - Recomendação de instituição de regime de transição, visando a garantir a segurança jurídica e o direito dos administrados, na forma da Lindb para as hipóteses das INs n. 17 e 18/2015, sendo possível, até que haja a alteração dessas normas e que esse sobrevenha o dito regime de transição, a continuidade do deferimento dos registros.

1. DO RELATÓRIO.

1. Trata-se de feito no qual a Diretoria de Qualidade Ambiental objetiva consolidar o entendimento quanto à matéria envolvendo o registro de agrotóxicos e afins para emprego no combate ao mexilhão dourado nos sistemas de resfriamento de usinas hidrelétricas, tema que contou com posição divergente no âmbito do extinto CTA.

2. Quanto ao registro definitivo de substâncias pelo Ibama na forma da Lei n. 7.802/89, o tema restou analisado por meio do DESPACHO n. 00058/2020/COJUD/PFE-IBAMA-SEDE/PGF/AGU.

3. Nesta oportunidade, retorna o feito à PFE-IBAMA para fins de análise quanto à situação jurídica envolvendo os registros emergenciais objeto da Instrução Normativa Conjunta SDA-MAPA/ANVISA/IBAMA n. 11, de 30 de junho de 2015, bem como das INs IBAMA n. 17 e 18/2015, em virtude da extinção do CTA pelo Decreto n. 9.759/2019.

4. O questionamento foi formulado por meio do Ofício nº 31/2020/DIQUA pela Diretora Substituta de Qualidade Ambiental, com os seguintes quesitos:

(...)

Solicitamos apoio desta PFE para os seguintes esclarecimentos:

1) Permanece vigente a INC 11/2015, a partir da extinção do CTA, pelo Decreto 9.759/2019?

2) Caso a INC 11/2015 não se encontre mais vigente, é possível o deferimento de registros emergenciais e renovações destes registros, com base exclusivamente nas INs 17/2015 e 18/2015?

3) Caso a INC 11/2015 tenha perdido a eficácia, pode o Ibama regrar diretamente a matéria de emergência ambiental?

4) Caso a INC 11/2015 permaneça em vigor, a qual órgão cabe realizar as atribuições anteriormente desempenhadas pelo CTA?

5. É o que importa relatar.

2. DA ANÁLISE JURÍDICA

6. Inicialmente, há que se observar que a **Instrução Normativa Conjunta SDA-**

MAPA/ANVISA/IBAMA n. 11, de 30 de junho de 2015 (doravante referida apenas como "INC") não é o fundamento normativo do registro de agrotóxicos para o combate de emergências, mas simplesmente a regulamentação do art. 18 do Decreto n. 4.074, de 4 de janeiro de 2002. O fundamento normativo encontra-se na previsão no art. 3º da Lei n. 7.802/89, regulado pelo Decreto n. 4.074/2002, combinada a Lei com as correspondentes normas primárias de criação dos órgãos e instituições responsáveis pelo registro.

7. O registro, enquanto forma de autorização, é manifestação do Poder de Polícia do Estado, podendo ser caracterizado enquanto autorização/licença, atos que são definidos conforme a dicção de Aline Lícia Klein da seguinte forma: "A autorização e a licença foram concebidas como mecanismo de suspensão da proibição preventivamente estabelecida pela lei para exercício de determinadas atividades por particulares. Para obtenção de autorização ou licença, faz-se necessário comprovar que a atividade a ser desempenhada não se apresenta como nociva à ordem pública." (KLEIN, Aline Lícia. O conteúdo da atividade de polícia. In: KLEIN, Aline Lícia; MARQUES NETO, Floriano de Azevedo. *Tratado de direito administrativo*. V. 4: Funções administrativas do Estado. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014, p. 263-284, p. 265)

8. Dessa forma, verifica-se que a Instrução Normativa Conjunta SDA-MAPA/ANVISA/IBAMA n. 11, de 30 de junho de 2015, operou, no âmbito de competência dos órgãos envolvidos a procedimentalização do registro de agrotóxicos para fins de combate a emergências ambientais e sanitárias, prevendo o Comitê Técnico de Assessoramento para Agrotóxicos - CTA, enquanto órgão **deliberativo** (art. 6º, § 1º, da INC) e enquanto apto a solucionar os casos omissos da norma e alterar as autorizações concedidas, afigurando-se sua atuação enquanto indispensável do procedimento insculpido no âmbito da INC.

9. Assim, a extinção do CTA pelo Decreto n. 9.759/2019 torna inexequível o rito estabelecido na INC, a qual passa a não possuir sequer órgão apto a solucionar os casos omissos, não havendo como entender se não pela incompatibilidade da normativa conjunta com o disposto no Decreto n. 9.759/2019, a operar-se a revogação tácita, na forma do art. 2º, §1º, segunda parte, da Lindb. Essa revogação, evidentemente, não torna nulos os atos realizados na forma da INC até a extinção do CTA pelo Decreto n. 9.759/2019, especialmente no que diz respeito à caracterização de situações emergenciais anteriormente a essa data.

10. Assim, na inexistência de normativa que discipline o tema, deixam os órgãos e entidades registrantes de se submeter à disciplina da INC, podendo operacionalizar o procedimento para tais situações em obediência ao art. 18 do Decreto n. 4.074, de 4 de janeiro de 2002 ou mesmo normatizar a situação novamente de forma individual, no âmbito das suas competências, ou coletivamente, desde que não atribua competência a órgão colegiado não regularmente constituído na forma do Decreto 9.759/2019.

11. Dito isso, cabe discernir um aspecto fundamental quanto ao tema de registros emergenciais de agrotóxicos e afins para enfrentamento de emergências, qual seja: afora a hipótese de emergência fitossanitária ou zoossanitária (disciplinada pelo art. 53 da Lei n. 12.873/13), a **natureza da emergência não determina o órgão registrante**.

12. Isso deriva do fato de que o Decreto n. 4.074/2002 fixa a competência de registro com base no critério locacional, conforme resta evidente do disposto nos arts. 5º, 6º e 7º do regulamento:

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

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.

Art. 6º Cabe ao Ministério da Saúde:

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

Art. 7º Cabe ao Ministério do Meio Ambiente:

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.

13. Por outro lado, a verificação de uma emergência de cunho ambiental cabe aos órgãos do SISNAMA, criado pela LPNMA, enquanto que a definição de situações emergenciais no âmbito de vigilância sanitária cabem aos órgãos do Sistema Nacional de Vigilância Sanitária (SNVS), definido pela Lei nº 9.782/99.

14. Dito isso, verifica-se que é possível que para combater uma emergência ambiental seja necessário o emprego de um agrotóxico ou afim em um ambiente agrícola ou em uma floresta plantada, hipótese na qual o registro caberá ao Mapa, ou em um ambiente urbano ou industrial, quando caberá à Anvisa deferir o registro, ouvindo-se, em ambas as hipóteses, os demais órgãos, tal qual disciplinado no Decreto n. 4.074/2002.

15. Ou seja, inexistente vácuo normativo pela perda de vigência da INC para o tratamento de emergências, sejam elas ambientais, fitossanitárias ou sanitárias: a constatação da emergência cabe ao órgão competente para o tipo da emergência, enquanto o registro depende do ambiente no qual o agrotóxico ou afim será empregado. Diga-se, sequer o art. 18 do Decreto n. 4.074/2002 limita as espécies de emergências nas quais o uso de agrotóxico pode ser fundamental para o enfrentamento, exigindo apenas que, nas hipóteses no dispositivo expressas, o registro seja por prazo determinado:

Art. 18. O registro de agrotóxicos, seus componentes e afins para uso em emergências quarentenárias, fitossanitárias, sanitárias e ambientais será concedido por prazo previamente determinado, de acordo com as diretrizes e exigências dos órgãos

responsáveis pelos setores de agricultura, saúde e meio ambiente.

16. No que diz respeito às INs IBAMA n. 17, de 21 de outubro de 2015 e 18, de 21 de outubro de 2015, embora o procedimento de sua edição tenha se dado sob o regime da INC, vigente à época, após publicadas, não dependem da norma conjunta para se manterem vigentes, uma vez que o poder de registrar agrotóxicos e afins para fins de combate de emergências ambientais possui fundamento na Lei n. 7.802/89 e no Decreto n. 4.074/2002. Dessa forma, podem continuar a ser deferidos registros com fundamento nas INs n. 17/2015 e 18/2015, ainda que tenha ocorrido a revogação tácita da INC. A revogação da INC e do CTA apenas implicam na possibilidade de o Ibama normatizar o tema sem que haja necessidade de ato conjunto ou oitiva do colegiado extinto pelo art. 95, IV, do Decreto n. 4.074/2002.

17. Desse modo, cabe pontuar a situação específica que embasou as INs n. 17 e 18 de 2015, quais sejam, o controle da espécie exótica invasora mexilhão-dourado (*Limnoperna fortunei*) em sistemas de resfriamento de usinas hidrelétricas.

18. Em primeiro lugar, há que se observar que o caráter de emergência ambiental envolvendo a espécie data do ano de 2003, quando o MMA, por meio da Portaria n. 494, de 22 de dezembro de 2003, reconheceu por meio de lançamento de plano emergencial e de constituição de força-tarefa nacional (<https://www.mma.gov.br/informma/item/1845-lancado-plano-de-emergencia-para-evitar-expansao-do-mexilhao-dourado.html>).

19. Questão mais complexa diz respeito à competência do Ibama em efetuar tais registros, uma vez que a competência da autarquia encontra-se, na forma do Decreto n. 4.074/2002, circunscrita ao **uso em ambientes hídricos, na proteção de florestas nativas e de outros ecossistemas**.

20. Observo que a NOTA TÉCNICA Nº 5/2019/CGASQ/DIQUA (Processo n. 02001.011323/2019-62 - 4862034), a qual descreve a discordância apontada na NOTA TÉCNICA Nº 1/2020/DIQUA (6756146), compreendia que os sistemas de resfriamento seriam ambientes hídricos e industriais, o que sofreu adequadas críticas por meio da NOTA TÉCNICA Nº 1/2020/DIQUA que embasou o OFÍCIO Nº 10/2020/DIQUA (6756171).

21. Veja-se que, a rigor, essa "categoria dupla" para fins de agrotóxicos sequer possui fundamento normativo, uma vez que o Decreto n. 4.074/2002 atribuiu a **um só órgão o registro**, de maneira que, embora o sistema possa contemplar eventuais divergências, o que não é possível é que, ao final, haja um ambiente misto. Caso admitíssemos um ambiente misto, por exemplo, hídrico e industrial, por qual motivo o registro dos agrotóxicos e afins que sobre esse seria realizado no âmbito do Ibama e não da Anvisa?

22. Excluída essa questão, ao que tudo indica, houve uma certa imprecisão quanto ao conceito de **recurso hídrico** e de **ambiente hídrico**. Observe-se que a Lei n. 7.802/1989 não conceitua aquilo que venha a entender enquanto "ambientes hídricos", tampouco o faz o atual Decreto n. 4.074/2002.

23. Ocorre que, ao disciplinar o intervalo de segurança ou carência para aplicação de agrotóxicos ou afins, o regulamento em questão indicou que seriam hídricos aqueles ambientes aptos à irrigação, dessedentação de animais, balneabilidade, consumo de alimentos provenientes do local e captação para abastecimento público:

Art. 1º do Decreto n. 4.074/2002. Para os efeitos deste Decreto, entende-se por:

XXI - intervalo de segurança ou período de carência, na aplicação de agrotóxicos ou afins:

d) em ambientes hídricos: intervalo de tempo entre a última aplicação e o reinício das atividades de irrigação, dessedentação de animais, balneabilidade, consumo de alimentos provenientes do local e captação para abastecimento público; e

24. Por sua vez, cabe referir que o Decreto n. 98.816, de 11 de janeiro de 1990, que anteriormente regulamentava a Lei n. 7.802/1989, ao disciplinar as competências do antigo Ministério do Interior, a quem cabia conceder o registro para ambientes hídricos, em seu art. 5º, toda vez que disciplinou tais ambientes o fez referindo "ambientes hídricos e outros ecossistemas".

25. Verifica-se assim que os Decretos regulamentadores da legislação apontam no sentido de que ambiente hídrico seria semelhante às disposições que regem os corpos hídricos, cujo enquadramento é disciplinado pela Lei n. 9.433/97:

Art. 9º da Lei n. 9.433/97. O enquadramento dos corpos de água em classes, segundo os usos preponderantes da água, visa a:

I - assegurar às águas qualidade compatível com os usos mais exigentes a que forem destinadas;

II - diminuir os custos de combate à poluição das águas, mediante ações preventivas permanentes.

Art. 10 da Lei n. 9.433/97. As classes de corpos de água serão estabelecidas pela legislação ambiental.

26. Por sua vez, a classificação dos corpos de água é objeto das Resoluções Conama n. 357/2005, 396/2008 e 430/2011, que normatizam as águas superficiais, as águas subterrâneas e as condições e padrões de lançamento de efluentes.

27. Nesse sentido, a Lei n. 9.433/97 é clara em discernir o regime dos corpos de água/corpos hídricos com aquele dos recursos hídricos, sendo apenas estes últimos aptos ao emprego:

Art. 11. O regime de outorga de direitos de uso de recursos hídricos tem como objetivos assegurar o controle quantitativo e qualitativo dos usos da água e o efetivo exercício dos direitos de acesso à água.

28. Ou seja, cotejando os regulamentos da Lei n. 7.802/89 com o marco legal dos recursos hídricos tem-se que a atribuição conferida ao Ibama, na forma do Decreto n. 4.074/2002, não diz respeito a todo e qualquer ambiente no qual haja água presente, mas apenas àqueles que possam ser considerados **em si** de relevância ambiental e classificáveis na forma da legislação acima apontada enquanto corpos hídricos.

29. Os sistemas de resfriamento são processo que, conforme lição de Sirvinskas, assim como a

diluição e o aquecimento, representam usos industriais **dos recursos hídricos** (SIRVINSKAS. Luis Paulo. *Manual de direito ambiental*. 12. ed. São Paulo: 2014, p. 409). Nesses, a água configura-se enquanto **recurso hídrico**, sujeita às condições de utilização (seja outorga ou sua dispensa conforme legislação própria), e empregada enquanto **insumo** de uma atividade industrial, passando a partir daí a ser considerada enquanto **efluente** (como muito bem apontado no OFÍCIO Nº 10/2020/DIQUA), somente podendo retornar ao corpo hídrico em condições rigorosamente previstas na legislação.

30. Se admitíssemos que a água permanece na idêntica situação jurídica do corpo hídrico, haveria contradição com a disciplina própria, segundo a qual o que é sujeita a uso é o recurso hídrico e não o corpo hídrico, bem como poderia, em situações semelhantes, vir a desonerar empreendedores da obrigação de restituição ao corpo hídrico receptor do efluente, em obediência ao disposto, especialmente nas Resoluções Conama n. 357/2005, 396/2008 e 430/2011.

31. A consideração da água utilizada para resfriamento enquanto efluente encontra-se presente, inclusive, na publicação conjunta do IBGE, MPOG (atualmente ME), ANA e MMA e denominada "Contas Nacionais n. 60 Contas Econômicas Ambientais da Água 2013-2015: notas técnicas" (Disponível em: <<https://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=2101555>>) que em seu glossário assim define a água de resfriamento e água residual:

água de resfriamento Água que é usada para absorver e dissipar o calor. É utilizada, por exemplo, em usinas termelétricas e termonucleares.

[...]

água residual Água alterada nas suas condições naturais, com potencialidade de causar poluição ou contaminação. A água residual de um usuário, no entanto, pode ser uma fonte potencial de água para outro usuário em local distinto. Ela inclui despejos de água de resfriamento. Efluente.

32. Em mesmo sentido, a Nota Técnica nº 476/2005/SOC-ANA (Disponível em <<https://www.ana.gov.br/gestao-da-agua/cobranca/pcj/estudos-tecnicos>>), que objetivava subsidiar a definição pelo Conselho Nacional de Recursos Hídricos dos valores a serem cobrados pelo uso de recursos hídricos em corpos d'água de domínio da União, com base nos mecanismos e quantitativos sugeridos pelos Comitês das Bacias Hidrográficas dos Rios Piracicaba, Capivari e Jundiá - Comitês PCJ, conforme disposto no inc. VI, art. 4º da Lei 9.984, de 17 de julho de 2000, discutiu exatamente o tema de cobrança por emprego de recursos hídricos para resfriamento em sistema aberto, corroborando o entendimento aqui apontado:

53. Observa-se que a deliberação proposta pelos Comitês PCJ prevê em seu §3o , art. 5o do Anexo I que no caso do **uso da água em processo industrial de resfriamento, por meio de sistema aberto** e independente do processo de produção, o usuário não será cobrado pelo lançamento de carga de DBO5,20, desde que não haja acréscimo de carga de DBO5,20 entre a captação e o lançamento. (grifos nossos)

33. Diga-se, a caracterização da água empregada no resfriamento enquanto recurso hídrico e, mais tarde, enquanto efluente não retira do licenciamento ambiental da definição de condicionantes próprias e exigências específicas visando a tratar esse impacto.

34. Dessa forma, entendo não ser possível a existência de ambiente misto para fins da Lei n. 7.802/89. Como já referido, entendo que ambiente hídrico não é aquele no qual apenas haja água presente, mas aqueles que possam ser considerados **em si** de relevância ambiental e classificáveis na forma da legislação acima apontada enquanto corpos hídricos. O fato de o processo industrial ser capaz de consequências ambientais é objeto exatamente do seu tratamento enquanto efluente, devendo obedecer rígidos critérios de qualidade ambiental e sendo sujeito à fixação de condicionante própria no âmbito do licenciamento.

35. Portanto, reputo que as INs n. 17 e 18/2015, ao determinar o registro no âmbito do Ibama para ambiente que nitidamente é industrial, acabaram por invadir as atribuições da Anvisa. Não fosse isso, nas apontadas INs há menção da Resolução Conama n. 467/2015, que diz respeito apenas a corpos hídricos superficiais e cuja aplicação é, inclusive, expressamente excluída para situações emergenciais (art. 2º, II, primeira parte), que são o fundamento das próprias Instruções Normativas, na forma da INC. Assim, entendo que deveria ser avaliada pela autarquia o ajuste nessas normativas para contemplar apenas ambientes hídricos. Contudo, como será apontado abaixo, visando a resguardar a segurança jurídica, isso demandará regime de transição.

36. Superado isso, entendo ser imprescindível abordar, ainda, tema objeto de análise pela PFE-Ibama no âmbito do Processo n. 02001.131211/2017-65 quanto ao conceito de agrotóxicos e a divergência entre os órgãos registrantes, objeto do PARECER n. 00180/2018/CONEP/PFE-IBAMA-SEDE/PGF/AGU, aprovado por meio do Despacho n. 01021/2018/CONEP/PFE-IBAMA-SEDE/PGF/AGU e do DESPACHO n. 00992/2018/GABIN/PFE-IBAMA-SEDE/PGF/AGU.

37. Aponto que não será objeto de análise o conceito de agrotóxico naquelas manifestações, mas apenas a forma de resolução de conflitos interpretativos, especialmente em virtude da extinção do CTA pelo Decreto n. 9.759/2019. Veja-se que, embora o tema dos agrotóxicos e afins tratados na Lei n. 7.802/89 tenha sido até aqui enfrentado de maneira isolada, o poder de polícia envolvendo substâncias e métodos semelhantes encontra-se inscrito em um sistema de controle do qual fazem parte diversas outras categorias jurídicas sujeitas a registro, sendo exemplos:

- o Saneantes Domissanitários, sujeitos a registro na Anvisa, previstos na Lei n. 6.360/1976;
- o Preservantes de Madeira, sujeitos a registro no Ibama, previstos na Portaria Interministerial n. 292, de 28 de abril de 1989;
- o Remediadores, sujeitos a registro no Ibama, previstos na Resolução Conama n. 463, de 29 de julho de 2014;
- o Dispersantes, sujeitos a registro no Ibama, previstos na Resolução Conama n. 472, de 27 de novembro de 2015;
- o Substâncias listadas na Convenção de Estocolmo, sujeitas a controle no âmbito do MMA, promulgadas pelo Decreto nº 5.472, de 20 de junho de 2005;

- o Fertilizantes, corretivos, inoculantes, estimulantes ou biofertilizantes, remineralizadores e substratos para plantas, destinados à agricultura, sujeitos a registro no MAPA, previstos na Lei n. 6.894/1980.

38. Nesse sentido, ante a extinção do CTA ou mesmo na sua vigência, diante de divergência na instância superior, as definições quanto à classificação em alguma das categorias legais ou mesmo sua dispensa prevista legalmente é atribuível apenas ao órgão ao qual a legislação correspondente outorgou a competência decisória para efetuar o registro, salvo se enquadrável pela outra entidade enquanto uma categoria que essa entidade caiba efetuar o registro.

39. Isso porque, embora se trate de ato vinculado à inexistência de óbices nos demais órgãos para fins do deferimento do registro, na forma do art. 15, § 3º, do Decreto n. 4.074/2002, a competência decisória pertence ao órgão registrante, na forma dos arts. 5º a 7º e 15, § 4º, do Decreto regulamentador. Da mesma forma, caso determinado método, produto ou substância seja classificado por um dos órgãos enquanto categoria a que caiba com exclusividade seu registro, v.g. estimulante na forma da Lei n. 6.894/80, não pode o Ibama exigir do administrado o registro enquanto agrotóxico. Da mesma forma, a avaliação quanto aos requisitos legais que classificam um ambiente são, necessariamente, do órgão registrante a quem o Decreto n. 4.074/2002 outorgou o poder decisório.

40. No presente caso, há que se apontar a inexistência de hierarquia ou poder correicional entre os três órgãos, bem como a ausência de previsão de poder administrativo que permita negar validade a ato administrativo do órgão competente pelo registro que não o confere por reputar que não se trata de uma hipótese de registro de agrotóxico.

41. Caso se verifique violação legal que implique, v.g. prejuízo ao meio ambiente e esgotadas as alternativas de discussão técnica, seria necessário o manejo de medida judicial após esgotadas as exigências de composição da administração pública federal. A exceção seria o caso no qual o registro invadisse a competência do Ibama por ter sido conferido por órgão incompetente, hipótese na qual, após o devido processo legal, é viável à autarquia declarar ineficaz o registro, uma vez que não estaria a ofender a divisão de competências ou invadir o poder de polícia alheio, mas apenas a reafirmar o seu. Situação semelhante ocorre para fins de licenciamento e foi objeto do DESPACHO n. 00364/2019/GABIN/PFE-IBAMA-SEDE/PGF/AGU (Processo n. 02001.003725/2015-60).

42. Assim, por exemplo, imagine-se que o Ibama, por intermédio da Diqua, órgão da sua estrutura com competência decisória (sob a supervisão da Presidência) quanto ao registro de agrotóxicos, remediadores, dispersantes etc. (art. 13 do Decreto n. 8.973/2017), defina que determinada substância que se pretende o uso em floresta nativa seja um remediador e não um agrotóxico. Nesse caso, não será dado ao Mapa ou à Anvisa negar validade ao registro. Da mesma forma, caso se pretenda o uso de substância no âmbito industrial, a classificação por parte da Anvisa, no exercício de sua competência decisória, deve ser seguido na forma acima apontada.

43. Em mesmo sentido, a classificação quanto ao risco da atividade na forma do Decreto n. 10.178, de 18 de dezembro de 2019 cabe ao órgão registrante do agrotóxico ou afim, na forma do artigo 3º, *caput*, do regulamento, competência que, como acima apontada, é definida pelo ambiente de aplicação.

44. Assentadas as questões acerca das INC e INs Ibama n. 17 e 18/2015, cabe reafirmar a sugestão do DESPACHO n. 00058/2020/COJUD/PFE-IBAMA-SEDE/PGF/AGU quanto à necessidade de preservar os registros já deferidos. Além disso, recomenda-se que haja a instituição de regime de transição quanto à competência dos registros em curso, assegurando-se, pelo menos até que haja alteração das INs n. 17 e 18/2015, o processamento e deferimento dos pedidos em questão. Igualmente, deve se avaliar a manutenção do procedimento até que definido no âmbito da Anvisa a disciplina adequada, visando a não deixar a descoberto a situação emergencial anteriormente reconhecida, com fundamento nos arts. 23 e 24 da Lindb, regulamentados pelo Decreto n. 9.830, de 10 de junho de 2019.

45. Especificamente no que diz respeito aos registros emergenciais em curso e aqueles requeridos, inclusive as renovações, reputo que é possível seu deferimento pelo Ibama até que sobrevenha regime de transição quanto ao tema, inclusive por se tratar de situação emergencial. No que diz respeito aos registros definitivos, entendo que a matéria pode ser disciplinada de igual forma, contudo, tendo em vista que não se trata de situação emergencial, o encaminhamento à Anvisa é igualmente viável.

46. Em qualquer caso, decisões judiciais que imponham ao Ibama o ônus de registro de determinado agrotóxico devem ser respeitadas enquanto vigentes.

3. DA CONCLUSÃO

47. Em face das conclusões acima tecidas, apresento as seguintes respostas aos quesitos, observados os apontamentos lançados no presente parecer:

- a. Entendo que a extinção do CTA por meio do Decreto n. 9.759/2019 operou a revogação tácita da Instrução Normativa Conjunta SDA-MAPA/ANVISA/IBAMA n. 11, de 30 de junho de 2015;
- b. É possível a expedição de registros na forma das INs Ibama n. 17 e 18/2015, eis que seu fundamento de validade não residia exclusivamente na Instrução Normativa Conjunta SDA-MAPA/ANVISA/IBAMA n. 11, de 30 de junho de 2015;
- c. Dito isso, há que se observar que as INs Ibama n. 17 e 18/2015 merecem revisão por dizerem respeito a ambiente sujeito a registro no âmbito da Anvisa, contudo, visando a garantir a segurança jurídica e o direito dos administrados, deve ser previsto na forma da Lindb regime de transição para essas hipóteses, sendo possível, até que haja a alteração dessas normas e que esse sobrevenha o dito regime de transição, a continuidade do deferimento dos registros;
- d. A configuração da emergência ambiental é competência dos órgãos do Sisnama, contudo, o órgão competente para o registro, excetuada a emergência fitossanitária por previsão legal específica, depende do ambiente no qual se destina o agrotóxico; assim o Ibama possui competência para regradar os registros que seja o órgão competente;

e. Prejudicado o quesito "4" do Ofício nº 31/2020/DIQUA.

48. Assim, solicito ao SeaProc o retorno do feito à Diqua para ciência das orientações, bem como ciência à Presidência quanto ao tema envolvendo as INs IBAMA n. 17 e 18/2015.

Brasília, 08 de maio de 2020.

THIAGO ZUCCHETTI CARRION
PROCURADOR FEDERAL
Matrícula SIAPE n. 2139154 - OAB/DF 57.538
Procurador-Chefe Nacional

Procuradoria Federal Especializada junto ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 02001000637202073 e da chave de acesso 1b0de2d0

Documento assinado eletronicamente por THIAGO ZUCCHETTI CARRION, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 420353974 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): THIAGO ZUCCHETTI CARRION. Data e Hora: 08-05-2020 00:38. Número de Série: 6846385561768922646115160933. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.
