

## O PRIMO DO CARA QUE TOCA VIOLÃO

Senhores, dia 06.11.2015 verifiquei usuário de agrotóxicos aplicando herbicida com pulverizador costal sem quaisquer EPIs (uau, que novidade!). Parei para fiscalizá-lo, constatou-se ser funcionário e foi possível conversar com o proprietário, um senhor de 70 anos. Aproveitou-se para fazer uma fiscalização completa quanto ao uso e armazenamento de agrotóxicos.

Em inspeção constatou-se armazenamento de agrotóxicos irregular; embalagens vazias de agrotóxicos descartadas no ambiente; agrotóxicos vencidos, impróprios para uso; falta de EPI e falta de treinamento no uso de agrotóxicos pelo funcionário. Foram lavrados termos de fiscalização e de notificação.

O proprietário afirmou que nunca tinha ouvido falar da existência da forma adequada de armazenar agrotóxicos e reclamou que nunca fora orientado pela Adapar a fazer de forma correta. É aqui que quero chegar: os administrados sempre responsabilizam a fiscalização pela falta de prévia orientação técnica e, aparentemente, a própria Adapar têm demonstrado uma política de concordância com essa hipótese. Nós não podemos aceitar mais esse encargo, simplesmente porque ele não é nosso, mas vamos "por partes", como dizia um antigo professor de cálculo.

### Parte 1. Quem é você, FDA e AFDA?

Vou tentar ser didático e completo para que vocês FDAs e AFDA, sobretudo os recém-nomeados, compreendam como o Estado é organizado e onde você se encaixa dentro dele. A partir do momento em que compreendemos essa organização e trabalhamos tal qual ela fora planejada, acredite, o Estado funcionará, será eficiente. O Estado brasileiro somente não é eficiente porque sua estrutura está corrompida, porque os princípios basilares constitucionais não são respeitados. Cabe a cada um de nós, Engenheiros Agrônomos, Médicos Veterinários, Técnicos Agrícolas e afins, Servidores Públicos, Fiscais e Assistentes de Defesa Agropecuária trabalhar de forma correta, respeitar a legislação, trazer eficiência ao serviço público e, por consequência, diminuir a indevida e corruptível interferência de determinados agentes externos.

Você servidor público (mas sobretudo os fiscais porque limitam direitos e interesses e porque impõem deveres aos administrados) deve respeitar o

princípio constitucional da legalidade, ou seja, somente pode realizar exigências que estejam previstas na legislação. Ter a obrigação de respeitar o princípio constitucional da legalidade pode trazer duas consequências aos fiscais:

- (1) caso você exija algo além da previsão legal, você estará incorrendo em falta funcional (Lei Estadual nº 6.174/1970, art. 279, VI<sup>1</sup>), podendo vir a responder processo administrativo disciplinar;
- (2) caso você deixe de exigir aquilo que está previsto na legislação, você estará incorrendo, além da mesma falta funcional do item anterior, em prevaricação, crime previsto no código penal brasileiro (Decreto-Lei nº 2.848/1940, art. 319<sup>2</sup>);

assim, quando você deliberadamente decide em incorrer em alguma dessas infrações, decide pelas possíveis consequências dela advinda. Eu tenho essa decisão muito clara há anos e essa minha decisão, pessoal e intransferível, decorre do fato de que sou servidor público, não sou funcionário de qualquer entidade privada.

## **Parte 2. O que é defesa agropecuária, o que fazem os servidores da defesa agropecuária?**

Somos servidores públicos estaduais que trabalham em uma autarquia de direito público responsável pela defesa agropecuária do estado e, portanto, defesa agropecuária é nossa missão institucional. Mas o que é defesa agropecuária? A defesa agropecuária é um dos objetivos da política agrícola nacional estabelecida pela Lei Federal nº 8.171/1991. Essa lei também estabeleceu que defesa sanitária agropecuária trata (a) da saúde animal e sanidade vegetal, (b) da idoneidade dos serviços e insumos usados na agropecuária, (c) da qualidade dos produtos de origem agropecuária e (d) da proteção a riscos de entrada de doenças e pragas exóticas no País. Bem resumidamente, isso é defesa agropecuária e qualquer atividade que estejamos executando diferentemente disso **não é defesa agropecuária**.

Para o desenvolvimento da política agrícola nacional, a Lei Federal nº 8.171/1991 estabeleceu 17 ações e/ou instrumentos, elaborados de tal forma que promovam o cumprimento dos seus objetivos caso trabalhem de forma harmônica e eficiente. É importante que conheçamos algumas ações e/ou

---

<sup>1</sup> **Art. 279** - São deveres do funcionário:

**VI** - Observância das normas legais e regulamentares;

<sup>2</sup> **Art. 319**. Retardar ou deixar de praticar, indevidamente, ato de ofício, ou praticá-lo contra disposição expressa de lei, para satisfazer interesse ou sentimento pessoal:

Pena: detenção, de três meses a um ano, e multa.

instrumentos que são importantes porque afetam diretamente a própria eficiência da defesa agropecuária:

- (1) a pesquisa agrícola, que deve estar integrada à assistência técnica e extensão rural e deve gerar tecnologias para a sanidade agropecuária, respeitando a preservação da saúde e do meio ambiente;
- (2) a assistência técnica e extensão rural, que deve buscar viabilizar soluções adequadas aos problemas do produtor rural quanto à sua atividade agrícola;
- (3) a proteção ao meio ambiente e conservação dos recursos naturais, de forma que a prestação de serviços pelas empresas de assistência técnica oficiais e as aplicações de recursos pelo Poder Público devam verificar o uso tecnicamente indicado, o manejo racional dos recursos naturais e a preservação do meio ambiente nas propriedades agrícolas beneficiadas;
- (4) o associativismo e o cooperativismo, que será apoiado e estimulado pelo Poder Público;
- (5) o crédito rural, instrumento de financiamento da atividade rural, que deve obedecer ao preceito da fiscalização da sua aplicação pelo financiador; e
- (6) a defesa agropecuária, que deve executar, de forma permanente, (a) a vigilância e defesa sanitária vegetal e animal, (b) a inspeção e classificação de produtos agropecuários, (c) fiscalizar insumos e serviços usados nas atividades agropecuárias e (d) garantir o cumprimento da legislação e os compromissos internacionais firmados pela União.

Além dessas 17 ações e/ou instrumentos previstas na lei de política agrícola nacional, também há deveres que recaem sobre o produtor rural para garantia da atividade agropecuária, dentre eles, possuir conhecimento para execução das ações relacionadas à atividade desempenhada.

A lei de política agrícola nacional, mediante suas ações e instrumentos, espera que o produtor rural, devidamente conhecedor da sua profissão, mediante a assistência técnica e extensão rural pública e privada (associações e cooperativas), utilizando as recomendações baseadas nos resultados da pesquisa agrícola, respeitando as normas de conduta à garantia da sanidade do produto final e conservando os recursos naturais que utiliza, garanta a continuidade sustentável da atividade agropecuária. Esse é o modelo (parte dele) de política agrícola adotado pela República Federativa do Brasil. Se cada instituição responsável por cada uma dessas 17 ações e/ou instrumentos executasse seus deveres institucionais com eficiência teríamos um "Brasil rural" totalmente diferente daquele que nos é apresentado. A magnitude da força de uma corrente é sempre limitada ao seu elo mais fraco e o elo mais fraco, como se verá adiante,

não é a defesa agropecuária, ainda que sua eficiência também seja baixa, acompanhando a eficiência global dos serviços públicos.

Conforme estabelece o Decreto Federal nº 5.741/2006, que organiza o Sistema Unificado de Atenção à Sanidade Agropecuária (SUASA), a defesa agropecuária deve ter a participação (a) dos serviços e instituições oficiais: os órgãos estaduais de fiscalização agropecuária, os órgãos estaduais de assistência técnica etc., (b) dos produtores, suas associações e técnicos que lhes prestam assistência, como as associações de produtores, as cooperativas etc., (c) dos órgãos de fiscalização das categorias profissionais, como o CREA e o CRMV e (d) das entidades gestoras de fundos do setor privado para a defesa agropecuária. Observe que a defesa agropecuária não é responsabilidade exclusiva do órgão estadual de fiscalização, mas de todos os agentes que atuam na cadeia produtiva.

Os órgãos estaduais de defesa agropecuária, como partes integrantes do SUASA, para que possam atingir seus objetivos institucionais, têm o dever de desenvolver permanentemente as atividades (a) de vigilância e defesa sanitária vegetal e animal; (b) de inspeção e classificação de produtos de origem vegetal e animal, assim como seus derivados, subprodutos e resíduos de valor econômico e (c) de fiscalização dos insumos e serviços usados nas atividades agropecuárias. Observe que as atividades executadas pelos órgãos de defesa agropecuária são majoritariamente de inspeção e fiscalização, pois que derivam de normas legais. Também, por terem de exigir o cumprimento dessas normas legais, os servidores responsáveis por essas inspeções e fiscalizações devem ser contratados por concurso público, não podem ter conflito de interesses e devem possuir poder legal de atuação, ou seja, (a) devem ser servidores públicos, (b) devem ter autonomia de ação, não sendo influenciáveis pelos desejos (mesmo que legítimos) da iniciativa privada e (c) devem possuir poder de polícia administrativa por se tratar de atividade típica de Estado.

Uma das obrigações dos Estados para com a instância central e superior do SUASA (coordenada pelo MAPA) é a realização de ações de educação sanitária.

### **Parte 3. Mas o que é educação sanitária?**

Educação sanitária em defesa agropecuária é atividade estratégica do SUASA para garantia do comprometimento dos integrantes da cadeia produtiva no cumprimento dos seus objetivos.

Educação sanitária em defesa agropecuária é o processo ativo e contínuo de utilização de meios, métodos e técnicas capazes de educar e desenvolver consciência crítica no público-alvo.

E quem é responsável pela educação sanitária em defesa agropecuária? Todos aqueles agentes que atuam na cadeia produtiva, incluindo-se todos os órgãos responsáveis por aquelas 17 ações e instrumentos da política agrícola nacional.

#### **Parte 4. Administrando a instituição pública como a privada?**

Recentemente vimos uma ostensiva interferência (infelizmente não foi somente tentativa) do Sindicato e Organização das Cooperativas do Estado do Paraná (Ocepar) sobre as obrigações institucionais da Adapar, mediante encaminhamento do Ofício OCE-100/2015 ao Secretário da Agricultura. A Adapar responde àquele sem o devido cuidado do contraditório pelos FDAs citados na reunião ocorrida entre essas instituições no dia 30.10.2015. Documentos formais originários dos FDAs devem passar por uma série de trâmites para garantia da sua legalidade, mas qualquer frase oriunda da Ocepar sobre a atividade daqueles mesmos FDAs é considerada verdade absoluta. É a medida do respeito que os dirigentes da Adapar têm para com seus servidores.

A Federação da Agricultura do Estado do Paraná (FAEP) possui como missão "*defender os interesses dos sindicatos filiados e dos produtores rurais ...*", ou seja, é uma entidade privada com a missão de defender interesses privados. Nada de errado nisso, perfeitamente legítimo.

O Sindicato e Organização das Cooperativas do Estado do Paraná (Ocepar) possui como missão "*representar e defender os interesses do cooperativismo e sindicalismo cooperativo paranaense perante às autoridades constituídas e à sociedade, bem como prestar serviços adequados ao pleno desenvolvimento das sociedades cooperativas e de seus integrantes*" (sic). É, também, uma entidade privada com missão de defender interesses privados. Novamente, legítimo.

Pessoas individuais ou entidades privadas e seus representantes têm o direito de querer quaisquer coisas, até mesmo aquelas ilegais e imorais. Esse mesmo direito não é dado ao Estado e aos seus representantes, que têm o dever de agir conforme os princípios constitucionais. O Estado e seus representantes não têm – e nunca tiveram – o direito de representar interesses individuais ou coletivos privados, mas exclusivamente o interesse da própria sociedade como um todo.

Quando instituições públicas preterem o interesse público ao privado, quando são dirigidas por representantes da iniciativa privada, quando são manipuláveis por interesses de entidades privadas, quando interferem politicamente a ponto de determinar a definição de seu dirigente e a consequente

pretensa "política institucional", **o Estado acabou**, porquanto destruída a Supremacia do Interesse Público.

Quando um dirigente comissionado é indicado por determinado político, normalmente por um representante do poder legislativo, e o chefe do executivo acata essa indicação, há uma evidente inconstitucionalidade, federal e estadual: "*os poderes legislativo, executivo e judiciários são (ou deveriam ser) independentes*" e o "*Estado do Paraná tem (ou deveria ter) por princípio o respeito incondicional à moralidade e à probidade administrativas*". Ao cometer essas inconstitucionalidades, de forma persistente e ininterrupta, os governantes fortalecem as forças corruptoras da própria constituição e das leis dela supervenientes. O princípio reitor da Administração Pública é a Supremacia do Interesse Público e quando ele é inobservado, os atos administrativos ficam invalidados por ofensa ao princípio da finalidade, regra norteadora do interesse público. O fim da Supremacia do Interesse Público precede o **fim do Estado**.

A indicação, por uma entidade privada, de um nome para compor determinado cargo público – e lembre-se que partidos políticos também são entidades privadas – não implica em ilegalidade alguma. Quando o acatamento dessa indicação, no entanto, gera confronto de interesses públicos e privados de forma a comprometer o interesse coletivo ou influenciar, de maneira imprópria, o desempenho da função pública, caracteriza-se o ilegal conflito de interesses, pois que o indicado passa a atuar como intermediário de interesses privados nos órgãos da administração pública em troca da sua manutenção no cargo.

Ao corromper os princípios fundamentais da Constituição Federal, compromete-se todo o texto constitucional e a legislação superveniente, compromete-se os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, tenta-se subverter a ordem política social com fim de estabelecer ditadura de grupo. O fim da Supremacia do Interesse Público, causador do fim mesmo do Estado, somente não se enquadra no inciso IV<sup>3</sup> do art. 2º da Lei Federal nº 1.802, de 05.01.1953, por causa do termo "por meios violentos". Como, no entanto, a legislação deve ser interpretada teologicamente, prudente seria o encaminhamento dessa ideia ao Ministério Público.

Cabe aos servidores públicos de carreira eliminar essas danosas interferências em favor do serviço público e do interesse público. Mas como se faz isso, haja vista não termos poder político? Não dando poder político irregular a quem o exerce, realizando seu trabalho com autonomia e eficiência. Um

---

<sup>3</sup> **Art. 1º** São crimes contra o Estado e a sua ordem política e social os definidos e punidos nos artigos desta lei, a saber:

**Art. 2º** Tentar:

**IV** - subverter, por meios violentos, a ordem política e social, com o fim de estabelecer ditadura de classe social, de grupo ou de indivíduo;

representante do poder legislativo não tem o poder de interferir no trabalho do poder executivo. Se ele assim o faz é porque você permite, é porque você deu esse poder – que originalmente não tem – a ele. Idem para o dirigente que atua em conflito de interesses. Ao não acatar suas ilegais determinações, se está tirando o poder que ele jamais deveria ter: o de atuar como intermediário de interesses privados na condição de ocupante de cargo público.

## **Parte 5. Reclamando de si mesmo**

Agora retorno àquele fiscalizado de 70 anos que afirmou que a Adapar não o orientou com antecedência. O mesmo pensamento ronda o Ofício nº OCE-100/2015: o de que a Adapar deveria *“dar prioridade à fiscalização orientativa e somente atuar em casos extremos”*.

Nem será necessário aprofundar mais no texto do referido ofício para verificar o completo desconhecimento da estrutura de funcionamento do serviço público. Não existe aquilo que a Ocepar chama de “fiscalização orientativa”. Mais do que isso, quando a legislação estabelece obrigações e proibições, já as considera casos extremos, casos nos quais deverá haver ação de polícia administrativa pelo Estado. Não é uma opção, não há discricionariedade da Administração em relação a isso. A própria Área Jurídica da Adapar afirma que *“a atuação do Fiscal de Defesa Agropecuária se pauta no princípio da legalidade estrita, ou seja, na vontade emanada da lei”*, conforme Informação nº 1060/2015, de 25.09.2015. Assim, qualquer termo que vincule a fiscalização com orientação é pura invencionice, além de sugerir que os FDAs cometam crime de prevaricação para satisfazer os desejos de uma instituição privada.

A fiscalização da Adapar é a penúltima barreira de contenção em relação aos objetivos da defesa agropecuária estabelecidos pela Política Agrícola Nacional. A última barreira é o Ministério Público. Antes dessas barreiras, a própria lei de política agrícola já estabeleceu como ações e/ou instrumentos (1) a pesquisa agrícola, que deve estar integrada à assistência técnica, (2) a assistência técnica e extensão rural, pública e privada, para atender tecnicamente aos agricultores, (3) o associativismo e o cooperativismo, que devem atender aos interesses dos associados e cooperados, (4) o crédito rural com juros subsidiados para financiamento dos plantios e os agentes financeiros que devem fiscalizar se existe proteção ao meio ambiente e conservação dos recursos naturais e (5) a defesa agropecuária, que possui também a participação dos agentes na assistência técnica e extensão rural ao produtor. Além disso também foi prevista a criação do Serviço Nacional de Aprendizagem Rural (SENAR) no ato das disposições constitucionais transitórias, com o objetivo de organizar, administrar e executar o ensino na formação profissional rural, para assegurar que os

produtores rurais cumpram com seu dever de possuir conhecimento para execução das ações relacionadas à atividade desempenhada, conforme previsto na lei nacional de política agrícola.

Você consegue compreender o que está acontecendo? A pesquisa agrícola dissociada da assistência técnica; a assistência técnica e o sistema cooperativo dissociados da efetiva assistência ao produtor rural, assim como da necessidade da proteção ao meio ambiente e conservação dos recursos naturais; a ineficiência dos órgão de fiscalização do exercício das profissões; os agentes financeiros concedendo crédito subsidiado a propriedades que não cumprem com os requisitos de conservação ambiental; um serviço de aprendizagem rural que não consegue atingir os objetivos de efetivamente dar formação profissional aos agricultores; os agricultores que, com sua baixa escolaridade formal, sequer são passíveis de capacitação em determinadas áreas do conhecimento etc. são fatores que fazem com que os problemas acumulados esbarrem na “barreira” da fiscalização, como é de se esperar. Daí a tentar responsabilizar o órgão de fiscalização por todos os problemas oriundos de outras instituições é estelionato<sup>4</sup>, crime também previsto no código penal. A Adapar já possui problemas suficientes para resolver, já é ineficiente o suficiente para demandar todo esforço para cumprir com sua missão institucional, e ainda tem que aceitar ser responsabilizada pela ineficiência dos outros? Não, definitivamente não.

## **Parte 6. Jogando a culpa no irmão mais novo**

Aparentemente já está havendo um aperfeiçoamento na educação sanitária para que os FDAs possam melhor orientar os fiscalizados. Além de louvável, essa iniciativa é uma obrigação da Adapar para com o SUASA. Inaceitável é tentar substituir as funções institucionalmente estatuídas dos órgãos públicos responsáveis pela educação rural (SENAR), pela assistência técnica e extensão rural (Emater e cooperativas) e pela fiscalização do exercício profissional da iniciativa privada (CREA e CRMV) pelas iniciativas de educação sanitária da Adapar.

Sempre que ouço a reclamação de que “a Adapar não orienta” imediatamente penso no responsável técnico daquele administrado (empresa ou produtor rural). O que os “responsáveis técnicos” pelas empresas e pelos produtores rurais estão fazendo que não os orientam a armazenar agrotóxicos de forma correta, que não os orientam a aplicar agrotóxicos de forma correta, que não promovem a capacitação dos usuários de agrotóxicos, que não os

---

<sup>4</sup> **Art. 171** - Obter, para si ou para outrem, vantagem ilícita, em prejuízo alheio, induzindo ou mantendo alguém em erro, mediante artifício, ardil, ou qualquer outro meio fraudulento:  
**Pena** - reclusão, de um a cinco anos, e multa, de quinhentos mil réis a dez contos de réis.



orientam a executar MIP e MID, que não os orientam a promover as necessárias medidas de contenção dos processos erosivos mediante a construção de estruturas conservacionistas, que não os orientam a calendarizar as vacinações obrigatórias, que não os orientam a produzir POA conforme os limites de higiene e qualidade aceitáveis, que não os orientam a etc.? Cadê esses RTs? Por quê a Adapar está sendo responsabilizada pela negligência, imprudência ou imperícia dos profissionais ligados às empresas e aos produtores rurais que fiscalizamos? Isso é inaceitável.

Devemos começar a pensar seriamente em capacitar os profissionais, iniciando-se na base: nas faculdades de agronomia e veterinária, para que eles cumpram suas funções com mais eficiência. Também devemos começar a pensar em capacitar os profissionais das instituições públicas e privadas de assistência técnica e extensão rural. Tal qual um sistema de conservação de solos e água que deve conter as águas pluviais de cima para baixo, se querem diminuir o fluxo de denúncias sobre a Adapar, se querem diminuir a ação fiscalizatória repressiva da Adapar, que exijam eficiência dos órgãos executores de cada uma das 16 ações e/ou instrumentos da política agrícola nacional. A Adapar é responsável – e em parte dela – somente por 1 (um) instrumento da política agrícola: a Defesa Agropecuária.

Por conta da monstruosa negligência, imprudência e imperícia dos RTs, ficam os FDAs estigmatizados de “radicais” (e sempre por pessoas que sequer sabem o que essa palavra significa), fica a Adapar estigmatizada como um órgão fiscalizador e punitivo (como se cumprir sua missão institucional fosse um crime hediondo) e fica a Diretoria querendo mudar a visão que as pessoas têm da Adapar. O problema não é o trabalho que fazemos, o problema é que as pessoas possuem uma visão equivocada do funcionamento da máquina estatal, o problema é que estamos, desde sempre, sendo responsabilizados pelos erros dos outros, pela negligência, imprudência e imperícia dos técnicos que deveriam cumprir seu papel de orientar e instruir seus clientes. Ao invés de apresentarmos a verdade e responsabilizarmos quem deve ser responsabilizado, estamos tentando nos espelhar em um modelo que alimenta as causas desse próprio problema, queremos mudar nossa “imagem”, queremos ser “o primo do cara que toca violão no luau”.

Mais lucidez é imperioso. Pensem nisso.

Ralph Rabelo Andrade, Eng. Agr., FDA

Novembro de 2015.