

**PARTICIPAÇÃO DA SOCIEDADE NO ÂMBITO
DE ATUAÇÃO DA CTNBIO, como forma de
controle social dos Processos Decisórios e
de Regulação naquele colegiado.**

Princípio da precaução e análise de risco dos Organismos Geneticamente Modificados

Conceito, extraído do Enunciado n° 15 da Declaração do Rio de Janeiro Sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento de 1992:

Quando houver perigo de dano grave ou irreversível, a falta de certeza científica absoluta não deverá ser utilizada como razão para que seja adiada a adoção de medidas eficazes em função dos custos para impedir a degradação ambiental.

Lei brasileira de Biossegurança – Lei 11.105/2005- adotou expressamente o princípio da precaução em seu artigo 1º:

Art. 1º Esta Lei estabelece normas de segurança e mecanismos de fiscalização sobre a construção, o cultivo, a produção, a manipulação, o transporte, a transferência, a importação, a exportação, o armazenamento, a pesquisa, a comercialização, o consumo, a liberação no meio ambiente e o descarte de organismos geneticamente modificados – OGM e seus derivados, tendo como diretrizes o estímulo ao avanço científico na área de biossegurança e biotecnologia, a proteção à vida e à saúde humana, animal e vegetal, e a observância do **princípio da precaução** para a proteção do meio ambiente.

Artigo 23, inciso VI da Constituição determina ser competência comum dos entes da Federação a proteção do meio ambiente

Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

(...)

VI - proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas;

ADI ajuizada pela PGR questiona o fato da Lei nº 11.105/05 conceder à Comissão Técnica Nacional de Biossegurança – CTNBio a prerrogativa de decidir, em última instância, sobre os casos em que o organismo geneticamente modificado seja potencial ou efetivamente causador de significativo impacto ambiental.

Constituição determina que:

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:

I - preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas;

II - preservar a diversidade e a integridade do patrimônio genético do País e fiscalizar as entidades dedicadas à pesquisa e manipulação de material genético;

III - definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção;

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;

V - 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;

VI - promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente;

VII - proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade.

Decreto Regulamentador da Lei de Biossegurança n.º 5.591/2005:

Art. 2º As atividades e projetos que envolvam OGM e seus derivados, relacionados ao ensino com manipulação de organismos vivos, à pesquisa científica, ao desenvolvimento tecnológico e à produção industrial ficam restritos ao âmbito de entidades de direito público ou privado, que serão responsáveis pela obediência aos preceitos da Lei no 11.105, de 2005, deste Decreto e de normas complementares, bem como pelas eventuais consequências ou efeitos advindos de seu descumprimento.

(...)

§ 3º Os interessados em realizar atividade prevista neste Decreto deverão requerer autorização à Comissão Técnica Nacional de Biossegurança - CTNBio, que se manifestará no prazo fixado em norma própria.

Composição CTNBio:

Art. 10, Lei 11.105/2005 - A CTNBio, integrante do Ministério da Ciência e Tecnologia, é instância colegiada multidisciplinar de caráter consultivo e deliberativo, para prestar apoio técnico e de assessoramento ao Governo Federal na formulação, atualização e implementação da PNB de OGM e seus derivados, bem como no estabelecimento de normas técnicas de segurança e de pareceres técnicos referentes à autorização para atividades que envolvam pesquisa e uso comercial de OGM e seus derivados, com base na avaliação de seu risco zoofitossanitário, à saúde humana e ao meio ambiente.

Art. 14, Lei de Biossegurança- Compete à CTNBio:

- I – estabelecer normas para as pesquisas com OGM e derivados de OGM;
- II – estabelecer normas relativamente às atividades e aos projetos relacionados a OGM e seus derivados;
- III – estabelecer, no âmbito de suas competências, critérios de avaliação e monitoramento de risco de OGM e seus derivados;
- IV – proceder à análise da avaliação de risco, caso a caso, relativamente a atividades e projetos que envolvam OGM e seus derivados;
- V – estabelecer os mecanismos de funcionamento das Comissões Internas de Biossegurança – CIBio, no âmbito de cada instituição que se dedique ao ensino, à pesquisa científica, ao desenvolvimento tecnológico e à produção industrial que envolvam OGM ou seus derivados;
- VI – estabelecer requisitos relativos à biossegurança para autorização de funcionamento de laboratório, instituição ou empresa que desenvolverá atividades relacionadas a OGM e seus derivados;
- VII – relacionar-se com instituições voltadas para a biossegurança de OGM e seus derivados, em âmbito nacional e internacional;
- VIII – autorizar, cadastrar e acompanhar as atividades de pesquisa com OGM ou derivado de OGM, nos termos da legislação em vigor;
- IX – autorizar a importação de OGM e seus derivados para atividade de pesquisa;
- X – prestar apoio técnico consultivo e de assessoramento ao CNBS na formulação da PNB de OGM e seus derivados;
- XI – emitir Certificado de Qualidade em Biossegurança – CQB para o desenvolvimento de atividades com OGM e seus derivados em laboratório, instituição ou empresa e enviar cópia do processo aos órgãos de registro e fiscalização referidos no art. 16 desta Lei;

XII – emitir decisão técnica, caso a caso, sobre a biossegurança de OGM e seus derivados no âmbito das atividades de pesquisa e de uso comercial de OGM e seus derivados, inclusive a classificação quanto ao grau de risco e nível de biossegurança exigido, bem como medidas de segurança exigidas e restrições ao uso;

XIII – definir o nível de biossegurança a ser aplicado ao OGM e seus usos, e os respectivos procedimentos e medidas de segurança quanto ao seu uso, conforme as normas estabelecidas na regulamentação desta Lei, bem como quanto aos seus derivados;

XIV – classificar os OGM segundo a classe de risco, observados os critérios estabelecidos no regulamento desta Lei;

XV – acompanhar o desenvolvimento e o progresso técnico-científico na biossegurança de OGM e seus derivados;

XVI – emitir resoluções, de natureza normativa, sobre as matérias de sua competência;

XVII – apoiar tecnicamente os órgãos competentes no processo de prevenção e investigação de acidentes e de enfermidades, verificados no curso dos projetos e das atividades com técnicas de ADN/ARN recombinante;

XVIII – apoiar tecnicamente os órgãos e entidades de registro e fiscalização, referidos no art. 16 desta Lei, no exercício de suas atividades relacionadas a OGM e seus derivados;

XIX – divulgar no Diário Oficial da União, previamente à análise, os extratos dos pleitos e, posteriormente, dos pareceres dos processos que lhe forem submetidos, bem como dar ampla publicidade no Sistema de Informações em Biossegurança – SIB a sua agenda, processos em trâmite, relatórios anuais, atas das reuniões e demais informações sobre suas atividades, excluídas as informações sigilosas, de interesse comercial, apontadas pelo proponente e assim consideradas pela CTNBio;

XX – identificar atividades e produtos decorrentes do uso de OGM e seus derivados potencialmente causadores de degradação do meio ambiente ou que possam causar riscos à saúde humana;

XXI – reavaliar suas decisões técnicas por solicitação de seus membros ou por recurso dos órgãos e entidades de registro e fiscalização, fundamentado em fatos ou conhecimentos científicos novos, que sejam relevantes quanto à biossegurança do OGM ou derivado, na forma desta Lei e seu regulamento;

XXII – propor a realização de pesquisas e estudos científicos no campo da biossegurança de OGM e seus derivados;

XXIII – apresentar proposta de regimento interno ao Ministro da Ciência e Tecnologia.

Neste panorama, o “**controle social**” é possível por meio da publicidade dos documentos e da realização de audiências públicas, estas previstas no artigo 15, Lei de Biossegurança – 11.105/2005:

Art. 15. A CTNBio poderá realizar audiências públicas, garantida participação da sociedade civil, na forma do regulamento.

Parágrafo único. Em casos de liberação comercial, audiência pública poderá ser requerida por partes interessadas, incluindo-se entre estas organizações da sociedade civil que comprovem interesse relacionado à matéria, na forma do regulamento.

Artigo 14, inciso XIX, da Lei de Biossegurança - competência da CTNBio na atribuição de **caráter sigiloso** aos documentos e deliberações, diante do interesse na preservação do segredo industrial, e a restrição paulatina da participação social:

XIX – divulgar no Diário Oficial da União, previamente à análise, os extratos dos pleitos e, posteriormente, dos pareceres dos processos que lhe forem submetidos, bem como dar ampla publicidade no Sistema de Informações em Biossegurança – SIB a sua agenda, processos em trâmite, relatórios anuais, atas das reuniões e demais informações sobre suas atividades, excluídas as informações sigilosas, de interesse comercial, apontadas pelo proponente e assim consideradas pela CTNBio;

Modificação do Regimento Interno: O Regimento Interno (Portaria MCT nº 146, de 6 de março de 2006) – que antes não colocava condicionante para a publicação de extratos ou realização de audiências públicas - foi alterado pela Portaria nº 979, de 26 de novembro de 2010, que dispôs, no tocante ao sigilo a ser resguardado pela CTNBio, ser ***“proibido conceder sigilo a documento que prejudique interesse tutelado pelo art. 5º, da Constituição Federal”***.

A Portaria nº 979, de 26 de novembro de 2010, instituiu ainda a obrigatoriedade de assinatura pelos Membros e terceiros que eventualmente tivessem contato com o conteúdo sigiloso, de **termo de confidencialidade**, em que se definia o conceito de “informação confidencial” da seguinte maneira:

Cláusula Primeira – Das Definições

A expressão “informação confidencial” abrange informações, tangíveis ou intangíveis, contidas em processos protocolados na CTNBio, que a parte comprometida tenha acesso, sob as formas escritas, verbais ou quaisquer outros meios de comunicação, inclusive eletrônicos.

Parágrafo Primeiro – São consideradas informações confidenciais aquelas apontadas pelo proponente e assim consideradas pela CTNBio, desde que sobre essas informações não recaiam interesses particulares ou coletivos constitucionalmente garantidos, nos termos do art. 37, do Regimento Interno da CTNBio.

Nova alteração do Regimento Interno do CTNBio - Portaria nº 146, de 6 de março de 2006 – ocorreu, com a Portaria MCT nº 373, de 1º de junho de 2011, **ampliando de forma defesa pela Constituição a utilização do sigilo permitido pelo inciso XIX, do artigo 14, da Lei nº 11.105/05.**

Após a nova redação, na Seção II, deste Regimento, pertinente à tramitação dos processos no âmbito da CTNBio, há muita preocupação com a questão do sigilo. Manteve-se a determinação de que Membros do colegiado não terão acesso aos processos em que o proponente requereu sigilo, antes de assinarem Termo de Confidencialidade.

Neste termo, o objeto de proteção do interesse comercial teve seu **conteúdo ampliado**: de “**informação confidencial**” passou a ser resguardado o “**documento confidencial**”.

A nova redação do Termo de confidencialidade (Anexo I, da Portaria nº 146) conceitua “Documento Confidencial”:

Cláusula Primeira - Das Definições

A expressão "documento confidencial" abrange informações, tangíveis ou intangíveis, contidas em processos protocolados na CTNBio, que a parte comprometida tenha acesso, sob as formas escritas, verbais ou quaisquer outros meios de comunicação, inclusive eletrônicos.

Parágrafo único - É considerado documento confidencial aquele que contenha informações apontadas como sigilosas pelo proponente e assim consideradas pela CTNBio, na forma prevista em seu Regimento Interno, desde que sobre esses documentos não recaiam interesses particulares ou coletivos constitucionalmente garantidos, nos termos do art. 42 do Regimento Interno da CTNBio.

Nos termos dessa nova redação do Regimento Interno da CTNBio, a realização de audiência pública ficará condicionada ao pedido de sigilo feito pelo proponente (artigo 30, §§1º e 2º):

Art. 30. O processo protocolado na Secretaria-Executiva da CTNBio, depois de autuado e devidamente instruído, terá seu extrato prévio publicado no Diário Oficial da União e divulgado no SIB, desde que não haja solicitação de sigilo de documentos.

§ 1º. Caso seja apresentada solicitação de sigilo pelo proponente, o extrato prévio somente será publicado após a decisão sobre tal solicitação, na forma prevista nos arts. 38 a 44 deste Regimento Interno.

§ 2º. A realização de audiência pública sobre processo de liberação comercial de Organismo Geneticamente Modificado somente poderá ocorrer após a decisão sobre a solicitação de sigilo, quando houver.

A reunião do colegiado em que for incluída em pauta discussão envolvendo processo com pedido de sigilo deferido será a **portas fechadas**, nos termos do artigo 44-A, do Regimento Interno:

Art. 44-A. A discussão e deliberação de colegiado da CTNBio sobre processo que contenha informação sigilosa serão feitas em recinto fechado e dela somente poderá participar membros da CTNBio, servidores e empregados colaboradores da Coordenação-Geral da CTNBio, da Advocacia-Geral da União, do Ministério Público e representantes legais da proponente, ou pessoas por ele autorizadas, mediante documento escrito dirigido à Presidência da CTNBio.

O sigilo além do constitucionalmente aceitável ofende **o princípio da publicidade dos atos da administração e o direito à informação.**

A publicidade é um princípio ao qual se submete a administração, direta e indireta de quaisquer dos três poderes do Estado, nos termos expressos do *caput* do **artigo 37 da Constituição Federal** e do artigo 2º, parágrafo único, inciso V da Lei nº 9.784/99, dispondo que o sigilo só será permitido nas hipóteses previstas na Carta Constitucional:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (...)

Art. 2º, Lei nº 9.784/99- A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência.

Parágrafo único. Nos processos administrativos serão observados, entre outros, os critérios de:

(...)

V - divulgação oficial dos atos administrativos, ressalvadas as hipóteses de sigilo previstas na Constituição;

Quanto ao direito à informação, também o prevê a Constituição, nos **artigo 5º, incisos XIV e XXXIII**, assegurando a **todos o acesso à informação, resguardado o sigilo da fonte, quando necessário ao exercício profissional**, dispondo ainda que **os órgãos públicos devem fornecer informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral**, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, **ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado**.

A própria Lei de Biossegurança, no artigo 7º, inciso III prevê:

Art. 7º, Lei de Biossegurança - São obrigatórias:

(...)

III – a adoção de meios necessários para plenamente informar à CTNBio, às autoridades da saúde pública, do meio ambiente, da defesa agropecuária, à coletividade e aos demais empregados da instituição ou empresa sobre os riscos a que possam estar submetidos, bem como os procedimentos a serem tomados no caso de acidentes com OGM.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL DA REPÚBLICA DA 3ª REGIÃO



Ofício PRR/3ª Região
FASB nº PRR3ª 2061/2011

São Paulo, 28 de junho de 2011

CÓPIA

Senhor Ministro,

Na condição de observadora do Ministério Público Federal na Comissão Técnica Nacional de Biossegurança – CTNBio, e estando presente na última reunião, tomo a liberdade de cumprimentar Vossa Excelência pelo posicionamento ali adotado.

A experiência vivida naquelas reuniões foram, quase sempre, desestimuladoras em face da forma como as deliberações têm sido efetuadas.

Neste contexto, foi reanimador constatar a preocupação do Ministro da Ciência e Tecnologia com a legalidade e os princípios constitucionais que norteiam o meio ambiente.

Como frisado por Vossa Excelência, a CTNBio, sendo uma Comissão Técnica multidisciplinar, tem como escopo reunir um amplo leque de conhecimento e propiciar um fórum de debates com profundidade, para que, ao final, se tenha uma decisão técnica – e não política – fundamentada e motivada, como todo ato administrativo deve ser, implementando-se a Política Nacional de Biossegurança.

Excelentíssimo Senhor
Aloizio Mercadante Oliva
Ministro da Ciência e Tecnologia
Ministério da Ciência e Tecnologia
Esplanada dos Ministérios, Bloco E.
CEP: 70067-900, Brasília-DF



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL DA REPÚBLICA DA 3ª REGIÃO**



No entanto, o que se tem observado nas reuniões da CTNBio é justamente o contrário. Os debates, bem como as indagações técnicas, são rasos, cumprindo apenas formalmente o procedimento estabelecido pela lei.

Consequentemente, como um fórum de debates, os argumentos das minorias devem ser considerados, examinados, investigados e sopesados, principalmente num campo tão sensível, no qual o princípio da precaução e da informação devem vigorar.

Por certo que é imprescindível o correto funcionamento dessa Comissão, a qual deve seguir à risca o procedimento necessário para OGMs, por ser responsável pela aplicação do citado princípio da precaução, haja vista que busca evitar o dano ambiental, diante da incerteza científica de que ele ocorra. O conceito de risco, nesse caso, é o mais amplo possível.

Dai que as decisões não podem ser tomadas apodadamente ou com uma sumária cognição, considerando as discussões como mera prerrogativa formal, como, a meu juízo, vem ocorrendo.

Diante do exposto, reiterando os cumprimentos pela manifestação realizada na 143ª reunião da CTNBio, apresento protestos de alta consideração.

FÁTIMA APARECIDA DE SOUZA BORGHI
Procuradora Regional da República
PRR/ 3ª Região
Coordenadora do GT – Transgênicos e Agrotóxicos



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
4ª CÂMARA DE COORDENAÇÃO E REVISÃO
GRUPO DE TRABALHO TRANSGÊNICOS E AGROTÓXICOS

São Paulo, 17 de julho de 2012

NOTA TÉCNICA GRUPO DE TRABALHO TRANSGÊNICOS E AGROTÓXICOS

INTERPRETAÇÃO DO ARTIGO 2º, DO DECRETO Nº 4.680/2003

RELATÓRIO

Foram instaurados no Departamento de Proteção e Defesa do Consumidor dez procedimentos administrativos em face das empresas Nutrimental S.A Indústria e Comércio de Alimentos, Bimbo do Brasil Ltda, J. Macedo S.A., Alimentos Zaell Ltda., Nestlé Brasil Ltda., Adria Alimentos do Brasil Ltda., Pepsico do Brasil Ltda., Kraft Foods Brasil S.A., Banglely do Brasil Alimentos Ltda. e Dr Oetker Brasil Ltda., em decorrência de detecção em amostras de eventos transgênicos em patamar superior a 1%, sem a respectiva rotulagem, em desrespeito ao Decreto nº 4.680/2003.

Em oportunidade de defesa, suscitou-se dúvida interpretativa em relação ao artigo 2º, deste diploma.

É o breve relato dos fatos.



FUNDAMENTAÇÃO

"Preparamos cada vez menos o que comemos, perdemos os sentidos culturais do alimento e do tempo partilhados, comemos mal e rapidamente e, sobretudo, não controlamos e não sabemos o que comemos".

O artigo 3º, inciso V, da Lei n.º 11.105/2005 - Lei da Biossegurança - define Organismo Geneticamente Modificado (OGM) como aquele *"cujo material genético – ADN/ARN tenha sido modificado por qualquer técnica de engenharia genética"*, sendo considerado derivado deste, nos termos do inciso VI, do mesmo dispositivo, o produto obtido do OGM que não possua capacidade autónoma de replicação ou que não seja viável.

Qualquer manipulação em organismo realizada por meio da engenharia genética, que altere a base genética de algum modo, seja retirando, replicando ou inserindo *gens*, culmina em um OGM, do qual o transgênico, por sua vez, é espécie, obtido por meio da inserção de gene de outro organismo.

Os OGMs ganham cada vez mais espaço no Brasil, urgindo a necessidade de proteção às culturas naturais e ao consumidor. Cumpre ressaltar que no ano de 2010 o país liderou a expansão global dos transgênicos, consolidando-se como o segundo maior produtor do mundo, atrás apenas do Estados Unidos, sendo, atualmente, 25,4 milhões de hectares plantados no território brasileiro².

A questão é delicada, pois não existe um consenso, ou mesmo certeza, quanto às possíveis consequências do uso dos transgênicos, seja para a economia do país, para o meio ambiente ou para a saúde humana.

1 CARNEIRO, Henrique S., *Não sabemos o que comemos*, in *Ciência Hoje*, volume 31, n.º 203, p. 40, disponível em <http://acostillas.cena.usp.br/~analcr/cursos/eng-cvta/Ciencia%20Hoje%20especial%20consensos.pdf>, acesso em 19.06.2012.

2 Notícia veiculada na edição impressa do Jornal Valor Econômico em 23 de fevereiro de 2011, na página B14.

Por tal motivo, no tratamento dessa temática, o Princípio da Precaução (nº 15 da Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento³), é adotado pela maioria dos países, recomendando que *"quando há razões para suspeitar de ameaças de sensível redução ou de perda de biodiversidade ou, ainda, de riscos à saúde humana, a falta de evidências científicas não deve ser usada como razão para postergar a tomada de medidas preventivas"*.

Por meio deste princípio, positivado explicitamente na Lei Brasileira de Biossegurança, a análise do risco passa a ser tratada de modo diferenciado, principalmente sob 4 aspectos⁴:

- a incerteza passa a ser considerada na avaliação de risco;
- o ônus da prova da avaliação de risco cabe ao proponente da atividade;
- na avaliação de risco, um número razoável de alternativas ao produto ou processo devem ser estudadas e comparadas;
- **para ser precaucionária, a decisão deve ser democrática, transparente e ter a participação de todos os interessados no produto ou processo.**

Neste último aspecto, principalmente, insere-se a rotulagem como instrumento do Direito à Informação e da viabilização da escolha dos destinatários dos produtos.

O Decreto n.º 4.680 veio para regular o direito à Informação, assegurado pelo Código de Defesa do Consumidor (Lei n.º 8.078/1990), no tocante aos alimentos e ingredientes alimentares destinados ao consumo humano ou animal que contenham ou

3 *"Com o fim de proteger o meio ambiente, o princípio da precaução deverá ser amplamente observado pelos Estados, de acordo com suas capacidades. Quando houver ameaça de danos graves ou irreversíveis, a ausência de certeza científica absoluta não será utilizada como razão para o adiamento de medidas economicamente viáveis para prevenir a degradação ambiental".*

4 Extraído de <http://www.mma.gov.br/sistema/index.php?idc=conteudo.monte&idEstrutura=713&idConteudo=7677> (consultado em 18/02/2011)

5 Disponível em www.mma.gov.br/sistema/index.php?idc=conteudo.monte&idEstrutura=713&idConteudo=7648&idMenu=8244 (acesso em 15/02/2011)

sejam produzidos a partir de organismos geneticamente modificados.

Por óbvio, pela sua própria natureza, a regra sob apreço deve ser analisada em conformidade com a norma que regulamenta - o Código de Defesa do Consumidor, além dos preceitos constitucionais pertinentes ao tema, sendo-lhe vedado inovar no ordenamento jurídico pátrio ou mesmo agravar situação já estabelecida.

O Direito à Informação assim como a Defesa do Consumidor são Direitos Fundamentais, previstos no artigo 5º, da Constituição Federal, em seus incisos XIV e XXXII, respectivamente, bem como artigo 170, inciso V, e como tais, não podem, em hipótese alguma, sofrer qualquer tipo de restrição, nem pelo Estado (Eficácia Vertical), nem por particulares (Eficácia Horizontal).

O Código de Defesa do Consumidor (CDC), é norma que instrumentaliza estes direitos fundamentais, buscando conferir igualdade (material) entre as partes da relação de consumo, tendo em vista a evidente vulnerabilidade do consumidor. Para tanto, dentre os pilares desse microsistema estão o direito à informação e a liberdade de escolha⁶.

Somente com a ampla informação é que se pode cogitar em viabilizar a igualdade material da relação consumerista, impensável se aquele que colocar à disposição produto ou serviço no mercado não fornecer todos os elementos necessários

⁶ Art. 2º São direitos básicos do consumidor:

I - a proteção da vida, saúde e segurança contra os riscos provocados por práticas no fornecimento de produtos e serviços considerados perigosos ou nocivos;

II - a educação e divulgação sobre o consumo adequado dos produtos e serviços, asseguradas a liberdade de escolha e a igualdade nas contratações; (g.n.)

III - a informação adequada e clara sobre os diferentes produtos e serviços, com especificação correta de quantidade, características, composição, qualidade e preço, bem como sobre os riscos que apresentem; (g.n.)

IV - a proteção contra a publicidade enganosa e abusiva, métodos comerciais coercitivos ou desleais, bem como contra práticas e cláusulas abusivas ou impostas no fornecimento de produtos e serviços;

V - a modificação das cláusulas contratuais que estabeleçam prestações desproporcionais ou sua revisão em razão de fatos supervenientes que as tornem excessivamente onerosas;

VI - a efetiva prevenção e reparação de danos patrimoniais e morais, individuais, coletivos e difusos;

VII - o acesso aos órgãos judiciários e administrativos com vistas à prevenção ou reparação de danos patrimoniais e morais, individuais, coletivos ou difusos, assegurada a proteção jurídica, administrativa e técnica aos necessitados;

VIII - a facilitação da defesa de seus direitos, inclusive com a inversão do ônus da prova, a seu favor, no processo civil, quando, a critério do juiz, for verossímil a alegação ou quando for ele hipossuficiente, segundo as regras ordinárias de experiências;

IX - (Vetado);

X - a adequada e eficaz prestação dos serviços públicos em geral.

à escolha do consumidor. A quebra da assimetria do conhecimento, por assim dizer, é a fundação que possibilita a edificação da proteção ao consumidor.

Sob esta ótica, não é facultado ao fornecedor prestar ou não a informação adequada e clara. É, pois, dever, que não pode ser mitigado em face de alegações "mercadológicas", como dificuldade, aumento do custo, insignificância do componente. Deve, portanto, o fornecedor informar àquele que potencialmente consumirá seu produto ou serviço de todas as peculiaridades deste, facultando, aí sim, a escolha do consumidor. A liberdade só é possível com a informação.

O Direito à Informação, além de figurar dentre os direitos básicos do consumidor, foi esmiuçado em dispositivo específico sobre a matéria, no artigo 31, do CDC:

"Art. 31. A oferta e apresentação de produtos ou serviços devem assegurar informações corretas, claras, precisas, ostensivas e em língua portuguesa sobre suas características, qualidades, quantidade, composição, preço, garantia, prazos de validade e origem, entre outros dados, bem como sobre os riscos que apresentam à saúde e segurança dos consumidores".

Nele, o dever de informar foi desdobrado em quatro categorias principais, interdependentes entre si: "a) informação-conteúdo (= características intrínsecas do produto ou do serviço), b) informação-utilização (= para que se presta e se utiliza o produto ou serviço), c) informação-preço (= custo, formas e condições de pagamento do produto ou serviço), e d) informação-advertência (= sobretudo quanto aos riscos do produto ou serviço)"⁷.

Dada a singularidade da questão dos alimentos que contenham organismos geneticamente modificados, andou bem o Poder Público ao estabelecer regras particulares para a rotulagem, consubstanciando o direito à informação do consumidor.

⁷ Trecho do voto do Ministro Herman Benjamin, no Recurso Especial nº 506.318.

Não é pertinente neste espaço o debate profundo sobre alimentos geneticamente modificados, cabendo ressaltar apenas que, dada a incerteza científica de suas consequências, implementou-se na questão do Direito à Informação o Princípio da Precaução, possibilitando ao consumidor, por meio da rotulagem, ter ciência da presença destes organismos para que pudesse optar ou não pelo seu consumo.

Inicialmente, as regras para rotulagem de alimentos com transgenia foram postas pelo Decreto nº 3.871, de 18 de julho de 2001, que assim dispunha:

"Art. 1º Os alimentos embalados, destinados ao consumo humano, que contenham ou sejam produzidos com organismo geneticamente modificado, com presença acima do limite de quatro por cento do produto, deverão conter informação nesse sentido em seus rótulos, sem prejuízo do cumprimento da legislação de biossegurança e da legislação aplicável aos alimentos em geral ou de outras normas complementares dos respectivos órgãos reguladores e fiscalizadores competentes". (g.n.)

O primeiro decreto estabelecia a tolerância de 4% para a obrigatoriedade de informação no rótulo do produto sobre o conteúdo transgênico. Sobre que total se referia esta parcela, estabelecia explicitamente o Decreto que era em relação a cada ingrediente:

"Art. 1º, § 4º Para alimentos constituídos de mais de um ingrediente, os níveis de tolerância estabelecidos serão aplicados para cada um dos ingredientes considerados separadamente na composição do alimento". (g.n)

Com a finalidade de conformar o limite de tolerância ao padrão europeu (de 0,9%), foi editado novo decreto – Decreto nº 4.680, de 24 de abril de 2003, diminuindo o patamar de 4 para 1%:

"Art. 2º Na comercialização de alimentos e ingredientes alimentares destinados ao consumo humano ou animal que contenham ou sejam produzidos a partir de organismos geneticamente modificados, com presença acima do limite de um por cento do produto, o consumidor deverá ser informado da natureza transgênica desse produto". (g.n.)

Calou-se o novo decreto sobre ser a tolerância em relação a cada ingrediente ou ao produto final.

Numa primeira interpretação literal do artigo 2º em comento, é possível se inferir que o "produto" na expressão "com presença acima do limite do produto", se refere a "organismos geneticamente modificados", vale dizer, que a tolerância deve ser verificada com relação a cada ingrediente geneticamente modificado, e não ao produto final.

Tal interpretação é corroborada pela Instrução Normativa Interministerial nº 1, de 1º de abril de 2004 (Casa Civil, Ministério da Justiça, Ministério da Saúde e Ministério da Saúde, Pecuária e Abastecimento) que define "os procedimentos complementares para a aplicação do Decreto nº 4.680" (artigo 1º), estabelecendo o "REGULAMENTO TÉCNICO SOBRE ROTULAGEM DE ALIMENTOS E INGREDIENTES ALIMENTARES QUE CONTENHAM OU SEJAM PRODUZIDOS A PARTIR DE ORGANISMOS GENETICAMENTE MODIFICADOS".

Com efeito, no artigo 2º deste Regulamento, estão dispostos os conceitos necessários à elucidação do artigo 2º, do Decreto nº 4.680/2003:

"2. Definições:

2.1. Produto a granel: alimento ou ingrediente alimentar exposto à venda diretamente ao consumidor sem qualquer embalagem, limitado unicamente pelo compartimento que o contém;

2.2. Embalagem: recipiente, pacote ou envoltório destinado a garantir a conservação e facilitar o transporte e manuseio dos alimentos ou ingredientes alimentares, quando expostos diretamente ao consumidor;

2.3. Ingrediente alimentar: toda substância, incluindo os aditivos alimentares, que se emprega na fabricação ou no preparo do alimento e que esteja presente no produto final em sua forma original ou modificada;

2.4. Rótulo: toda inscrição, legenda, imagem, ou outra matéria descritiva ou gráfica que esteja escrita, impressa, estampada, gravada, gravada em relevo ou litografada, ou ainda colada sobre a embalagem do alimento ou ingrediente alimentar;

2.5. Expositor: cartaz, anúncio montado para ser colocado em balcões ou mostruário que se destina a cumprir o dever de informação do fornecedor, na oferta de produtos para o consumidor;

2.6. Organismo Geneticamente Modificado: organismo cujo material genético (ADN/ARN*) tenha sido modificado por qualquer técnica de engenharia genética". (g.n)

Pela redação colacionada acima, percebe-se que "produto" se refere tanto a "alimento" quanto a "Ingrediente". E o que se coloca à venda é o "produto final", que pode ser natural ou modificado.

Portanto, levando-se em conta os termos técnicos, o "produto" disposto no artigo 2º, do Decreto nº 4.680/2003 é sinônimo de "ingrediente", visto que não se utilizou no dispositivo "produto final".

Além disso, mais do que uma simples exegese da norma, a interpretação do Decreto regulamentador da Rotulagem de Alimentos com conteúdo transgênico não pode ser dissociada dos mandamentos constitucionais.

Consoante já exposto, o Direito à Informação e a Defesa do Consumidor são Direitos Fundamentais e, sendo assim, cláusulas pétreas da Constituição, Impassíveis de restrição ou supressão. Nesse sentido, são direitos que demandam conduta ativa por parte do Estado, que deve avançar progressivamente na busca pela sua plena efetivação, sendo vedado o retrocesso a patamar anterior ao já alcançado.

Disso decorre que se a norma anterior estabelecia que a tolerância

deveria ser observada em relação a cada ingrediente e não ao produto final, a nova norma não pode retroceder, sob pena de inconstitucionalidade.

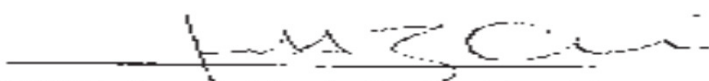
Além disso, levando-se em consideração que o meio mais comum de verificação da presença de transgenia é a análise do ADN exógeno ou proteína transgênica no organismo, por óbvio, a verificação do limite de tolerância só pode se dar em relação a cada organismo (leia-se ingrediente, na hipótese de alimento processado), pois a proporção deve ser verificada entre ADNs da mesma espécie.

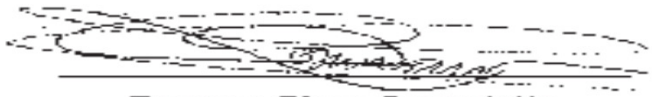
É preciso ter em mente ainda que a tolerância de 1% só existe para viabilizar a comercialização de alimentos como não transgênicos, tendo em vista a possibilidade de contaminação não acidental no armazenamento e transporte destes. A contaminação não é, portanto, um fato desejado. O Estado, seguindo a linha de outros países, apenas a tolera em baixíssimo patamar.

Por sua natureza de norma de tolerância, o artigo 2º, do Decreto nº 4.680/2003 deve ter a interpretação mais restrita possível, sob pena de inversão de sua lógica, pois passaria a fomentar atitude não incentivada pelo Estado.

CONCLUSÃO

Ante o exposto, o Grupo de Trabalho Transgênicos e Agrotóxicos, vinculado à 4ª Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal, entende que a tolerância consubstanciada no artigo 2º, do Decreto nº 4.680/2003, de 24 de abril de 2003, deve ser verificada em relação a cada ingrediente, e não ao produto final.


Fátima Aparecida de Souza Borghi
Procuradora Regional da República


Rosane Cima Campiotto
Procuradora Regional da República

Dra. Fátima Aparecida de Souza Borghi

Procuradoria Regional da República da 3ª Região

E-mail: fatimaborghi@mpf.mp.br