

TRANSGÊNICOS, BIOSSEGURANÇA E O PRINCÍPIO DA PRECAUÇÃO

Antônio Souza Prudente

RESUMO

Relaciona as normas e convenções de proteção do meio ambiente e da vida humana, em especial a da biossegurança, regulamentada pelo art. 225 da Constituição Federal, que determina a preservação e restauração dos processos ecológicos essenciais bem como o controle de produção, comercialização e do emprego de técnicas e substâncias que comprometam a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente.

Dispõe também sobre a importância do princípio da precaução dos riscos de dano grave ou irreversível ao meio ambiente e cita sentença baseada nesse princípio, adotada pelo Protocolo de Cartagena sobre Biossegurança, o qual institui, como principal medida, a obrigatoriedade de estudos de impacto ambiental ou de avaliação de riscos como condição à liberação de organismos geneticamente modificados no meio ambiente. Observa ainda representar o princípio da precaução a materialização da tutela cautelar do meio ambiente, a qual viabiliza a garantia fundamental e difusa do direito à vida, à liberdade e à segurança de todos.

PALAVRAS-CHAVE

Meio ambiente; biossegurança; organismo geneticamente modificado (OGM); estudos de impacto ambiental (EIA/RIMA); Constituição Federal – art. 225; Lei n. 6938/81; soja - *round up ready*, transgênica.

A tutela constitucional, que impõe ao Poder Público e a toda a coletividade o dever de defender e preservar, para as presentes e futuras gerações, o meio ambiente ecologicamente equilibrado, essencial à sadia qualidade de vida, como direito difuso e fundamental, feito bem de uso comum do povo (CF, art. 225, *caput*), já instrumentaliza, em seus comandos normativos, o princípio da prevenção (pois, uma vez previsto que uma certa atividade possa ser danosa, ela deve ser evitada) e a consequente precaução (quando houver dúvida sobre o potencial deletério de uma determinada ação sobre o ambiente, toma-se a decisão mais conservadora, evitando-se a ação). Exige-se, assim, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação ao meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade (CF, art. 225, §1º, IV).

Essa tutela cautelar do meio ambiente, constitucionalmente estabelecida (CF, art. 225, *caput*), viabiliza a garantia fundamental e difusa do direito à vida, à liberdade e à segurança de todos (CF, art. 1º, *caput*) na instrumentalidade do fenômeno jurídico da **biossegurança**, caracterizada pelo conjunto de normas legais e regulamentares que estabelecem critérios e técnicas para a manipulação genética, com a finalidade de evitar danos ao meio ambiente e à saúde humana, no contexto amplo da diversidade biológica.

A Lei de Política Nacional do Meio Ambiente (Lei n. 6.938, de 31/8/1981) inseriu como objetivos essenciais dessa política pública *a compatibilização do desenvolvimento econômico e social com a preservação da qualidade do meio ambiente e do equilíbrio ecológico e a preservação e restauração dos recursos ambientais com vistas à sua utilização racional e disponibilidade permanente, concorrendo para a manutenção do equilíbrio ecológico propício à vida* (art. 4º, incs. I e VI).

Dentre os instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente, exigem-se *a avaliação de impactos ambientais e o licenciamento e a revisão de atividades efetiva ou potencialmente poluidoras* (art. 9º, III e IV), estabelecendo-se, ainda, que *a construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais, considerados efetiva e potencialmente poluidoras, bem como os capazes sob qualquer forma, de causar degradação ambiental, dependerão de prévio licenciamento de ór-*

gão estadual competente e do IBAMA, no caso de atividades e obras com significativo impacto ambiental, de âmbito nacional ou regional (art.10 e respectivo § 4º, com a redação dada pela Lei n. 7.804, de 18/7/1989).

A Lei n. 10.165, de 27/12/2000, acrescentou o anexo VIII à Lei n. 6.938, de 31/8/1981, transpondo para o foro da legalidade formal a matéria relativa ao uso de recursos naturais, já constante do Anexo I da Resolução n. 237 – Conama, de 19/12/1997, que submete ao Licenciamento Ambiental as atividades potencialmente poluidoras, assim consideradas a utilização do patrimônio genético natural, a introdução de espécies exóticas ou geneticamente modificadas e o uso da diversidade biológica pela biotecnologia.

O Projeto de Lei n. 2.401, de 2003, do Poder Executivo Federal e já aprovado na Câmara dos Deputados, em trâmite no Senado Federal, ao estabelecer normas de segurança e mecanismos de fiscalização da construção, cultivo, produção, manipulação, transporte, transferência, comercialização, importação, exportação, armazenamento, pesquisa, consumo, liberação e descarte dos organismos geneticamente modificados – OGMs e seus derivados, visando proteger a vida e a saúde humana, dos animais e das plantas, bem como o meio ambiente (art. 1º), manda aplicar a essas atividades, potencialmente causadoras de degradação ambiental, as disposições da Lei n. 6.938/81 (que normatiza a Política Nacional do Meio Ambiente) e seus regulamentos, como forma efetiva de prevenção e mitigação de ameaça à saúde humana e da degradação ambiental, observando-se o princípio da precaução.

Esse princípio, na verdade, fora alçado à categoria de regra de Direito Internacional, ao ser incluído na Declaração do Rio, como resultado da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento-Rio/92, segundo determina o seu Princípio 15: *Com a finalidade de proteger o meio ambiente, os Estados devem aplicar amplamente o critério da precaução, conforme suas capacidades. Quando houver perigo de dano grave ou irreversível, a falta de uma certeza absoluta não deverá ser utilizada para postergar-se a adoção de medidas eficazes para prevenir a degradação ambiental.*

Entre os considerandos dessa Convenção da Diversidade Biológica (assinada no Rio de Janeiro em 5/6/1992 e ratificada pelo Congresso Nacional por meio do Decreto Legislativo n. 2, de 3/2/1994, em vigor no Brasil a partir de 29/5/1994) consta o seguin-

te: Observando também que, quando existir ameaça de sensível redução ou perda de diversidade biológica, a falta de plena certeza científica não deve ser usada como razão para postergar medidas para evitar ou minimizar essa ameaça(...)

A Convenção da Diversidade Biológica (Rio/92) determina às partes, como medida para conservação *in situ* dos recursos naturais, o estabelecimento ou manutenção dos meios para regulamentar, administrar ou controlar os riscos associados à utilização e à liberação de organismos vivos modificados, resultantes da biotecnologia que, presumidamente, provoquem impacto ambiental negativo, a ponto de afetar a conservação e a utilização sustentável da diversidade biológica, levando também em conta os riscos para a saúde humana (art. 8º, g).

A biodiversidade ou diversidade biológica é a variabilidade de organismos vivos de todas as origens, compreendendo, dentre outros, os ecossistemas terrestres, marinhos e outros ecossistemas aquáticos e os complexos ecológicos de que fazem parte, compreendendo ainda a diversidade dentro de espécies, entre espécies e de ecossistemas (art. 2º, III, da Lei n. 9.985/2000). A biodiversidade é constituída por um grande número de microorganismos conhecidos e desconhecidos, existentes na biosfera. A sua importância é fundamental para a sobrevivência das pessoas e dos seres vivos no planeta.

Nessa visão, a tutela constitucional do meio ambiente ordena-nos a *preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas* (CF, art. 225, § 1º, I); *preservar a diversidade e a integridade do patrimônio genético do País e fiscalizar as entidades dedicadas à pesquisa e manipulação de material genético* (CF, art. 225, § 1º, II); *controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente* (CF, art. 225, § 1º, V) e *promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente* (CF, art. 225, § 1º, VI).

Nesse contexto, o Juízo Federal da Sexta Vara da Seção Judiciária do Distrito Federal proferiu sentença mandamental, em agosto de 1999, determinando às empresas Monsanto do Brasil Ltda. e Monsoy Ltda. que apresentassem prévio **estudo de impacto ambiental** como condição indis-

pensável ao plantio, em escala comercial, da soja *round up ready*, ficando impedidas de comercializar as sementes de soja transgênica até que sejam definidas pelo Poder Público competente as normas de Biossegurança e de rotulagem de OGMs (Processo Cautelar n. 98.34.00.027681-8/DF). Essa decisão foi confirmada, integralmente, por Acórdão da colenda Segunda Turma do TRF-1ª Região, proferido em agosto de 2000, relatado pela Desembargadora Federal Assusete Magalhães.

Em junho de 2000, proferi sentença de mérito, julgando procedente a ação civil pública, promovida pelo IDEC, e então condenei a União a exigir a realização de prévio estudo de impacto ambiental da Monsanto do Brasil Ltda., para a liberação de espécies geneticamente modificadas e de todos os outros pedidos formulados à CTNBio nesse sentido. Em consequência, foi declarada a inconstitucionalidade do inc. XIV do art. 2º do Decreto n. 1.752/95, bem assim das Instruções Normativas ns. 3 e 10 – CTNBio, no que possibilitam a dispensa do EIA/RIMA, na espécie dos autos (Proc. n. 1998.34.00.027682-0). Esta última sentença encontra-se pendente de julgamento das apelações interpostas pela União e pela Monsanto do Brasil Ltda. na 5ª Turma do TRF-1ª Região, tendo sido recebidas aquelas apelações somente no efeito devolutivo, em face de a antecipação da tutela cautelar ter sido confirmada, integralmente, pelos teores das sentenças referidas (CPC, art. 520, VII), com o que é mantida, até o momento, sua eficácia plena, a exigir total cumprimento, na força determinante do interesse difuso ali protegido.

Tais decisões, com eficácia mandamental inibitória, têm força de lei entre as partes (CPC, art. 468), já com a autoridade de ato jurídico perfeito e de coisa julgada formal (CP, art. 5º, XXXVI), não podendo ser afrontadas como o foram por medidas provisórias ou leis formais (Medida Provisória n. 113, de 25/3/2003, convertida na Lei n. 10.688, de 13/6/2003, e Medida Provisória n. 131, de 25/9/2003, convertida na Lei n. 10.814, de 15/12/2003), que não se prestam a funcionar, validamente, no plano normativo, como instrumentos reformadores de decisões judiciais, sob pena de seus agressores responderem, em tese, por crime de **responsabilidade perante o Senado Federal** (CF, arts. 52, I e II, e 85, VII) e de prevaricação, junto ao Supremo Tribunal Federal (CF, art. 102, inc. I, b e c), sem prejuízo das sanções pecuniárias previstas.

Na força determinante desses julgados, o princípio da precaução foi incorporado, com ênfase, ao **Protocolo de Cartagena** sobre Biossegurança, firmado em Montreal, Canadá, em 28 de janeiro de 2000, dentro da Convenção sobre Diversidade Biológica. Esse protocolo representa um avanço significativo na tentativa de se fixarem normas-padrão de biossegurança. Serviu ele como referência internacional para a proteção da diversidade biológica e da saúde humana, em relação a eventuais danos que possam advir da liberação de OGMs no meio ambiente, ou do consumo de produtos ou alimentos transgênicos.

Observa, assim, com inegável acerto, o ilustre Procurador-Regional da República, Dr. Aurélio Virgílio Veiga Rios, *que todos os pressupostos jurídicos apontados pelo Ministério Público Federal – e expressamente afirmados na sentença de lavra do eminente juiz Dr. Antônio Souza Prudente – foram posteriormente incorporados ao Protocolo de Cartagena sobre Biossegurança, a saber: a) obrigatoriedade de Estudos de Impacto Ambiental ou Estudos de Avaliação de Riscos como condição à liberação de OGMs no meio ambiente; b) identificação e rotulagem de organismos transgênicos; e c) respeito ao direito dos Estados soberanos (como é o caso do Brasil) de fixarem normas ambientais de prevenção de riscos mais rígidas do que aquelas admitidas no Protocolo*¹.

Finalmente, dispõe ainda a Resolução n. 305-Conama, de 12/6/2002 – considerando as diretrizes ambientais estabelecidas nos arts. 225, 170, incs. VI, e 186, inc. II, da Constituição Federal, o disposto na Lei n. 6.938, de 1981, e as demais normas de proteção do meio ambiente, as normas do Código de Defesa do Consumidor (Lei n. 8.078/1990), os princípios da participação pública, da publicidade e da garantia de acesso à informação, bem como o princípio da precaução, cristalizado no Princípio 15 da Declaração do Rio, reafirmado pela Convenção sobre Diversidade Biológica e pelo Protocolo de Cartagena sobre Biossegurança (Montreal, em janeiro de 2000) – acerca da **necessidade imperiosa do processo de licenciamento prévio para a liberação de Organismos Geneticamente Modificados**, tanto em caráter experimental quanto para as finalidades comerciais, exigindo a realização do EIA/RIMA como instrumento material da precaução, para serem permitidas quaisquer sementes ou produtos transgênicos no meio ambiente.

A simples rotulagem, informando o consumidor sobre a natureza

transgênica do produto (Decreto n. 4.680, de 24/4/2003), não dispensa a realização prévia do EIA/RIMA, na fase própria, como direito do consumidor a uma informação completa e segura, nos termos da Lei n. 8.078/90 (CDC).

Verifica-se, portanto, que o **princípio da precaução** é imperativo constitucional, que materializa a tutela cautelar do meio ambiente, mediante indispensável **estudo prévio de impacto ambiental**, a ser realizado por competente e imparcial equipe multidisciplinar, para o plantio e a comercialização da soja transgênica (*round up ready*), bem assim para a liberação de qualquer organismo geneticamente modificado, nas vertentes do meio ambiente, como **garantia fundamente das presentes e futuras gerações**.

NOTA BIBLIOGRÁFICA

- 1 RIOS, Aurélio Virgílio Veiga; VARELLA, Marcelo Dias (Org.); PLATIAU, Ana Flávia (Org.). *Princípio da Precaução*. Belo Horizonte: Del Rey, 2004. p. 382.

Artigo recebido em 24/5/2004.

ABSTRACT

The author relates the rules and conventions of protecting the environment and human life, specially the one concerning biosecurity, set forth in article 225 of the Brazilian Constitution, which establishes the preservation and restoration of essential ecological processes as well as the control of production, sale, and use of techniques and substances that represent a risk to life, to quality of life and to the environment.

He discourses on the importance of the principle of taking precautionary measures in order to avoid risks of serious or irreversible damages to the environment. He also quotes a judgment based on this principle, adopted by the Cartagena Protocol on Biosecurity, which establishes, as the main procedure, the obligatoriness of environmental impact studies or reports on risks as a condition to release genetically modified organisms into the environment.

He still observes that the principle of the precaution represents the materialization of the cautious guardianship of the environment, which makes the fundamental and diffuse guarantee of the right to life, to freedom, and to everyone's security feasible.

KEYWORDS – Environment; biosecurity; genetically modified organism (OGM); Environmental Impact Studies (EIA/RIMA); Brazilian Constitution (CF) – article 225; Law n. 6.938/81; Round up ready, transgenic – soybean.

Antônio Souza Prudente é Desembargador do Tribunal Regional Federal da 1ª Região e Professor Titular de Direito Ambiental da Universidade Católica de Brasília.