

A AVALIAÇÃO AMBIENTAL DOS PRODUTOS DA BIOTECNOLOGIA*

Antonio José Loureiro Cerqueira Monteiro

RESUMO

Trata da competência para avaliar se determinados produtos ou atividades da biotecnologia contêm ou não potencial de dano ao equilíbrio do meio ambiente, no caso, a soja transgênica.

Apresenta o estágio atual da discussão, tendo em vista a Constituição Federal, a Lei de Biossegurança (Lei n. 8.974/95), a intervenção do Poder Judiciário (em demanda ainda pendente de solução definitiva) e a legislação subsequente, bem como o projeto de uma nova lei de biossegurança, em trâmite no Congresso Nacional.

Defende a competência da CTNBio – Comissão Técnica Nacional de Biossegurança, para proceder a essa avaliação e manifesta preocupação com o que seria a “moratória à biotecnologia no Brasil” pois, enquanto perduram entraves e discussões, o país sofre prejuízos com o cultivo de soja ilegal e a proibição do uso de sementes da Embrapa e de outras empresas, já registradas no Ministério da Agricultura e adaptadas às condições brasileiras.

PALAVRAS-CHAVE

Direito Ambiental; legislação ambiental; Lei n. 8.974/95; MP n. 2.137/2000; Lei n. 10.688/2003; soja transgênica; impacto, avaliação – ambiental; Conselho Nacional do Meio Ambiente – CONAMA; Comissão Técnica Nacional de Biossegurança – CTNBio; biotecnologia; segurança ambiental; biossegurança.

* Conferência proferida no “Seminário Internacional de Direito Ambiental – Ano VI”, realizado pelo Centro de Estudos Judiciários do Conselho da Justiça Federal, nos dias 17 e 18 de maio de 2004, no Teatro Maria Sylvia Nunes – Estação das Docas, em Belém – PA.

1 A LEI DE BIOSSEGURANÇA E A INTERVENÇÃO DO PODER JUDICIÁRIO

Uma lei votada no Congresso pretendeu regular por inteiro uma determinada atividade. A Lei n. 8.974, de 5/1/1995 ("Lei de Biossegurança"), tem a pretensão de disciplinar a biotecnologia no Brasil, sob todos os enfoques, inclusive sob o ponto de vista da segurança ambiental.

A Lei de Biossegurança, como lei específica a derogar as normas de caráter geral, atribui à Comissão Técnica Nacional de Biossegurança – CTNBio o poder discricionário de avaliar se determinados produtos e atividades da biotecnologia são ou não passíveis de causar impacto ao meio ambiente. Para essa avaliação, a CTNBio conta com integrantes do próprio Ministério do Meio Ambiente.

Contudo, tão logo a Comissão concluiu a análise do primeiro produto da biotecnologia que lhe foi submetido (a soja *roundup ready*), houve recurso ao Poder Judiciário, por parte do IDEC e do *Greenpeace*, sob o pretexto de que a Constituição¹ exige estudo prévio do impacto que qualquer atividade possa causar ao meio ambiente, e a CTNBio não fez essa exigência em relação à soja *roundup ready*. A demanda expressa inconformismo com o fato de a Lei de Biossegurança autorizar a CTNBio a avaliar se há ou não potencial de degradação ambiental na atividade que lhe é submetida, papel que a legislação do meio ambiente em geral confere ao Ibama.

Os autores da ação não concebem que a Constituição Federal, ao impor ao poder público a exigência de estudo prévio de impacto ambiental para a realização de atividades que envolvam o uso da biotecnologia, com isso esteja também delegando ao mesmo poder público a definição das atividades virtualmente causadoras de dano ao meio ambiente. Como a Constituição não exige que todas as atividades devem ser submetidas ao estudo prévio de impacto ambiental, claro está que algum órgão deverá determinar aquelas que serão objeto dessa avaliação preliminar.

Aos autores também não ocorre que a CTNBio possa representar o Poder Público a que se refere a Constituição, com a prerrogativa de avaliar se a atividade traz ou não potencial de dano ao ambiente e assim decidir sobre a necessidade de realizar a avaliação prévia. De todo modo, os

autores da ação pressupõem que a CTNBio errou ao dispensar a soja transgênica da realização do estudo de impacto ambiental.

Foi afinal concedida liminar suspendendo a eficácia do parecer da CTNBio que aprovou a soja *roundup ready*; mais ainda, condicionou-se a liberação de quaisquer espécies geneticamente modificadas à realização de estudo prévio de impacto ambiental. Essa liminar judicial está em vigor desde fins de 1998, ainda no aguardo de conclusão do julgamento das apelações interpostas, provocando o que se convencionou chamar de moratória à biotecnologia no Brasil.

Trouxe alguma esperança o voto proferido no início de 2002 pela Desembargadora Federal Selene Maria de Almeida, da Quinta Turma do Tribunal Federal Regional da 1ª Região, o qual restabeleceu a competência legalmente conferida à CTNBio para avaliar ambientalmente os produtos da biotecnologia. O julgamento, no entanto, está suspenso desde então, à espera dos votos dos demais julgadores.

2 A RESOLUÇÃO CONAMA n. 305

A MP n. 2.137, de 28/12/2000, tentou estabelecer uma solução de consenso, conferindo ao Ministério do Meio Ambiente a função de *emitir as autorizações e os registros (...) referentes a produtos e atividades que utilizem OGM destinado a uso em ambientes naturais, na biorremediação, floresta, pesca e áreas afins, de acordo com a legislação em vigor e segundo regulamento desta Lei.* (art. 7º, § 6º)

Mas o Ministério do Meio Ambiente, por intermédio do CONAMA – Comissão Nacional do Meio Ambiente, não se restringiu a autorizar e registrar os OGMs destinados a uso em ambientes naturais, biorremediação, floresta, pesca e áreas afins; pretendeu licenciar todos os organismos geneticamente modificados e todas as atividades correlatas, como se a CTNBio simplesmente não existisse.

A Resolução Conama n. 305, de 4/7/2002, impõe uma sistemática de licenciamento altamente restritiva e extenuante aos produtos e atividades vinculados à biotecnologia. Todas as fases de desenvolvimento de um organismo geneticamente modificado para uso agrícola (pesquisa; plantio experimental; multiplicação de sementes; plantio comercial) foram contempladas com registro, licenciamento e elaboração de estudo de

impacto ambiental junto ao Ibama, em um procedimento seqüencial que pode demorar anos a fio.

O ideário da Lei de Biossegurança foi claramente subvertido pelo Conama. Em vez de a CTNBio avaliar se uma atividade é ou não passível de causar degradação ambiental, e só em caso positivo recorrer ao Ibama para a avaliação do impacto, é o Ibama que realiza aquele juízo, usurpando a competência da CTNBio por tornar absolutamente inócua a sua análise ambiental. Agora se está diante de um claro vício de inconstitucionalidade, porquanto uma lei não pode ser alterada por resolução de órgão ministerial.

3 O FATO CONSUMADO À REVELIA DA NORMA E O PROJETO DE LEI EM TRAMITAÇÃO

Enquanto isso, o País foi atropelado pelo plantio arraigado da soja (sete safras já) com expressiva redução de custos de plantio (em torno de R\$ 300,00/ha) sem que, no entanto, jamais se tenha registrado qualquer traço de efeito negativo ao meio ambiente ou à fertilidade da terra, tão cara ao agricultor. À falta de outro motivo real a recomendar a destruição da soja clandestina, prevaleceu o interesse econômico. A comercialização da safra de soja transgênica colhida em 2003 foi autorizada pela MP n. 113, convertida na Lei n. 10.688/2003, seguindo-se a MP n. 131, hoje Lei n. 10.814/2003, para permitir o plantio de soja transgênica e a comercialização da colheita até 31/5/2005.

Em meio à repercussão causada pela autorização do plantio de soja transgênica pela MP n. 131, comissão formada pelo governo elaborou projeto de uma nova Lei de Biossegurança que, embora formalmente tenha resultado de uma composição entre pensamentos antagônicos do próprio governo, espelhou muito mais a corrente de pensamento favorável à continuidade da moratória imposta à biotecnologia no Brasil.

No entanto, um substitutivo preparado pelo Deputado Aldo Rebelo aperfeiçoou o projeto original, preconizando sistemática que poderia assim ser resumida:

(I) a CTNBio avalia, de forma conclusiva e em instância única, as atividades de pesquisa;

(II) para liberação comercial de OGMs, quando a CTNBio concluir que não há potencial de degradação ambiental, a análise técnica da

CTNBio é vinculativa em relação a qualquer outro órgão ou entidade, incluindo os que compõem o Ministério do Meio Ambiente. Mas a liberação comercial fica ainda sob a dependência de análise política (conveniência e oportunidade socioeconômicas e interesse nacional) pelo Conselho Nacional de Biossegurança - CNBS;

(III) para liberação comercial de OGM, quando a CTNBio concluir que há potencial de degradação ambiental, a análise técnica é então delegada aos órgãos do Ministério do Meio Ambiente.

Lamentavelmente, novo substitutivo, do Deputado Renildo Calheiros, voltou a privilegiar a idéia de limitar a competência exclusiva da CTNBio à fase de pesquisa com OGMs e subordinou a liberação comercial não só à análise da CTNBio, mas também ao licenciamento pelo órgão competente do Ministério do Meio Ambiente. O substitutivo do Deputado Renildo Calheiros, em síntese, reforça o entendimento de que o caráter vinculativo do parecer técnico prévio e conclusivo da CTNBio se restringe ao âmbito da pesquisa.

O referido substitutivo foi aprovado na Câmara e encontra-se em tramitação no Senado, onde também aguarda a desobstrução da pauta do Plenário, trancada pelas várias medidas provisórias, já com prazos vencidos, a serem votadas.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

É improvável que, por medidas provisórias para cada plantio e colheita, ou por leis inspiradas na idéia de moratória à biotecnologia, o governo de fato consiga erradicar dos campos a soja transgênica. É mais realista antever que, mais dia menos dia, ninguém levará a sério um risco de dano a que o governo decide nos expor este ano, mas não no ano que vem. A todos acabará ocorrendo que, se essa soja modificada pode ser consumida este ano e no próximo, é de se supor que seja segura em termos ambientais e alimentares, devendo então o seu plantio ser liberado de vez para as próximas safras. Até porque o Governo atestou expressamente à China a segurança alimentar e ambiental da soja exportada àquele país, ao admitir a possibilidade de conter traços de soja transgênica.

É difícil, em última análise, entender por que uma planta transgênica cultivada desde 1996 em milhões de hectares² em vários países e consumida por milhões de pessoas mono-

poliza todas as preocupações, mesmo sem um único registro de danos ao meio ambiente ou à saúde.

Não é natural que o Conama só regule a grosso modo plantas transgênicas e transmita a falsa impressão de que organismos geneticamente modificados para uso humano, farmacológico, domissanitário etc., sejam de interesse exclusivo do Ministério da Saúde e da Agência Nacional de Vigilância Sanitária – ANVISA. Ao leigo parece inconcebível que uma pesquisa da Fundação Oswaldo Cruz sobre controle de doenças em animais silvestres, por exemplo, não desperte no Ministério do Meio Ambiente o mesmo interesse que o risco de disseminação da soja transgênica.

Também não é razoável a falta de interesse, por parte dos que alardeiam os riscos ambientais da soja transgênica, em avaliar os impactos ambientais que supostamente estariam sendo causados nas áreas de plantio arraigado, que justificou a edição das medidas provisórias. O plantio da soja transgênica em tão larga escala, a ponto de forçar o governo à edição das medidas provisórias, poderia servir também para finalmente empreender-se uma avaliação ambiental, tendo por amostragem privilegiada a enorme área plantada com soja modificada, que por certo traz grau de diversificação suficiente para um estudo de impacto ambiental³.

Outra opção talvez fosse considerar as medidas provisórias como direito superveniente a alterar a relação jurídica *sub judice*⁴, acarretando a perda do objeto da ação. Ou seja, como a ação judicial se estabeleceu em torno de uma determinada legislação, a alteração desta tornou sem sentido a ação judicial. Extinta a ação, voltariam a prevalecer a Lei de Biossegurança, a competência da CTNBio e a justa perspectiva de que o País, que já foi líder na pesquisa agropecuária, finalmente disporá dessa moderna ferramenta de produção, a biotecnologia.

Enquanto perdura a moratória, o cultivo da soja ilegal vinda da Argentina, sem o controle sanitário do governo, literalmente quebrou a indústria de sementes fiscalizadas do Rio Grande do Sul. A MP n. 131 (Lei n. 10.814/2003) aprovou o uso das sementes salvas pelos agricultores nas lavouras formadas por sementes contrabandeadas do país vizinho, mas continua proibido o plantio de sementes de soja transgênica da Embrapa, Codetec, Pioneer e outras já registradas no Ministério da Agri-

cultura e adaptadas às condições brasileiras.

NOTAS BIBLIOGRÁFICAS

- 1 Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações. § 1º Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público: (...) IV – exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade.
- 2 Na Argentina, 90% da soja plantada é transgênica; nos EUA, a soja transgênica ocupa mais de 70% da área plantada. Esses dois países, e mais o Brasil, exportam em torno de 15 milhões de toneladas de soja transgênica por ano, somente para a Europa.
- 3 *É possível sustentar ter ocorrido caso típico de EIA negativo, ou seja, evidências de não ter ocorrido impacto ambiental. A contrario sensu, tivesse ocorrido o impacto tão temido pelos que inspiram a moratória à biotecnologia, o Ibama e os demais órgãos de fiscalização ambiental já teriam tomado as devidas providências.*
- 4 Art. 462 do Código de Processo Civil.

ABSTRACT

The author refers to the responsibility for assessing whether or not certain biotechnological products or activities, such as the transgenic soy, may be potentially hazardous to the environmental balance.

He shows the current stage of the debate, as stated by the Brazilian Constitution, the Biosecurity Law (Law n. 8,974/95), the Judiciary Power intervention (whose suit is still pending a definite solution), and the subsequent legislation, as well as the project of a new biosecurity law, which is in progress at the National Congress.

He supports the CTNBio - National Technical Biosafety Commission's responsibility for conducting this evaluation and he expresses his concern about the so-called "moratorium on biotechnology in Brazil", for, while hindrances and discussions remain, the country loses money, not only with the illegal soy planting, but also with the ban on the use of seeds from Embrapa (Brazilian Agricultural Research Corporation) and other companies, which have already been registered at the Ministry of Agriculture and adapted for Brazilian rules.

KEYWORDS – Environmental Law; environmental legislation; Law n. 8,974/95; MP (Provisional Measure) n. 2,137/2000; Law n. 10,688/2003; transgenic soy; impact, assessment – environmental; National Commission for the Environment – CONAMA; National Technical Biosafety Commission - CTNBio; biotechnology; environmental security; biosecurity.

Antônio José Loureiro Cerqueira Monteiro é advogado e conselheiro do Conselho de Informação sobre Biotecnologia em São Paulo –SP.