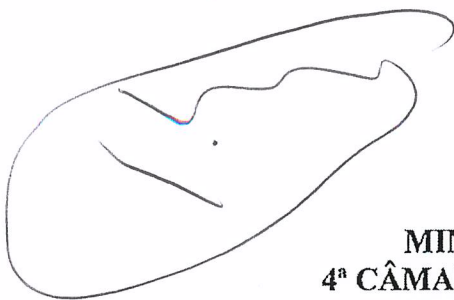


PARA JUNTAR AO PROCESSADO  
DO PLC 34/2015



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**4ª CÂMARA DE COORDENAÇÃO E REVISÃO**  
**Meio Ambiente e Patrimônio Cultural**

**PARECER TÉCNICO E JURÍDICO Nº 002/2015 – 4ª CCR**

<b>REFERÊNCIA</b>	Projeto de Lei nº 4148/2008, da Câmara dos Deputados com trâmite atual no Senado Federal sob o nº 34/2015 (Altera e acresce dispositivos à Lei nº 11.105, de 24 de março de 2005, que estabelece normas de segurança e mecanismos de fiscalização de atividades que envolvam organismos geneticamente modificados).
<b>SOLICITANTE</b>	Grupo de Trabalho Intercameral Agrotóxicos e Transgênicos – 4ª CCR/ 3ª CCR
<b>EMENTA</b>	Meio ambiente. Transgênicos. Projeto de Lei que tem por objetivo alterar e acrescentar dispositivos ao art. 40 da Lei nº 11.105, de 24 de março de 2005. Vícios de inconstitucionalidade consubstanciados em violação ao direito à informação, ao princípio da precaução e da vedação do retrocesso e ao meio ambiente equilibrado. Questão semelhante versada no Decreto 4680/2003, atualmente impugnada por Ação Civil Pública quanto aos aspectos de legalidade. Necessidade de arguição junto ao Congresso Nacional com o objetivo de impedir a aprovação do projeto de lei.

**1. INTRODUÇÃO**

Trata-se de parecer técnico e jurídico elaborado a partir de solicitação feita pelo Grupo de Trabalho Agrotóxicos e Transgênicos da 4ª Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal, acerca do Projeto de Lei nº 4148/2008 da Câmara dos Deputados, que tem por objetivo alterar e acrescentar dispositivos ao art. 40 da Lei nº 11.105, de 24 de março de 2005. Referida proposta foi aprovada na Câmara dos Deputados e, atualmente, tramita no Senado Federal (Projeto de Lei nº 34/2015).

**2. BREVE HISTÓRICO**

A Lei 11.105/2005, conhecida como Lei de Biossegurança, regulamenta os incisos II, IV e V do § 1º do art. 225 da Constituição Federal, estabelece normas de segurança e mecanismos de fiscalização de atividades que envolvam organismos geneticamente modificados – OGM e seus



derivados, cria o Conselho Nacional de Biossegurança – CNBS, reestrutura a Comissão Técnica Nacional de Biossegurança – CTNBio, dispõe sobre a Política Nacional de Biossegurança – PNB, revoga a Lei nº 8.974, de 5 de janeiro de 1995, e a Medida Provisória nº 2.191-9, de 23 de agosto de 2001, e os arts. 5º, 6º, 7º, 8º, 9º, 10 e 16 da Lei nº 10.814, de 15 de dezembro de 2003, e dá outras providências.

Em seu artigo 40, a Lei determina que os alimentos e ingredientes alimentares destinados ao consumo humano ou animal, que contenham ou sejam produzidos a partir de OGM ou derivados, deverão conter informação nesse sentido em seus rótulos, conforme regulamento.

Destaque-se que tal regulamento é desnecessário porque a matéria referente à rotulagem já se encontrava disciplinada pelo Decreto nº 4.680, de 24 de abril de 2003, que dispõe sobre o direito à informação, assegurado pela Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, quanto aos alimentos e ingredientes alimentares destinados ao consumo humano ou animal que contenham ou sejam produzidos a partir de organismos geneticamente modificados, sem prejuízo do cumprimento das demais normas aplicáveis.

Entrementes, não obstante isso, tramita atualmente no Senado Federal o Projeto de Lei nº 34/2015, que tem por objeto alterar o disposto no art. 40 da Lei nº 11.105/2005, trazendo critérios diferenciados para a rotulagem, conforme se verá adiante.

Da análise feita do Projeto de Lei, em consonância com a legislação vigente e os princípios norteadores da Defesa do Consumidor e do Direito Ambiental, assegurados pela Constituição Federal, constatou-se a existência de vícios de inconstitucionalidade, conforme se passa a expor.

### 3. DO PROJETO DE LEI

A proposta de alteração foi apresentada nos seguintes termos:

PROJETO DE LEI Nº 4148/2008.

Altera e acresce dispositivos à Lei nº 11.105, de 24 de março de 2005.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º. O caput do artigo 40 da Lei nº 11.105, de 24 de março de 2005<sup>1</sup>, passa a vigorar com a seguinte redação:

Art. 40. Os rótulos dos alimentos destinados ao consumo humano, oferecidos em embalagem de consumo final, que contenham organismos geneticamente modificados, com presença superior a 1% de sua composição final, detectada em análise específica, deverão informar o consumidor, a natureza transgênica do alimento.

Art. 2º. Acresce-se ao artigo 40 da Lei nº 11.105, de 24 de março de 2005, os §§ 1º, 2º e 3º, com a seguinte redação:

§ 1º. A informação estabelecida neste artigo deve constar nos rótulos dos alimentos embalados na ausência do consumidor, bem como nos recipientes

<sup>1</sup> Art. 40. Os alimentos e ingredientes alimentares destinados ao consumo humano ou animal que contenham ou sejam produzidos a partir de OGM ou derivados deverão conter informação nesse sentido em seus rótulos, conforme regulamento.





de alimentos vendidos à granel ou *in natura* diretamente ao consumidor, devendo ser grafada, em destaque, de forma legível, utilizando-se uma das seguintes expressões, dependendo do caso:

“(nome do produto) transgênico” ou “ contém (nome do ingrediente) transgênico”.

§ 2º. Aos alimentos que não contenham organismos geneticamente modificados será facultada a rotulagem “ livre de transgênicos”, desde que tenham similares transgênicos no mercado brasileiro e comprovada a total ausência no alimento de organismos geneticamente modificados, através de análise específica.

§ 3º. O direito à informação para os alimentos que envolvam organismos geneticamente modificados está disciplinado exclusivamente neste artigo e a sua não observância implicará na aplicação das penalidades previstas no Código de Defesa do Consumidor e demais normas aplicáveis.

Art. 3º. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

**A título de justificção para aprovaço do projeto de Lei, o Deputado Luis Carlos Heinze esclareceu, em resumo, que a questõ da biotecnologia no Brasil foi extremamente politizada. Algumas organizaçoẽs, sob o pretexto de informar o consumidor, pretendem que o rótulo do alimento funcione como ferramenta de contra propaganda, intuito com o qual a legislaçoẽ em vigor tem ido de encontro, ao estabelecer frases e símbolo, sem conteúdo esclarecedor, ora inúteis, ora desinformantes, o que, em verdade, leva o consumidor a uma situaçoẽ exatamente contrária àquela objetivada pela Lei nº 8.078/90.**

Aduziu ainda que, por tais razõẽs, apresentou a proposta de alteraçoẽ da Lei nº 11.105/05 para que as regras de rotulagem possam atingir seu fim, estabelecendo o critério da detectabilidade, o limite de presença não intencional de OGM e a forma da informaçoẽ de modo a não confundir o consumidor.

Após a devida tramitaçoẽ, o referido projeto foi aprovado na Câmara dos Deputados e encaminhado para o Senado Federal, 34/2015, aguardando designaçoẽ de relator.

#### **4. DA INCONSTITUCIONALIDADE DOS DISPOSITIVOS APRESENTADOS NO PROJETO DE LEI.**

Inicialmente, em que pese impossibilidade jurídica do ajuizamento de açõẽ direta de inconstitucionalidade em face de projeto de lei, há como se proceder ao acompanhamento do referido projeto no Congresso Nacional com vistas a inviabilizar sua aprovaçoẽ.

Isso porque, na forma em que apresentado, o projeto de lei vai de encontro ao direito à informaçoẽ, previsto no art. 5º, XIV e também ao direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, assegurado no art. 225, ambos da Constituiçoẽ Federal.

A inconstitucionalidade mencionada se apresenta na medida em que o





projeto de lei busca flexibilizar os critérios para rotulagem de transgênicos, trazendo um limite superior de constatação de OGM para divulgação, no caso, o índice superior a 1%, e, mais, que esse percentual seja verificado no produto final.

Nessa seara, o PL 4148/2008 validou a desnecessidade da rotulagem dos transgênicos se não for possível sua detecção pelos métodos laboratoriais, o que exclui grande parte dos alimentos, tais como margarina, óleos e bolachas. Dessa forma, deixa de ser obrigatória a rotulagem, mesmo em produtos alimentares à base de matéria-prima 100% transgênica.

A título de exemplo, não há como constatar a presença de transgênico no óleo de soja, uma vez que o seu processo de fabricação destrói o DNA, isto é, pode-se usar grãos transgênicos na fabricação e mesmo assim o teste não irá detectar. O ácido desoxirribonucleico é destruído durante o seu processamento, logo, impossível detectar a transgenia na composição final do produto. Portanto, a avaliação realizada no produto final não apresentará o DNA transgênico<sup>2</sup>.

Com isso, mesmo que se afigure a utilização de transgênico nos insumos, ou no produto final, mas se essa constatação não ultrapassar o limite de 1%, não haverá necessidade de rotulagem, sendo essa informação omitida ao Consumidor e, portanto, contrária à Constituição Federal, conforme mencionado.

Quanto às técnicas de detecção de OGM's e seus derivados, seja por meio da verificação da proteína transgênica, seja por meio da verificação do DNA inserido, tem-se que, atualmente, consistem em procedimentos amplamente conhecidos, disponíveis no mercado e confiáveis. Assim, é provável que os custos dos referidos testes sejam facilmente absorvidos pela indústria alimentícia, principalmente se a aferição da transgenia se der na matéria prima, quando testes mais simples de detecção de proteínas poderiam ser suficientes.

Retratando-os de forma didática e bastante simplificada, esses testes podem: 1- (detectar as proteínas expressas pelo DNA exógeno) ou; 2- (detectar o DNA exógeno inserido por meio de técnicas de engenharia genética). As duas técnicas possuem vantagens e limitações que serão a seguir apresentadas de forma simplificada. Contudo, repita-se, **atualmente são amplamente conhecidas e disponíveis**.

#### **1-Detecção baseada na presença de proteínas transgênicas – Imunoensaios.**

Ideais para detecção qualitativa e quantitativa de proteínas em misturas complexas. Em geral são teste sensíveis, específicos, robustos, rápidos (alguns entre 5 e 15 minutos) e que não requerem muito treinamento. Além disso, é o melhor para a análise simultânea de um grande número de amostras. Este método é adequado principalmente para testes de rotina de alimentos crus e ingredientes básicos. Entretanto, a sensibilidade na detecção de OGMs é variável (em média 0,1%) de acordo com a proteína alvo.

Existem Kits comerciais disponíveis no mercado.

#### **2-Detecção baseada na presença de DNA.**

Geralmente é utilizado quando a quantificação do OGM nos alimentos é necessária ou quando a amostra é oriunda de um alimento processado (quer dizer, mesmo que a proteína não seja identificada, em função de destruição em processo industrial [calor, reações químicas], pode-se identificar, em muitas situações, ainda a presença do DNA).

<sup>2</sup> <http://www.greenpeace.org/brasil/pt/Noticias/Camara-aprova-fim-do-simbolo-de-transgenicos-nos-rotulos/>





Trata-se de método sensível (em geral entre 0,1 a 2%), específico, seguro e capaz de detectar uma série de Eventos (alterações gênicas), porém de custo elevado.

Assim, verifica-se que são amplamente conhecidos e disponíveis testes e laboratórios capazes de detectar a presença de OGM's e seus derivados, sejam as proteínas expressas, seja o DNA exógeno inserido na planta cultivada.

Tem-se por conseguinte, que não se pode afirmar ser este ou aquele teste melhor e sim o mais adequado para o fim proposto. Então, os custos dependerão das técnicas utilizadas, dos produtos investigados, do volume de amostras e do grau de sensibilidade pretendido, entre outros aspectos cabíveis.

Entretanto, para a indústria alimentícia, os custos dos referidos testes poderão ser facilmente absorvidos/mitigados, principalmente ao considerar que, essencialmente, a aferição se dará nos lotes da matéria-prima envolvida (soja, milho etc).

É oportuno lembrar que cabe ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) e ao Ministério da Saúde (MS), conforme determinam a Lei de Biossegurança (Lei nº 11.105/2005) e seu Decreto regulamentador (nº 5591/2005), fiscalizar produtos e atividades que utilizem OGM e seus derivados.

Nesse sentido, cumpre observar que o Ministério da Agricultura, por meio da Coordenação-Geral de Apoio Laboratorial – CGAL, possui uma ampla rede de laboratórios oficiais e credenciados em todo o país, que atua no suporte às ações de fiscalização de produtos e atividades que utilizem organismos geneticamente modificados e seus derivados destinados ao uso animal, na agricultura, na pecuária, na agroindústria e áreas afins. Essas atividades estão sob responsabilidade da Coordenação de Biossegurança, vinculada à Secretaria de Desenvolvimento Agropecuário (SDA).

O percentual para rotular um produto como geneticamente modificado, ou seja, limite de tolerância varia muito nos países europeus, asiático e americanos. De qualquer forma, certo é que há a obrigatoriedade em rotular, ainda que com percentuais diferenciados, o que, por si, já aponta para a desnecessidade de retrocesso em retirar o símbolo do produto geneticamente modificado.

Nesse sentido, tem-se que, segundo trabalho publicado na Revista Ciência Rural<sup>3</sup>, em 2006, na União Europeia, desde 2004, o limite para não rotular um produto como geneticamente modificado é de 0,9% de OGMs (CE, 2003). No Brasil, o limite é de 1%, determinado pelo Decreto 4.680 de 24 de abril de 2003 (BRASIL, 2003), na Suíça 0,1% e na Rússia e Japão 5%.

Nos EUA, embora a recente legislação não exija a rotulagem, o governo recomenda fazê-la voluntariamente, determinando apenas que as empresas produtoras de alimentos contendo OGMs notifiquem a FDA (órgão do governo americano responsável pela fiscalização de drogas e alimentos), pelo menos 120 dias antes do novo produto ser comercializado (TOZZINI, 2004). Segundo a FDA, os alimentos que contêm OGMs e que são substancialmente equivalentes aos convencionais, não necessitam de rotulagem especial (FDA, 2001).

No entanto, há de ser lembrado que os Estados-membros podem disciplinar

<sup>3</sup> Fabricio R Conceição; Moreira, Ângela Nunes; Binsfeld, Pedro Canisio. Detecção e quantificação de organismos geneticamente modificados em alimentos e ingredientes alimentares. Ciência Rural, v. 36, n.1, p. 315-324, 2006.





a matéria, diferentemente do entendimento do FDA, como o fez o Estado de IOWA <<http://www.kadiadvogados.com.br/index.php?lng=pt&pag=publicshow&id=32>>, acesso em 31/7/2015.

Por seu turno, a dificuldade para encontrar as informações também se agravam com o PL, porque será retirado o nome da espécie transgênica detalhada na lista de ingredientes do produto. Continuará o alerta, mas sem a definição de qual espécie foi utilizada, já que estará escrita em letras minúsculas de 1 milímetro no rótulo da embalagem, tamanho mínimo de letra permitido pelo regulamento Técnico de Rotulagem Geral de Alimentos Embalados<sup>4</sup>.



Além disso, o direito das empresas alimentícias/agricultores que optarem por produzir alimentos isentos de insumos transgênicos também pode ser violado.

Isso porque, para que se coloque a expressão “livre de transgênico”, por exemplo, necessitará de análise específica, em conformidade com o projeto em apreço. Consequentemente prejudicará as exportações, no passo em que já é considerável a rejeição às espécies transgênicas em várias nações importadoras do Brasil.<sup>5</sup>

Quanto ao aspecto do direito fundamental à informação, há que se destacar que, como bem ressaltado pelo Ministro Herman Benjamin no julgamento do REsp 586316/MG, *"O direito à informação, abrigado expressamente pelo art. 5º, XIV, da Constituição Federal, é uma das formas de expressão concreta do princípio da transparência, sendo também corolário do princípio da boa-fé objetiva e do princípio da confiança"*.

Daí a afronta direta ao direito constitucional à informação, haja vista a liberação do comércio de produtos que incluem organismos geneticamente modificados em sua composição sem o conhecimento do consumidor final. Este não terá condições de optar pelo produto a ser consumido sem a necessária informação sobre a sua composição.

No aspecto ambiental, deve-se também deixar claro que o tema dos transgênicos está longe de chegar a um consenso na comunidade científica e na sociedade em geral, circunstância revelada pelo dissenso que existe mesmo no interior da CTNBio, na qual o Ministério

<sup>4</sup> <http://www.oeco.org.br/>

<sup>5</sup> <http://www.idec.org.br>





do Meio Ambiente, o Ministério do Desenvolvimento Agrário e a Agência Nacional de Vigilância Sanitária votaram desfavoravelmente às liberações específicas de transgênicos.

Acrescenta-se que o cultivo de OGMs acarreta o aumento considerável da utilização de agrotóxicos, sobre os quais há certeza científica sobre os danos à saúde humana.

Alguns estudos comprovam essa relação de aumento do uso de Agrotóxicos, como o elaborado pela Associação Brasileira de Saúde Coletiva, *verbis*<sup>6</sup>:

“Outra situação que deve merecer a atenção da saúde pública são as plantas transgênicas direta ou indiretamente destinadas à alimentação humana, uma vez que não dispensam o uso de agrotóxicos em sua produção. O discurso inicial de que a transgenia na agricultura seria uma tecnologia para inibir o uso de agrotóxicos caiu em descrédito. No caso da soja Roundup Ready® tolerante ao glifosato, por exemplo, isso não corresponde à verdade, pois o seu cultivo induz ao maior consumo desse herbicida. O glifosato representa, sozinho, em torno de 40% do consumo de agrotóxicos no Brasil. Também se observa o fenômeno de resistência a esse veneno das plantas adventícias não desejadas, exigindo maior quantidade de sua aplicação e associação com outros agrotóxicos. Além disso, no processo de colheita dessa soja transgênica são utilizados, como dessecante/maturador, outros herbicidas extremamente tóxicos, como o paraquat, o diquat e o 2,4-D.

O aumento do consumo de herbicidas na produção de soja é responsável pela posição de destaque do Brasil como o maior comprador de agrotóxicos do mercado mundial, ampliando a situação de nocividade para a segurança alimentar e nutricional (SAN), para a saúde e para o ambiente.”

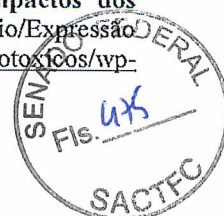
“No Brasil são concomitantes o uso de agrotóxicos e o cultivo de plantas transgênicas. Somos, desde 2010, os campeões mundiais no uso de agrotóxicos, com uma média de mais de cinco quilos para cada brasileiro por ano. Esses dois crescimentos estão relacionados. Conforme Nodari (2007), enquanto em 2001, no Brasil, se usou o equivalente a 2,7 kg de agrotóxicos por hectare cultivado, em 2010, foram cerca de 5 kg. Houve um crescimento, no período, da área cultivada com soja e milho transgênicos. A relação entre o cultivo de transgênicos e o aumento do uso de agrotóxicos é notória, uma vez que várias plantas geneticamente modificadas aprovadas para comercialização no Brasil sofreram alteração para receber agrotóxicos.”

Portanto, diante da incerteza na comunidade científica sobre as consequências que os Organismos Geneticamente Modificados podem causar ao meio ambiente, sem estudos conclusivos e suficientes, e também diante dos indícios de possíveis prejuízos à natureza e à saúde humana, há que se aplicar o princípio da precaução.

Embora a questão esteja relacionada ao comércio de produtos já industrializados, a sua disposição no mercado, sem o devido acesso à informação, contribui inclusive para o lançamento de OGMs sem procedência reconhecida, o que poderá acontecer com a aprovação do referido PL.

Sobre o princípio da Precaução, Cristiane Derani, em seu livro *Direito ambiental econômico*, Max Limonad, 1997, esclarece que *o princípio se resume na busca do afastamento, no tempo e espaço, do perigo, na busca também da proteção contra o próprio risco e a análise do potencial danoso oriundo do conjunto de atividades. Sua atuação faz sentir, mais apropriadamente, na formação de políticas públicas ambientais, onde a exigência de utilização da*

<sup>6</sup> FERREIRA CARNEIRO, Fernando; RIGOTTO, Raquel Maria; GIRALDO DA SILVA AUGUSTO, Lia; FRIEDRICH, Karen; CAMPOS BÚRIGO, André. *Dossiê ABRASCO: um alerta sobre os impactos dos agrotóxicos na saúde*. Rio de Janeiro/São Paulo: Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio/Expressão Popular, 2015; p. 80. Disponível em: [http://www.abrasco.org.br/dossieagrototoxicos/wp-content/uploads/2013/10/DossieAbrasco\\_2015\\_web.pdf](http://www.abrasco.org.br/dossieagrototoxicos/wp-content/uploads/2013/10/DossieAbrasco_2015_web.pdf). Acesso em 31.7.2015





*melhor tecnologia disponível é necessariamente um corolário.*

*Ainda segundo a mesma autora, Essa precaução, visando à garantia de um meio ambiente física e psiquicamente agradável ao ser humano, impõe uma série de ações básicas pelo governo. (...) Precaução é cuidado in dubio pro securitate. O princípio da precaução está ligado aos conceitos de afastamento do perigo e segurança das gerações futuras, como também de sustentabilidade ambiental das atividades humanas. Esse princípio é a tradução da busca da proteção da existência humana, seja pela proteção de seu ambiente como pelo asseguramento da integridade da vida humana.*

O Ministro Antônio Herman Benjamin afirma a ocorrência de uma mudança funcional no Direito Ambiental, indicando que esse passou de um direito de danos, preocupado apenas em reparar ou ressarcir aquilo que, muitas vezes, sequer é quantificável, para um direito de riscos, buscando evitar a degradação ambiental.

Essa mudança apontada pelo Ministro é resultante do surgimento do princípio da precaução.

*Assim, de acordo com o que nos ensina Marcelo Abelha Rodrigues, O princípio da precaução, portanto, tem uma finalidade ainda mais nobre do que a própria prevenção, já que em última análise este último estaria contido naquele. Enquanto a prevenção relaciona-se com a adoção de medidas que corrijam ou evitem danos previsíveis, a precaução também age prevenindo, mas antes disso, evita-se o próprio risco ainda imprevisível.” (RODRIGUES 2005, p. 207).*

O Princípio da Precaução é fundamental no tratamento das múltiplas questões que envolvem a Biossegurança. Segundo Édís Milaré, “a precaução, além do meio ambiente, interessa também aos consumidores que, em seu próprio benefício, devem procurar saber o que consomem”<sup>7</sup>. De acordo com o autor, a obrigatoriedade na rotulagem de transgênicos está em harmonia com o Direito do Consumidor, ainda que o respectivo Código não preveja qualquer disposição neste sentido: “sem embargo, trata-se de uma dedução válida, a partir do objetivo da lei, da mente do legislador, sobretudo do Constituinte”<sup>8</sup>.

Ainda seguindo o pensamento de MILARÉ, “a consciência social acerca da origem, da qualidade e do valor nutritivo dos alimentos vem crescendo, mesmo que lentamente, e aponta para um maior consumo de 'produtos naturais', originados da chamada agricultura orgânica (...). É de se prever que, fazendo eco ao posicionamento de muitas populações da União Européia, a rejeição por alimentos com OGM venha a aumentar. Restará ao cidadão-consumidor fazer a escolha: é o que a Lei pretende proporcionar”<sup>9</sup>.

Cabe destacar que a limitação imposta com o novo projeto de lei, além de ser contrária ao princípio ambiental da precaução, também vai de encontro ao princípio do não retrocesso, retira do fornecedor de produtos que contenham OGM a obrigação dar acesso à informação anteriormente imposta, trazendo norma mais permissiva em desfavor dos consumidores.

Consoante o magistério de PRIUR, no tocante ao princípio do não retrocesso dos direitos ambientais, trata-se de um princípio que está em desenvolvimento, surgimento, que consiste em proteger todas as leis e convenções internacionais que prevejam uma melhoria no meio ambiente. Assim, em sentido contrário, podemos considerar que toda e qualquer lei e regra que

<sup>7</sup> MILARÉ, Édís. *Direito do Ambiente*. 8.ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013 – fls1064.

<sup>8</sup> *Idem*

<sup>9</sup> *Idem*





possa retroceder ou diminuir as proteções já existentes seja considerada contrária aos objetivos do desenvolvimento da proteção ambiental.<sup>10</sup>

A proibição do retrocesso em matéria ambiental vem exatamente no sentido de garantir que, no avançar do tempo e da edição de novas normas e sua aplicação, se mantenha ou avance também a proteção do meio ambiente, não se admitindo sua flexibilização e, jamais, sua redução.<sup>11</sup>

A justificativa do ponto de vista econômico, para se flexibilizar a rotulagem dos transgênicos, não pode se sobrepor à necessidade de observância de critérios para comercialização de produtos cujos efeitos à saúde humana e ao meio ambiente são altamente questionáveis, ainda mais quando a norma vigente se mostra mais protetiva em relação àqueles que, realmente, demandam proteção do Estado.

Nesse contexto, pode-se afirmar que o exercício da atividade econômica deve ocorrer em consonância com as demandas ambientais, vinculando-se o bem-estar da humanidade ao equilíbrio da relação com o meio ambiente, efetivando ambos os direitos, da livre atividade, com o do meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Nesse sentido já decidiu o Egrégio Superior Tribunal de Justiça:

**Ementa:** Processual Civil, Administrativo, Ambiental e Urbanístico. Loteamento City Lapa. Ação Civil Pública. Ação de nunciação de obra nova. Restrições urbanístico-ambientais convencionais estabelecidas pelo loteador. Estipulação contratual em favor de terceiro, de natureza propter rem. Descumprimento. Prédio de nove andares, em área onde só se admitem residências uni familiares. Pedido de demolição. Vício de legalidade e de legitimidade do alvará. Ius variandi atribuído ao município. Incidência do princípio da não-regressão (ou da proibição de retrocesso) urbanístico-ambiental. Violação ao art. 26, VII, da Lei 6.766/79 (Lei Lehmann), ao art. 572 do Código Civil de 1916 (art. 1.299 do Código Civil de 2002) e à Legislação Municipal. Art. 334, I, do Código de Processo Civil. Voto-Mérito. [...] 11. O exercício do ius variandi, para flexibilizar restrições urbanístico-ambientais contratuais, haverá de respeitar o ato jurídico perfeito e o licenciamento do empreendimento, pressuposto geral que, no Direito Urbanístico, como no Direito Ambiental, é decorrência da crescente escassez de espaços verdes e dilapidação da qualidade de vida nas cidades. Por isso mesmo, submete-se ao princípio da não-regressão (ou, por outra terminologia, princípio da proibição de retrocesso), garantia de que os avanços urbanístico-ambientais conquistados no passado não serão diluídos, destruídos ou negados pela geração atual ou pelas seguintes. [...] 19. Recurso Especial não provido. (Superior Tribunal de Justiça – Segunda Turma/ REsp 302.906/SP/ Relator: Ministro Herman Benjamin/ Julgado em 26.08.2010/ Publicado no DJe em 01.12.2010).

Disso se infere que a exigência da rotulagem é um direito do consumidor que reflete diretamente no bem estar da sociedade e do meio o meio ambiente, sendo ferramenta indispensável para o controle e segurança alimentar de produtos derivados de transgênicos inseridos no mercado.

Para Furlanetto:

Além da rotulagem dos transgênicos garantir o direito dos consumidores à informação e à escolha, a exigência de um regulamento que obrigue a rotulagem de todo os transgênicos

<sup>10</sup> PRIEUR, Michel. *A visão humanista do direito ambiental*. Disponível em <<http://www.observatorioeco.com.br/index.php/michel-prieur-a-visao-humanista-do-direito-ambiental>>. Acesso em: jul.2015.

<sup>11</sup> MILARÉ, Edis. *Direito do ambiente*. 8.ed. rev., atual. e ampl. - São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013. p. 277.





permitirá que os produtos obtidos por engenharia genética e ou que contiverem ingredientes geneticamente modificados e não tiverem essa informação no rótulo, tenha a sua comercialização proibida. Também permitirá que danos à saúde do consumidor possam ser rastreados.<sup>12</sup>

O objetivo da exigibilidade da rotulagem de alimentos que sofreram modificação genética é evitar que pessoas que optaram em não consumir transgênicos viessem a consumir de alguma maneira, por falta de informação. Do contrário, retira-se o direito de decisão livre e consciente do consumidor, causando um enorme prejuízo para a saúde pública de forma direta e indireta.

O público deve estar atento aos rótulos que devem conter todas as informações indispensáveis quanto à composição do produto, independente do percentual de organismo modificado e em toda a cadeia produtiva. Igualmente, deve o rótulo ser compreensível para o homem comum.

O trajeto legal e normativo mostra crescente grau de consciência, seja do Poder Público, seja da coletividade, com respeito a temas que, parecendo até pouco tempo atrás acessórios e superficiais, revelaram-se paulatinamente fundamentais para o exercício da cidadania ambiental.

Ora, se estamos diante de um projeto de lei que culminará com a minimização da publicidade sobre a rotulagem de produtos originários de organismos geneticamente modificados cuja introdução e efeitos à saúde humana, aos animais e ao meio ambiente indicam consideráveis incertezas científicas, estamos diante de uma clara violação do princípio da precaução, que deve ser combatida pelos meios jurídicos pertinentes.

## **5. QUESTÃO SEMELHANTE VERSADA NO DECRETO Nº 4.680/03 E ABORDAGEM NO MUNDO JURÍDICO**

A rotulagem dos transgênicos já foi abordada no Decreto nº 4.680/03, ao regulamentar o direito constitucional à informação assegurado pela Lei nº 8.078/90, quanto aos alimentos e ingredientes alimentares destinados ao consumo humano ou animal, que contenham ou sejam produzidos a partir de organismos geneticamente modificados, sem prejuízo do cumprimento das demais normas aplicáveis.

Destaca-se que o referido Decreto é aplicado aos casos de rotulagem porque atende perfeitamente ao comando do disposto no art. 40 da Lei 11.105/2005.

A regulamentação trazida pelo Decreto 4.680/03 estabelece critério semelhante ao do projeto de Lei ora questionado, pois também prevê o limite de 1% por cento como requisito para a informação do consumidor.

Nesse sentido a regulamentação prevista no Decreto, *verbis*:

Art. 2º Na comercialização de alimentos e ingredientes alimentares destinados ao consumo

<sup>12</sup> FURLANETTO, L. P. Rotulagem dos alimentos transgênicos e o código de defesa do consumidor . 2001. f. Monografia (Bacharelado em Direito) - Faculdades Integradas "Antônio Eufrásio de Toledo", Presidente Prudente, 2001, p.32





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.

§ 1º Tanto nos produtos embalados como nos vendidos a granel ou in natura, o rótulo da embalagem ou do recipiente em que estão contidos deverá constar, em destaque, no painel principal e em conjunto com o símbolo a ser definido mediante ato do Ministério da Justiça, uma das seguintes expressões, dependendo do caso: "(nome do produto) transgênico", "contém (nome do ingrediente ou ingredientes) transgênico(s)" ou "produto produzido a partir de (nome do produto) transgênico".

§ 2º O consumidor deverá ser informado sobre a espécie doadora do gene no local reservado para a identificação dos ingredientes.

§ 3º A informação determinada no § 1º deste artigo também deverá constar do documento fiscal, de modo que essa informação acompanhe o produto ou ingrediente em todas as etapas da cadeia produtiva.

§ 4º O percentual referido no caput poderá ser reduzido por decisão da Comissão Técnica Nacional de Biossegurança - CTNBio.

Da leitura analítica entre o Decreto 4.680/03 e os termos do projeto de lei em comento, percebe-se que a alteração legislativa ocultará a origem de organismos geneticamente modificados, pois somente os produtos que apresentem mais de 1% de transgênicos em sua **composição final** precisam ser rotulados, enquanto que no Decreto atual "o consumidor deve ser informado da natureza transgênica **desse produto**", não se tratando da sua constituição final.

Em enquete realizada pelo Senado (Portal do Senado e Cidadania) já se pode constatar a impopularidade da proposta de lei em tela. Até 25/5/2015, 5.288 participantes voltaram contra o projeto e apenas 309 apoiam o fim do alerta nas embalagens<sup>13</sup>

Do mesmo modo, o projeto de lei ao exigir a análise da transgenia apenas do produto final, esbarra no Protocolo de Cartagena sobre Biossegurança, que demanda dos países membros regras para garantir a identificação dos organismos modificados. Objetiva proteger os direitos humanos fundamentais, como a biodiversidade, equilíbrio ecológico do meio ambiente e a saúde, apoiado no Princípio da Precaução, sem os quais ficam prejudicados o direito à qualidade de vida e a dignidade humana.

Vale ainda destacar que mesmo o atual Decreto nº 4.680/2003, que é de certa forma mais rigoroso do que o novo projeto de lei no aspecto referente à rotulagem de transgênicos, já é questionado por Ação Civil Pública ajuizada pelo MPF (ACP nº 2001.34.00.022280-6/DF), tendo por objeto obrigar a União a se abster de autorizar ou permitir a comercialização de alimentos contendo em suas fórmulas organismos geneticamente modificados – OGM's, sem expressa referência a esse dado na **rotulagem dos produtos, independente do percentual nele existente. É importante esclarecer que aqui se discute que não há limite de tolerância.**

O objetivo perseguido, portanto, é garantir o pleno acesso à informação pelos Consumidores, de forma a obrigar a rotulagem sempre que se constatar a presença de transgênicos na matéria-prima ou no produto final, independentemente do percentual constatado.

Referida ação foi julgada procedente pelo Juízo da 13ª Vara Federal da Seção Judiciária do DF. A União e a Associação Brasileira das Indústrias de Alimentação – ABIA interpuseram apelação, que restou não provida pelo TRF-1ª Região. A União opôs embargos de declaração, que se encontram pendentes de julgamento.

<sup>13</sup> <http://www.oeco.org.br/salada-verde/29143-senado-faz-enquete-sobre-rotulagem-de-transgenicos>





ementado:

O acórdão do TRF da 1ª Região, que julgou o recurso de Apelação, foi assim

**DIREITO DO CONSUMIDOR. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. OBRIGAÇÃO DE ROTULAGEM DE ALIMENTOS QUE CONTENHAM PRODUTOS GENETICAMENTE MODIFICADOS EM QUALQUER PERCENTUAL. DECRETO Nº 3.871/2001. DECRETO Nº 4.680/2003. DIREITO À INFORMAÇÃO. CONSTITUIÇÃO FEDERAL, ART. 5, XIV. CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR (LEI Nº 8.078/90). CPC, ART. 462. 1. Ação civil pública ajuizada com o objetivo de que ré - União - se abstenha "de autorizar ou permitir a comercialização de qualquer alimento, embalado ou in natura, que contenha OGMs, sem a expressa referência deste dado em sua rotulagem, independentemente do percentual e de qualquer outra condicionante, devendo-se assegurar que todo e qualquer produto geneticamente modificado ou contendo ingrediente geneticamente modificado seja devidamente informado". 2. Não há perda do objeto da demanda ante a revogação do Decreto nº 3.871/01 pelo Decreto nº 4.680/03, que reduziu o percentual de 4% para 1% de OGM's, para tornar exigível a rotulagem. Ocorrência de fato modificativo e não extintivo do direito, a ser levado em consideração pelo juízo, por ocasião do julgamento, a teor do art. 462 do CPC. 3. "(...) **5. O direito à informação, abrigado expressamente pelo art. 5º, XIV, da Constituição Federal, é uma das formas de expressão concreta do princípio da transparência, sendo também corolário do princípio da boa-fé objetiva e do princípio da confiança, todos abraçados pelo CDC.** 6. No âmbito da proteção à vida e saúde do consumidor, o direito à informação é manifestação autônoma da obrigação de segurança. 7. Entre os direitos básicos do consumidor, previstos no CDC, inclui-se exatamente 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" (art. 6º, III)..." (STJ, REsp 586316/MG, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 17/04/2007, DJe 19/03/2009). 4. Correta a sentença recorrida, ao dispor que , "o consumidor, na qualidade de destinatário do processo produtivo, que hoje lança no mercado todo tipo de produto e serviço, tem na 'transparência' e 'devida informação', erigidas em princípios norteadores do CDC, seu escudo de proteção, de absoluta necessidade na hora de exercer o direito de opção." 5. Apelações da União e da Associação Brasileira das Indústrias da Alimentação - ABIA e remessa oficial improvidas. (AC 0022243-21.2001.4.01.3400 / DF, Rel. DESEMBARGADORA FEDERAL SELENE MARIA DE ALMEIDA, QUINTA TURMA, e-DJF1 p.1110 de 24/08/2012) (destacamos).**

Posteriormente, a União apresentou Reclamação ao STF sob a alegação de usurpação de competência do Supremo Tribunal Federal, pelo TRF-1ª Região, a qual se encontra concluída ao Ministro Relator Ricardo Lewandowski.

Importante essa abordagem sobre o Decreto 4.680/2003, uma vez que a questão jurídica versada trata, de forma semelhante, o disposto no projeto de lei objeto de questionamento. Assim, quanto aos aspectos de legalidade, o referido Decreto já vem sendo





questionado justamente no ponto referente à necessidade de se garantir o acesso à informação sobre os produtos que contenham OGMs, não sendo cabível, como mencionado, restringir a informação com imposição de limites nos Organismos utilizados, ou mesmo no momento de sua aferição.

## 6. CONCLUSÃO

Conforme demonstrado acima, o projeto de lei nº 4148/2008 não deve ser aprovado no âmbito do Congresso Nacional por afrontar diretamente a Constituição Federal, especialmente no tocante ao direito de acesso à informação e ao meio ambiente equilibrado, violação ao direito à informação, ao princípio da precaução e da vedação do retrocesso.

No aspecto relacionado ao Direito à Informação, observa-se que o projeto de lei passa a permitir que produtores e revendedores de produtos, que contenham organismos geneticamente modificados, os coloquem no mercado sem a devida informação relacionada à composição de tais produtos, omitindo informações importantes ao consumidor final, o qual ficará impossibilitado de escolher o produto que irá consumir.


Mesmo que se argumente no sentido de não haver comprovação sobre eventuais malefícios de tais produtos, a informação ao consumidor se mostra extremamente necessária, cabendo a este, e não ao produtor, ou revendedor, a escolha do produto que pretenda consumir.

Aliada a essa questão consumerista, de acesso à informação, está a questão ambiental e de saúde pública, relacionada ao rastreamento de eventuais doenças que possam advir relacionadas ao consumo de alimentos contendo transgênicos. Devem ser tomadas as cautelas necessárias à disposição de produtos no ambiente sobre os quais há fortes indícios de danos, ao menos para ensejar a aplicação do princípio da precaução, conforme anteriormente explicitado.

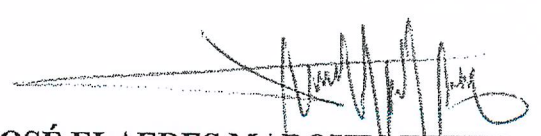
De se observar também que o instrumento normativo atual que regulamenta a rotulagem dos transgênicos, no caso o Decreto 4680/2003, foi questionado judicialmente justamente por conter restrições na divulgação dos transgênicos, violando o direito à informação.

Assim, com base no entendimento apresentado, há necessidade de se proceder a uma articulação junto ao Congresso Nacional, no sentido de impedir a aprovação do Projeto de Lei nº 4148/2008, pois a liberação dos produtos que apresentem composição de organismos geneticamente modificados, nos moldes em que proposta, não atende aos direitos constitucionais de acesso à informação e do Meio Ambiente equilibrado.

Brasília, 7 de agosto de 2015.



**SANDRA CUREAU**  
Subprocuradora-Geral da República  
Coordenadora da 4ª CCR



**JOSÉ ELAIRES MARQUES TEIXEIRA**  
Subprocurador-Geral da República  
Coordenador da 3ª CCR

