

## VOTO

O SENHOR MINISTRO NUNES MARQUES ( **Relator** ): Os dispositivos impugnados têm a seguinte redação, *verbis* :

*“ Art. 6º Fica proibido:*

*(...)*

*VI – liberação no meio ambiente de OGM ou seus derivados, no âmbito de atividades de pesquisa, sem a decisão técnica favorável da CTNBio e, nos casos de liberação comercial, sem o parecer técnico favorável da CTNBio, ou sem o licenciamento do órgão ou entidade ambiental responsável, quando a CTNBio considerar a atividade como potencialmente causadora de degradação ambiental, ou sem a aprovação do Conselho Nacional de Biossegurança – CNBS, quando o processo tenha sido por ele avocado, na forma desta Lei e de sua regulamentação;”*

*“ Art. 10. 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 zootossanitário, à saúde humana e ao meio ambiente.*

*Parágrafo único. A CTNBio deverá acompanhar o desenvolvimento e o progresso técnico e científico nas áreas de biossegurança, biotecnologia, bioética e afins, com o objetivo de aumentar sua capacitação para a proteção da saúde humana, dos animais e das plantas e do meio ambiente.”*

*“ Art. 14. Compete à CTNBio:*

*(...)*

*IV – proceder à análise da avaliação de risco, caso a caso, relativamente a atividades e projetos que envolvam OGM e seus derivados;*

*(...)*

VIII – autorizar, cadastrar e acompanhar as atividades de pesquisa com OGM ou derivado de OGM, nos termos da legislação em vigor;

(...)

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;

(...)

§ 1º Quanto aos aspectos de biossegurança do OGM e seus derivados, a decisão técnica da CTNBio vincula os demais órgãos e entidades da administração.

§ 2º Nos casos de uso comercial, dentre outros aspectos técnicos de sua análise, os órgãos de registro e fiscalização, no exercício de suas atribuições em caso de solicitação pela CTNBio, observarão, quanto aos aspectos de biossegurança do OGM e seus derivados, a decisão técnica da CTNBio.

§ 3º Em caso de decisão técnica favorável sobre a biossegurança no âmbito da atividade de pesquisa, a CTNBio remeterá o processo respectivo aos órgãos e entidades referidos no art. 16 desta Lei, para o exercício de suas atribuições.

§ 4º A decisão técnica da CTNBio deverá conter resumo de sua fundamentação técnica, explicitar as medidas de segurança e restrições ao uso do OGM e seus derivados e considerar as particularidades das diferentes regiões do País, com o objetivo de orientar e subsidiar os órgãos e entidades de registro e fiscalização, referidos no art. 16 desta Lei, no exercício de suas atribuições.

§ 5º Não se submeterá a análise e emissão de parecer técnico da CTNBio o derivado cujo OGM já tenha sido por ela aprovado.

§ 6º As pessoas físicas ou jurídicas envolvidas em qualquer das fases do processo de produção agrícola, comercialização ou transporte de produto geneticamente modificado que tenham obtido a liberação para uso comercial estão dispensadas de apresentação do CQB e constituição de CIBio, salvo decisão em contrário da CTNBio.”

“ Art. 16 (...)

§ 1º Após manifestação favorável da CTNBio, ou do CNBS, em caso de avocação ou recurso, caberá, em decorrência de análise específica e decisão pertinente:

(...) III – ao órgão competente do Ministério do Meio Ambiente emitir as autorizações e registros e fiscalizar produtos e atividades que envolvam OGM e seus derivados a serem liberados nos ecossistemas naturais, de acordo com a legislação em vigor e segundo o regulamento desta Lei, bem como o licenciamento, nos casos em que a CTNBio deliberar, na forma desta Lei, que o OGM é potencialmente causador de significativa degradação do meio ambiente;

§ 2º Somente se aplicam as disposições dos incisos I e II do art. 8º e do caput do art. 10 da Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, nos casos em que a CTNBio deliberar que o OGM é potencialmente causador de significativa degradação do meio ambiente.

§ 3º A CTNBio delibera, em última e definitiva instância, sobre os casos em que a atividade é potencial ou efetivamente causadora de degradação ambiental, bem como sobre a necessidade do licenciamento ambiental.

§ 4º A emissão dos registros, das autorizações e do licenciamento ambiental referidos nesta Lei deverá ocorrer no prazo máximo de 120 (cento e vinte) dias.

§ 5º A contagem do prazo previsto no § 4º deste artigo será suspensa, por até 180 (cento e oitenta) dias, durante a elaboração, pelo requerente, dos estudos ou esclarecimentos necessários.

§ 6º As autorizações e registros de que trata este artigo estarão vinculados à decisão técnica da CTNBio correspondente, sendo vedadas exigências técnicas que extrapolem as condições estabelecidas naquela decisão, nos aspectos relacionados à biossegurança.

§ 7º Em caso de divergência quanto à decisão técnica da CTNBio sobre a liberação comercial de OGM e derivados, os órgãos e entidades de registro e fiscalização, no âmbito de suas competências, poderão apresentar recurso ao CNBS, no prazo de até 30 (trinta) dias, a contar da data de publicação da decisão técnica da CTNBio."

" Art. 30. Os OGM que tenham obtido decisão técnica da CTNBio favorável a sua liberação comercial até a entrada em vigor desta Lei poderão ser registrados e comercializados, salvo manifestação contrária do CNBS, no prazo de 60 (sessenta) dias, a contar da data da publicação desta Lei."

" Art. 34. Ficam convalidados e tornam-se permanentes os registros provisórios concedidos sob a égide da Lei nº 10.814, de 15 de dezembro de 2003."

" Art. 35. Ficam autorizadas a produção e a comercialização de sementes de cultivares de soja geneticamente modificadas tolerantes a glifosato registradas no Registro Nacional de Cultivares - RNC do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento."

" Art. 36. Fica autorizado o plantio de grãos de soja geneticamente modificada tolerante a glifosato, reservados pelos produtores rurais

para uso próprio, na safra 2004/2005, sendo vedada a comercialização da produção como semente.”

“ Art. 37. A descrição do Código 20 do Anexo VIII da Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, acrescido pela Lei nº 10.165, de 27 de dezembro de 2000, passa a vigorar com a seguinte redação: ”

“ ANEXO VIII

Código Categoria Descrição Pp

/gu.....

Silvicultura; exploração econômica da madeira ou lenha e subprodutos florestais; importação ou exportação da fauna e flora nativas brasileiras; atividade de criação e exploração econômica de fauna exótica e de fauna silvestre; utilização do patrimônio genético natural; exploração de recursos aquáticos vivos; introdução de espécies exóticas, exceto para melhoramento genético vegetal e uso na agricultura; introdução de espécies geneticamente modificadas previamente identificadas pela CTNBio como potencialmente causadoras de significativa degradação do meio ambiente; uso da diversidade biológica pela biotecnologia em atividades previamente identificadas pela CTNBio como potencialmente causadoras de significativa degradação do meio ambiente. Médio

.....

“ Art. 39. Não se aplica aos OGM e seus derivados o disposto na Lei nº 7.802, de 11 de julho de 1989, e suas alterações, exceto para os casos em que eles sejam desenvolvidos para servir de matéria-prima para a produção de agrotóxicos. ”

## ADMISSIBILIDADE

Preliminarmente, observo que o art. 36, acima transcrito, veicula norma excepcional, com eficácia já exaurida. A autorização específica para o plantio de soja geneticamente modificada tolerante a glifosato na safra 2004/2005 já esvaziou todo o seu potencial normativo, porquanto reportou-se a fato certo e limitado no tempo. Em casos assim, o controle abstrato de constitucionalidade mostra-se inviável, se a norma impugnada não tem mais aptidão para incidir sobre novos fatos.

Na ADI 3109 (DJE nº 78, divulgado em 18/04/2017), em decisão monocrática, a eminente Ministra ROSA WEBER extinguiu ação de controle

concentrado que visava justamente a impugnar dispositivo da Lei nº 10.814 /2013, que liberara o plantio de soja transgênica no ano de 2003. Em seu pronunciamento, a ministra observou:

*“ Constatado, portanto, o exaurimento da eficácia dos dispositivos legais referentes ao plantio e comercialização da soja geneticamente modificada da safra de 2003 e 2004, impõe-se o reconhecimento da perda superveniente do objeto desta ação. ”*

A situação é perfeitamente análoga à deste caso, donde merece a mesma solução. Adicionalmente, interessa recordar que a jurisprudência do STF, de um modo geral, entende que a exaustão dos efeitos de uma lei excepcional ou temporária implica, em termos de controle abstrato de constitucionalidade, a perda do objeto do processo, isto é, a falta de interesse de agir. Nesse sentido, entre muitos outros precedentes: **ADI 5120 ( AgR )**, Rel. Min. CELSO DE MELLO; **ADI 352/SC**, Rel. Min. SEPÚLVEDA PERTENCE – **ADI 448/MG**, Rel. Min. OCTAVIO GALLOTTI.

**Não conheço da ADI, portanto, quanto ao art. 36 da Lei 11.105/2005, pelas razões acima.**

A ação também não merece ser conhecida quanto à alegação de ofensa, pelos **arts. 30, 34, 35 e 36** da Lei 11.105/2005, daquilo que decidido pela 2ª Turma do Tribunal Regional Federal da 1ª Região, nos autos da Apelação Cível **2000.01.00.014661-1-DF** (julgada em 08/08/2002).

Nesse julgamento, consoante alega a PGR, teria o TRF da 1ª Região dado interpretação segundo a qual o plantio de soja transgênica dependeria sempre de prévio Estudo de Impacto Ambiental – EIA. E isso impediria que este Tribunal pudesse revisar a questão.

A alegação não tem respaldo jurídico relevante. O controle abstrato de constitucionalidade deve pôr em confronto lei ou ato normativo federal ou estadual em face de dispositivo da Constituição Federal (art. 102, I, “a”). Não há possibilidade, no controle concentrado, de avaliar a compatibilidade de lei federal com sentença judicial anterior, proferida em ação coletiva, ainda que tenha ela transitado em julgado – o que, diga-se de passagem, não era o caso.

O pronunciamento judicial, mesmo o do Supremo Tribunal Federal, não interdita a atividade legislativa subsequente, que de todo modo está livre até mesmo para reiterar texto cujo conteúdo haja sido declarado inconstitucional anteriormente. Com maior razão, decisões de instâncias inferiores, especialmente as não transitadas em julgado, versando sobre um tema específico (plantio de certa soja transgênica), não se consubstanciam em parâmetro para controle abstrato de constitucionalidade, porquanto não se traduzem em limites à atividade legislativa ordinária.

Por esse motivo, não conheço da ação quanto aos arts. **arts. 30, 34, 35 e 36** da Lei 11.105/2005, por suposta ofensa ao acórdão do TRF da 1ª Região na Apelação Cível **2000.01.00.014661-1**.

A mesma razão – parâmetro de controle inidôneo – justifica o não conhecimento das alegações de ofensa ao Sistema Nacional do Meio Ambiente – SISNAMA, criado pela Lei 6.938/81. É que a lei ordinária, por relevante e importante que seja, não detém hierarquia superior a lei ordinária superveniente. Conforme precedentes deste Tribunal ( **RE 603.513-MG**, Rel. Min. DIAS TOFFOLI, DJ 29/02/2012; **ARE 1.016.337**, Rel. Min. EDSON FACHIN, DJ 05/06/2017; **ARE 958.910**, Rel. Min. CARMEN LÚCIA, DJ 28/04/2016), a Lei 6.938/81 foi recepcionada pela Constituição de 1988 como lei ordinária. Logo, ela não pode servir de parâmetro de controle abstrato de constitucionalidade.

Este Tribunal já teve ocasião de proclamar, inclusive em ação que versava sobre a antiga regulamentação de OGMs, que a alegação de ofensa a atos normativos secundários não se resolve por controle de constitucionalidade abstrato, *verbis*:

*“ EMENTA: I. Ação direta de inconstitucionalidade: descabimento, de regra, para o controle abstrato da argüição de inconstitucionalidade mediata de atos normativos secundários - em particular, dos decretos regulamentares - por alegada violação de normas infraconstitucionais interpostas, mormente quando controvertida a inteligência destas. II. Meio ambiente e engenharia genética: liberação de OGM (organismos geneticamente modificados): impugnação ao D. 1.752/95, especialmente ao seu art. 2º, XIV, relativo à competência, na matéria, do CTNBio e à possibilidade de o órgão dispensar para exarar parecer a respeito o Estudo de Impacto Ambiental e o conseqüente RIMA: controvérsia intragovernamental*

*entre o Ministério da Ciência e Tecnologia e o do Meio Ambiente sobre a vinculação ou não do CONAMA ao parecer do CTNBio, em face da legislação formal pertinente (LL 6.938/81 e 8.974/95), que evidencia a hierarquia regulamentar do decreto questionado e o caráter mediato ou reflexo da inconstitucionalidade que se lhe irroga: matéria insusceptível de deslinde na ação direta de inconstitucionalidade (cf. n. I supra), mas adequada a outras vias processuais, a exemplo da ação civil pública.”*

( ADI 2007 MC , Relator(a): SEPÚLVEDA PERTENCE, Tribunal Pleno, julgado em 12/08/1999, DJ 24-09-1999 PP-00025 EMENT VOL-01964-01 PP-00089)

Se a Lei 11.105/2005 contraria, em certos pontos, a Lei 6.938/81, o que ocorre é **revogação tácita** (Decreto-Lei 4.657/42 — Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro, art. 2º, § 1º), e não inconstitucionalidade. A circunstância de uma lei ordinária prever a estruturação de um sistema de direitos não confere a ela uma posição hierarquicamente superior no ordenamento jurídico. Alterações providas de novas leis ordinárias não “quebram” o sistema previamente instituído, como alegado na inicial, mas apenas reformulam a sua estrutura, o que é absolutamente natural na vida jurídica de uma nação democrática.

Não conheço da ação, portanto, quanto às alegadas violações aos dispositivos da Lei 6.938/81.

Finalmente, não conheço da ação quanto ao art. 39 da Lei nº 11.105/2005, haja vista que o autor não desenvolveu argumentação específica sobre qual seria o motivo da alegada inconstitucionalidade desse dispositivo.

## MÉRITO

Quanto ao mérito, o cerne da pretensão inicial está na controvérsia decorrente de que os dispositivos impugnados da Lei 11.105/2005 atribuem à Comissão Técnica de Biossegurança-CTNBio competência para fazer juízo técnico sobre os elementos de biossegurança de qualquer empreendimento ou atividade que envolva OGMs e **para exercer deliberação prévia sobre a necessidade ou não de licenciamento ambiental , encaminhando para os órgãos ambientais apenas os casos em que a própria CTNBio considere haver risco potencial de significativo dano ambiental .**

O PGR considerou que essa **precedência da CTNBio** em relação aos órgãos administrativos ambientais, tanto da União como dos estados e municípios, infringe a Constituição, pelos seguintes motivos: a) viola o **art. 23 , VI da Constituição Federal** , que atribui a todos os entes federados competência para proteger o meio ambiente; b) despreza o princípio da precaução em matéria de engenharia genética, afrontando ademais o **art. 225 da Constituição Federal , em especial o seu inciso IV** ; c) desconsidera os mecanismos de **democracia representativa** , ao não exigir audiências públicas para as deliberações da CTNBio sobre OGMs, ao contrário do que se passaria nos licenciamentos ambientais previstos na Lei 6.938/81.

Avalio, adiante, cada um desses argumentos.

### COMPETÊNCIA COMUM EM MATÉRIA DE MEIO AMBIENTE

O primeiro argumento trazido na inicial é o de que os estados e municípios precisam ter respeitados os seus direitos de licenciamento e fiscalização em matéria de meio ambiente, pois assim o determinaria o art. 23, VI da Constituição:

*“ 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;(...)”*

A esse respeito, diz o Procurador-Geral da República na sua petição inicial:

*“ Se a todos os entes da federação é exigida a proteção do meio ambiente, é inconstitucional o impedimento criado na lei de biossegurança para que os Estados e Municípios deliberem sobre a necessidade de licenciamento ambiental de produtos ou sementes oriundos de organismos geneticamente modificados. Afinal, todos os membros da federação têm o dever constitucional de zelar pelo meio*

*ambiente e, por conseguinte, de avaliar os impactos ambientais de qualquer atividade potencialmente causadora de significativo impacto ambiental.* " ( p. 10 da petição inicial )

O argumento prova demais. Se é certo que cabe, de fato, a todos os entes federados a proteção do meio ambiente, isso não se traduz, na prática, em que todas as atividades tenham de passar por licenciamento ambiental nas três esferas de governo. Aliás, na própria Lei 6.938/81, que criou a Política Nacional do Meio Ambiente, e que foi invocada na inicial como padrão castiço de regulamentação constitucional, há notória ênfase em que cabe predominantemente aos estados o licenciamento ambiental (art. 8º, I da Lei 6.938/81), e não a todos os três níveis da federação. E não há notícia de declaração de inconstitucionalidade da Lei 6.938/81 em razão disso.

A *decisão política* sobre a distribuição de competências para fins de licenciamento ambiental é do Congresso Nacional, observada a *predominância de interesse em cada atividade*. E isso porque a União é que deve ditar as normas gerais na matéria da proteção do meio ambiente (CF, art. 24, VI e §§ 1º a 4º). Uma coisa é a **competência comum de serviço**, prevista no art. 23, VI da CF, que cabe efetivamente aos três níveis federativos; outra, bem diferente, é a competência para legislar sobre proteção ao meio ambiente, que se restringe à União e aos estados, tendo a primeira atribuição para a edição de normas gerais (CF, art. 24, VI). Os municípios, no máximo, podem suplementar a legislação federal e estadual (CF, art. 30, II).

A edição da Lei 11.105/2005 tem por base o art. 24, VI e, ademais, o art. 225, II, IV, V e §1º, todos da Constituição Federal. Trata-se de **norma geral regulamentadora da biossegurança no país**, aplicável aos três níveis federativos. A forma como essa norma organiza o serviço de licenciamento e fiscalização de atividades de biossegurança está perfeitamente de acordo com a complexidade e o caráter nacional (e por que não dizer, até internacional) desse tipo de atividade. Um OGM, afinal, pode sofrer deslocamentos naturais ou artificiais em todo o território nacional, sendo incongruente que as legislações locais possam divergir da legislação central a esse respeito.

Seguir a linha defendida na inicial **implicaria outorgar aos mais de cinco mil municípios do país competência para avaliar riscos ambientais de**

**atividades da engenharia genética** . Ora, é evidente a irracionalidade de um modelo que assim fosse concebido, pois as tecnologias dessa área são extremamente sofisticadas; o conhecimento sobre elas é restrito a cientistas que trabalham em centros avançados de pesquisa. É razoável especular que a grande maioria dos municípios, e até dos estados, não teria condições administrativas e financeiras para estruturar um corpo técnico com capacidade para fazer esse tipo de estudo e avaliação.

Assim, no caso específico dos Organismos Geneticamente Modificados – OGMs, pareceu ao legislador federal (Lei 11.105/2005) mais apropriado centralizar as decisões no âmbito de uma comissão multissetorial e técnica, a Comissão Técnica de Biossegurança – CTNBio, integrada por doutores em várias áreas de interesse. Isso está de acordo tanto com o caráter relativamente esotérico desse tipo de conhecimento, como com **as repercussões necessariamente nacionais de quaisquer decisões a respeito de biossegurança** , dado que os OGMs podem se espalhar pelo território nacional, tanto por processos naturais como por transações comerciais.

O Supremo Tribunal Federal, nessa linha, já fixou a sua jurisprudência no sentido de que a edição de lei geral sobre OGMs é de competência da União. Em duas Ações Diretas relatadas pelo eminente Ministro GILMAR MENDES ( **ADIs 3035-PR e 3054-PR** ), esta Corte estabeleceu que uma lei do Estado do Paraná que vedava o cultivo, a manipulação e comercialização de OGMs, era inconstitucional por invadir espaço de competência reservado à União, verbis:

*“ EMENTA: Ação Direta de Inconstitucionalidade ajuizada contra a lei estadual paranaense de no 14.162, de 27 de outubro de 2003, que estabelece vedação ao cultivo, a manipulação, a importação, a industrialização e a comercialização de organismos geneticamente modificados. 2. Alegada violação aos seguintes dispositivos constitucionais: art. 1o; art. 22, incisos I, VII, X e XI; art. 24, I e VI; art. 25 e art. 170, caput, inciso IV e parágrafo único. 3. Ofensa à competência privativa da União e das normas constitucionais relativas às matérias de competência legislativa concorrente. 4. Ação Julgada Procedente”*

( **ADI 3035** , Relator(a): GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 06/04/2005, DJ 14-10-2005 PP-00007 EMENT VOL-02209-1 PP-00152 LEXSTF v. 27, n. 323, 2005, p. 53-64)

*“ EMENTA: Ação Direta de Inconstitucionalidade ajuizada contra a lei estadual paranaense de no 14.162, de 27 de outubro de 2003, que estabelece vedação ao cultivo, a manipulação, a importação, a industrialização e a comercialização de organismos geneticamente modificados. 2. Alegada violação aos seguintes dispositivos constitucionais: art. 1º; art. 22, incisos I, VII, X e XI; art. 24, I e VI; art. 25 e art. 170, caput, inciso IV e parágrafo único. 3. Ofensa à competência privativa da União e das normas constitucionais relativas às matérias de competência legislativa concorrente. 4. Ação Julgada Procedente.”*

( **ADI 3054** , Relator(a): GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 06/04/2005, DJ 14-10-2005 PP-00007 EMENT VOL- -02209-01 PP-00168)

Estando claro que a competência legislativa é da União, não menos exato é que a competência de serviço, isto é, **a competência para licenciar e fiscalizar deve dar-se dentro do quadro normativo criado pela lei da União** . Os estados e municípios, em tese, poderiam até ampliar certos serviços, **suplementando a lei federal** , mas tudo dentro do espaço semântico da lei geral editada pela União. Assim foi que o Supremo Tribunal Federal admitiu a constitucionalidade de uma lei do Estado de São Paulo que instituiu certos critérios para a rotulagem de produtos de origem transgênica, sem contrariar os critérios federais respectivos:

*“ EMENTA Ação Direta de Inconstitucionalidade. Legitimidade ativa. Confederação sindical. Art. 103, IX, da CF. Lei nº 14.274/2010 do Estado de São Paulo. Rotulagem de produtos transgênicos. Alegação de inconstitucionalidade formal. Invasão da competência privativa da União para legislar sobre comércio interestadual. Regulamentação jurídica supostamente paralela e contrária à legislação federal da matéria. Afronta aos arts. 22, VIII, e 24, V e XII, §§ 1º e 3º, da CF. Inocorrência. Ação improcedente. 1. Legitimidade ad causam da autora, entidade integrante da estrutura sindical brasileira em grau máximo (confederação), representativa, em âmbito nacional, dos interesses corporativos das categorias econômicas da indústria (arts. 103, IX, da Constituição da República e 2º, IX, da Lei 9.868/1999). 2. Ao regulamentar critérios para a obrigatoriedade do dever de rotulagem dos produtos derivados ou de origem transgênica, a Lei nº 14.274/2010 do Estado de São Paulo veicula normas incidentes sobre produção e consumo, com conteúdos pertinentes, ainda, à proteção e defesa da saúde, matérias a respeito das quais, a teor do art. 24, V e XII, da CF, compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar*

concorrentemente. 3. O ato normativo impugnado em absoluto excede dos limites da competência suplementar dos Estados, no tocante a essa matéria, por dois motivos principais. O primeiro, porque não afeta diretamente relações comerciais e consumeristas que transcendam os limites territoriais do ente federado. O segundo, porque não há nada na lei impugnada que represente relaxamento das condições mínimas (normas gerais) de segurança exigidas na legislação federal para o dever de informação (art. 5º, XIV, da Constituição Federal). 4. O estabelecimento de requisitos adicionais para a rotulagem de alimentos geneticamente modificados, quando não contrário ao conjunto normativo federal sobre a matéria, se insere na competência concorrente dos entes federados. 5. Pedido de aplicação dos precedentes formados no julgamento da ADI 280/MT, ADI 3.035-3/PR, ADI 3054-0/PR e ADI 3.645 indeferido, por motivo de distinção entre os casos em cotejo analítico. Aplicação do art. 489, §1º, V e VI, do Código de Processo Civil de 2015. 6. Não usurpa a competência privativa da União para legislar sobre comércio interestadual a legislação estadual que se limita a prever obrigações estritamente relacionadas à proteção e defesa do consumidor, sem interferir em aspectos propriamente comerciais. 7. Ação direta de inconstitucionalidade julgada improcedente."

( ADI 4619 , Relator(a): ROSA WEBER, Tribunal Pleno, julgado em 13/10/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-002 DIVULG 08-01-2021 PUBLIC 11-01-2021)

A Corte também fixou que a superveniência de disciplina federal diversa da estadual, na linha do que dispõe o art. 24, §4º da Constituição Federal, **suspende a eficácia da norma estadual** . Assim foi decidido nos autos do ARE 1002805, relatado pelo eminente Ministro RICARDO LEWANDOWSKI:

" Ementa: AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. LEI 12.128/2002 DO ESTADO DE SANTA CATARINA, QUE OBRIGA A ROTULAGEM DE PRODUTOS TRANSGÊNICOS. SUPERVENIÊNCIA DE DECRETO FEDERAL QUE IMPÕE A INFORMAÇÃO SOBRE A NATUREZA TRANSGÊNICA DO PRODUTO APENAS QUANDO, NA COMPOSIÇÃO DO PRODUTO, A QUANTIDADE DE ORGANISMOS GENETICAMENTE MODIFICADOS SUPERAR 1% (UM POR CENTO). SUSPENSÃO DA NORMA ESTADUAL NO REFERIDO PONTO. AGRAVO A QUE SE NEGA PROVIMENTO. I – A jurisprudência desta Corte foi firmada no sentido de não se permitir ao legislador estadual inaugurar uma regulamentação paralela e

*contraposta à legislação federal vigente em situação análoga (ADI 3.645/PR, de relatoria da Ministra Ellen Gracie). II – In casu, a Lei 12.128/2002 do Estado de Santa Catarina, ante a superveniência do Decreto Federal 4.680/2003, teve sua eficácia suspensa no ponto em que obriga a rotulagem de todos os produtos que contenham organismos geneticamente modificados, para que prevaleça o limite de 1% (um por cento) tolerado pela regulamentação federal. III – Agravo regimental a que se nega provimento.”*

( **ARE 1002805 AgR** , Relator(a): RICARDO LEWANDOWSKI, Segunda Turma, julgado em 30/08/2019, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-193 DIVULG 04-09-2019 PUBLIC 05-09-2019)

A jurisprudência do Tribunal, portanto, confere respaldo para que a União legisle, com normas gerais, sobre proteção ao meio ambiente, e, mediante regulamentação da Constituição, sobre biossegurança.

Nessa perspectiva, a Lei 11.105/2005 não ofende a regra de competência prevista no art. 23, VI da Constituição Federal, tanto mais porque os entes locais podem suplementar a legislação federal, sem prejuízo da observância do quadro normativo traçado pelo Congresso Nacional.

### **PRINCÍPIO DA PRECAUÇÃO E ENGENHARIA GENÉTICA**

O autor sustenta que todo OGM implica necessariamente risco para o meio ambiente, de modo que a mera possibilidade de a CTNBio decidir não encaminhar aos órgãos do meio ambiente o processo de licenciamento de práticas com OGMs seria, em si mesma, violadora do princípio da precaução e, conseqüentemente, inconstitucional. Embora o princípio da precaução não esteja expressamente consagrado na Constituição, a própria Lei 11.105/2005, em seu art. 1º, incorporou esse postulado, que advém de acordos internacionais, e que pode ser tido como um desenvolvimento natural do art. 225 da Constituição.

Diz o Procurador-Geral da República, no item 37 da sua petição inicial:

*“ Não há dúvida de que os OGMs podem causar significativo impacto ambiental pela simples razão de que toda semente geneticamente modificada é, em princípio e por natureza, potencialmente causador de significativo impacto ambiental. E*

*exatamente por esta razão que o Congresso Nacional está aprovando uma lei de gerenciamento dos riscos associados à manipulação genética. Portanto, a sua exclusão do processo de licenciamento ambiental é um precedente perigoso para a manutenção do equilíbrio ecológico e dos princípios que norteiam o desenvolvimento sustentável, como princípio da precaução e o da obrigatoriedade da exigência do Estudo Prévio de Impacto Ambiental como condição para liberação de OGM no meio ambiente.”*

Vê-se que a Procuradoria-Geral concentra a sua argumentação em sementes geneticamente modificadas e parte do pressuposto de que a manipulação genética é uma atividade presumivelmente perigosa para o meio ambiente. As duas premissas, porém, são excessivas nas suas afirmações, como demonstro adiante, com exemplos práticos recentes.

A engenharia genética não se limita ao campo da agricultura e muitas das suas aplicações estão ligadas ao desenvolvimento de **novos medicamentos e terapias genéticas, que só extraordinariamente terão impactos ambientais relevantes**. Por exemplo, a CTNBio aprovou, no dia 9 de janeiro passado, aprovou o estudo que comprova a segurança da vacina Oxford/Astrazeneca para uso contra a pandemia da Covid19 no Brasil, já que a referida vacina utiliza OGMs na sua composição (adenovírus de chimpanzé):

*“ A Comissão Técnica Nacional em Biossegurança (CTNBio), do Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações (MCTIC) aprovou nesta quinta-feira (9), em reunião extraordinária, estudo para uma nova vacina do novo coronavírus realizado pelo Centro de Pesquisa René Rachou – Fiocruz.*

*Para realização do estudo os cientistas irão manipular o vírus influenza com proteínas do vírus Sars-CoV2 para o desenvolvimento da vacina para dupla prevenção da gripe sazonal e Covid-19. Em duas semanas, a CTNBio, já deliberou sobre dois estudos relacionados ao Covid-19, com a aprovação na semana passada da pesquisa LNBio /MCTIC para o desenvolvimento de novos medicamentos para tratamento da doença.*

*Outras deliberações ligadas a Covid-19 estão na pauta das próximas reuniões, com datas a serem definidas. A aprovação da CTNBio/MCTIC é necessária porque, de acordo com a Lei de Biossegurança, cabe à comissão, uma instância colegiada*

*multidisciplinar componente do MCTIC, analisar os estudos com organismos geneticamente modificados (OGMs) no Brasil, sejam plantas, células humanas, animais ou micro-organismos.*

*A CTNBio, no âmbito do MCTIC, reúne cientistas e especialistas com atuação reconhecida em diversas áreas do conhecimento relacionados a Organismos Geneticamente Modificados (OGMs). Sua finalidade é estabelecer normas de segurança e mecanismos de fiscalização de atividades que envolvem OGMs, além de assessorar o governo federal na formulação e implementação da Política Nacional de Biossegurança.”*

*(Ver: CTNBio aprova estudo da FIOCRUZ sobre vacina dupla contra o Covid-19 e influenza – Fiocruz Minas )*

Essa aprovação técnica da CTNBio não significa a liberação comercial da vacina, que ainda dependerá da avaliação pertinente da Agência Nacional de Vigilância Sanitária – ANVISA. Ademais, **não há sentido prático, a princípio, em remeter-se esse processo de aprovação da vacina para órgãos de proteção ambiental, e por isso é que se dá à CTNBio a competência para fazer a avaliação preliminar sobre a necessidade ou não desse encaminhamento subsequente .**

Outro exemplo: a CTNBio, no começo do ano passado (2020), deu parecer favorável a uma nova terapia genética contra a cegueira:

*“ A Comissão Técnica Nacional de Biossegurança (CTNBio) aprovou pedido feito pelo laboratório farmacêutico Novartis e liberou a venda do Luxturna, medicamento utilizado no tratamento de pessoas que perderam a visão por distrofia da retina hereditária, uma doença genética rara que afeta a fina membrana localizada na parte posterior do globo ocular.*

*Esta é a primeira vez que o colegiado ligado ao Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação e responsável por prestar apoio técnico e assessoramento ao governo federal aprovou a liberação comercial de um produto para terapia genética no Brasil.*

*O pedido do laboratório foi deferido durante reunião da CTNBio, nesta quinta-feira (5), em Brasília. A comercialização do produto ainda depende da aprovação da Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa), que deverá avaliar a capacidade terapêutica do Luxturna*

*Nos Estados Unidos, a administração da droga criada pela empresa desenvolvedora de terapias genéticas Spark Therapeutics*

(que foi adquirida pela multinacional Roche em dezembro de 2019) foi aprovada em 2017. Já a Comissão Europeia autorizou a comercialização do Luxturna em 2018.

Em nota, o Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação destaca que, durante a análise do pedido de liberação, foram avaliados os riscos de biossegurança e os possíveis efeitos adversos do uso dos organismos geneticamente modificados presentes na fórmula do Luxturna. Por unanimidade, os membros da comissão julgaram que a utilização do Luxturna segura.

Documentos técnicos disponíveis no site da Agência Europeia de Medicamentos (EMA) elenca algumas precauções que devem ser adotadas, como a obrigatoriedade do paciente passar por testes capazes de comprovar que sua perda de visão foi provocada por mutações em um determinado gene sobre o qual a substância ativa do Luxturna atua, o gene RPE65. São as mutações deste gene que impedem o organismo humano de produzir a proteína necessária ao adequado funcionamento da retina, responsável por transformar a informação luminosa captada pelo olho no sinal elétrico que é enviado ao cérebro.

Na terapia genética, um paciente que não tem determinado gene ou que tem um gene com uma mutação recebe um gene adicional. Este procedimento, segundo o Ministério da Saúde, só poderá ser realizado em hospitais ou clínicas especializadas. O produto é administrado via injeção sub-retiniana em cada olho.

Ainda de acordo com o Ministério da Saúde, o laboratório farmacêutico ainda não definiu o custo da terapia genética. Nos Estados Unidos, onde ela já está sendo comercializada, pode chegar a US\$ 850 mil dólares. ”

Parece evidente que **tal processo não deve ser encaminhado para nenhuma repartição ambiental** , a despeito de versar sobre OGM, pois **os possíveis impactos ambientais que se pode antever são mínimos** .

Outro uso comum da engenharia genética ocorre na **pesquisa de novas aplicações** para o conhecimento sobre o processo de transmissão de informações pela via do material genético. E essas pesquisas, obviamente, envolvem algum grau de risco, dado que o pensamento científico avança no campo da incerteza, mediante a testagem de hipóteses cujas consequências são apenas imaginadas previamente, mas não são adrede conhecidas. A aplicação intransigente da ideia de precaução no campo da pesquisa científica significaria a pura e simples obstrução do progresso científico, tecnológico e de inovação. E a Constituição, vale lembrar, impõe também à

União, aos Estados e Distrito Federal, e aos Municípios, a competência comum para “proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação, à ciência, à tecnologia, à pesquisa e à inovação” (CF, art. 23, V c/c art. 200, V; art. 214, V; art. 218; art. 219-A; art. 219-B), bem como competência concorrente à União e aos Estados e Distrito Federal para legislar sobre o tema (CF, art. 24, IX).

Este Tribunal tem assentado a **importância da ciência como mecanismo de evolução econômica, social e até humana**. Foi assim que, no histórico julgamento sobre **pesquisas com células-tronco embrionárias** (ADI 3510, Rel. Min. Ayres Britto, julgado em 29/05/2008), no qual se questionava o art. 5º da mesma lei ora impugnada (Lei 11.105/2005), a Corte assentou a importância da ciência e a sua estatura constitucional. Destaco a seguinte passagem da ementa do julgado:

*“ A pesquisa científica com células-tronco embrionárias, autorizada pela Lei nº 11.105/2005, objetiva o enfrentamento e cura de patologias e traumatismos que severamente limitam, atormentam, infelicitam, desesperam e não raras vezes degradam a vida de expressivo contingente populacional (ilustrativamente, atrofia espinhais progressivas, distrofias musculares, a esclerose múltipla e a lateral amiotrófica, as neuropatias e as doenças do neurônio motor). A escolha feita pela Lei de Biossegurança não significou um desprezo ou desapareço pelo embrião "in vitro", porém u'a mais firme disposição para encurtar caminhos que possam levar à superação do infortúnio alheio. Isto no âmbito de um ordenamento constitucional que desde o seu preâmbulo qualifica "a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça" como valores supremos de uma sociedade mais que tudo "fraterna". O que já significa incorporar o advento do constitucionalismo fraternal às relações humanas, a traduzir verdadeira comunhão de vida ou vida social em clima de transbordante solidariedade em benefício da saúde e **contra eventuais tramas do acaso e até dos golpes da própria natureza**. Contexto de solidária, compassiva ou fraternal legalidade que, longe de traduzir desprezo ou desrespeito aos congelados embriões "in vitro", **significa apreço e reverência a criaturas humanas que sofrem e se desesperam**. Inexistência de ofensas ao direito à vida e da dignidade da pessoa humana, pois a pesquisa com células-tronco embrionárias (inviáveis biologicamente ou para os fins a que se destinam) significa a celebração solidária da vida e alento aos que se acham à margem do exercício concreto e inalienável dos direitos à felicidade e do viver com dignidade.” ( com meus grifos )*

A petição inicial parece partir de uma visão idílica da Natureza como um complexo mecanismo totalmente harmônico, bem equilibrado, provedor e frágil, o qual, se não for abalado por interferências humanas desastradas, seguirá inalterado em sua eterna bem-aventurança. Segundo essa visão, qualquer mínima alteração nos processos naturais é arriscada e pode desencadear consequências catastróficas, com prejuízo para a vida humana. Porém, a História mostra que essa imagem, que no campo jurídico acaba se refletindo na **concepção superdimensionada do princípio da precaução**, também produz **consequências negativas**, só que por omissão. Imaginemos o mundo hoje, por exemplo, sem eletricidade, automóveis, antibióticos e vacinas. Todas essas invenções decerto trouxeram conforto, longevidade e bem-estar para os seres humanos, embora todas elas, em contrapartida, tenham também vindo com um *trade-off* ambiental e tenham arrostado perigos não totalmente calculáveis. Mas nós nunca saberíamos sobre elas, se alguém não tivesse tentando criá-las, apesar dos riscos. Como escreveu Shakespeare, em Medida por Medida (Ato 1, Cena 4), “nossas dúvidas são traidoras e nos fazem perder o bem que nós muitas vezes podemos ganhar, pelo medo de tentar”. (*Our doubts are traitors and make us lose the good we oft might win by fearing to attempt*).

Os genes são informações codificadas em material bioquímico. Eles não são completamente estáticos. Mesmo sem intervenção humana, várias alterações podem ocorrer sobre os genes, tanto de animais e plantas, como do próprio ser humano. Aliás, a Teoria da Evolução, de Charles Darwin, hoje a mais aceita para explicar as diferenças entre espécies, parte da ideia de que ocorrem alterações genéticas naturais e aleatórias ao longo do tempo, vicejando aquelas que são mais favoráveis à sobrevivência. Siddhartha Mukherjee afirma que Darwin estava lendo o sombrio ensaio de Malthus a respeito do exponencial crescimento populacional em comparação com o muito menor crescimento da base alimentar, quando teve essa ideia:

*“ No ensaio de Malthus, Darwin enxergou de imediato uma solução para seu dilema. A luta pela sobrevivência era a mão que moldava. A morte era a selecionadora da natureza, a lúgubre artífice. ‘De imediato ocorreu-me, escreveu ele, que, nessas circunstâncias [de seleção natural], as variações favoráveis tenderiam a ser preservadas, e as desfavoráveis a ser destruídas. O resultado seria a formação de novas espécies,*

*Agora Darwin tinha em esboço o arcabouço de sua teoria. Quando animais se reproduzem geram variantes que diferem dos pais. Os indivíduos de uma espécie estão sempre competindo entre si por recursos escassos. Quando esses recursos formam um gargalo crítico — por exemplo, durante uma fome coletiva —, uma variante mais bem adaptada ao ambiente é ‘naturalmente selecionada’. Os mais bem adaptados — ‘mais aptos’ — sobrevivem [...] Esses sobreviventes então se reproduzem e geram outros indivíduos de seu tipo, e assim impulsionam a mudança evolucionária no âmbito de uma espécie.” ( **O gene : uma história íntima** . Tradução de Laura Teixeira Motta. Companhia das Letras: São Paulo, 2016, p. 54)*

A engenharia genética, nesse contexto, não pode ser vista como uma intervenção postíca e temerária nesse jogo bruto imemorial, que se passa desde a origem do mundo. Pelo contrário, trata-se de um avanço dos mais notáveis. É claro que há muitos dilemas morais em torno do uso de técnicas de manipulação de genes, e para isso serve o direito: para impor limites a certas atividades. Porém, esses limites devem colaborar para a construção de mais conhecimento e não para uma cômoda obscuridade.

O Professor José Roberto Goldim [Princípio da Precaução (ufrgs.br)], a esse respeito, afirma que a ideia de “conhecimento perigoso” — como tal entendido aquele que ainda não é bem compreendido, do qual não se conhecem especialmente as consequências de forma adequada — foi pioneiramente mencionado por Van Rensselaer Potter, nos anos 1950. Segundo Potter, a melhor maneira de enfrentar esse tipo de situação é enfrentando-a, e não fugindo dela.

No campo da pesquisa científica, a ideia de que uma inversão do ônus da prova está na base do princípio da precaução — ou seja, o pesquisador teria de provar que a sua investigação não cria riscos relevantes — praticamente elimina as condições para a inovação, pois nenhuma realização inédita, especialmente no campo da biogenética, parte de uma situação de risco zero. O que tem de ocorrer é uma política consistente de redução e gerenciamento de riscos, que crie mais conhecimento sobre os genes, e não menos. Numa interessante publicação do SENAC, os autores fazem pertinente observação sobre o princípio da precaução, *verbis* :

*“ A inversão do ônus da prova – em que uma inovação só pode ser adotada se provar sua inocuidade – não faz parte, portanto, da*

*essência do princípio da precaução. Inverter o ônus da prova – tal inovação só pode ser adotada depois que se provar inofensiva para o meio ambiente –[57] é exatamente imaginar que se pode suprimir a incerteza ligada às inovações técnicas contemporâneas e que a autoridade científica teria aí o papel decisivo. O princípio da precaução, ao contrário, “tem por objetivo estruturar a ação em situação de incerteza científica envolvendo riscos coletivos”.[58] A inversão do ônus da prova tem por base a ilusão de que a incerteza pode ser superada pela autoridade do julgamento científico, que atestaria sua inocuidade. O princípio da precaução não é recurso para congelar a inovação e o progresso tecnológico, mas, ao contrário, pretende sintetizar consignas para lidar com eles. O problema não está na assimetria de informações em que um dos lados – os inovadores, por exemplo – teria mais informações sobre os riscos ligados a suas descobertas e as omitiriam da sociedade.”*

(da Silveira, José Maria F. J.; Buainain, Antonio Marcio; Fernandes, Gabriel Bianconi; Abramovay, Ricardo; da Veiga, José Eli. **Transgênicos**. Editora Senac São Paulo. Edição do Kindle.)

No julgamento do **RE 627.189-SP** (j. em 08/06/2016), da relatoria do eminente Ministro DIAS TOFFOLI, em que se discutia a obrigação de as concessionárias de energia elétrica reduzirem o campo eletromagnético das linhas de transmissão de energia elétrica abaixo do patamar legal, o Tribunal assentou importantes reflexões sobre o **princípio da precaução**. Destaco do profundo voto do relator, a seguinte passagem:

*“ Esse princípio [da precaução] resulta da constatação de que a evolução científica traz consigo riscos, muitas vezes imprevisíveis ou imensuráveis, o que acaba por exigir uma reformulação das práticas e procedimentos tradicionalmente adotados na respectiva área da ciência. Nesse sentido, como bem anotou Cristiane Derani, na aplicação desse princípio, há que se considerar “não só o risco de determinada atividade, como também os riscos futuros decorrentes de empreendimentos humanos, os quais nossa compreensão e o atual estágio de desenvolvimento da ciência jamais conseguem captar em toda densidade” (Direito ambiental econômico. São Paulo: Max Limonad, 1997. p. 167).*

*Assim como os demais princípios, o da precaução também não é absoluto, e o exagero em sua aplicação tem gerado reclamações não só na Comunidade Europeia, mas em todo o mundo. Kenneth R. Foster, professor do Departamento de Bioengenharia da Universidade da Pensilvânia (EUA), em seu célebre artigo intitulado O Princípio da Precaução: bom senso ou extremismo ambiental (The Precautionary*

*Principle: Commonsense or Devil's Handwork? Sigma Xi, Newark NJ, February 2002), advertiu quanto à existência de inúmeras divergências sobre o conteúdo do princípio e a extensão de seus efeitos, o que estaria a trazer problemas aos Estados europeus, em especial, à França, onde sua aplicação, em muitos casos, tinha como real objetivo fazer valer um protecionismo comercial ou, então, acabava sendo utilizado simplesmente como um fator discursivo de cunho político ou sociológico por pessoas normalmente contrárias a mudanças.*

*Esse autor, inclusive, lembrando os "sete aspectos escorregadios da precaução" a que, originariamente, se referiu David Vander Zwaag, eminente pesquisador canadense e especialista em direito ambiental (vide artigo publicado na página eletrônica da Social Science Research Network, The Precautionary Principle and Marine Environmental Protection: Slippery Shores, Rough Seas, and Rising Normative Tides (2002). 33 (2) Ocean Development & International Law, 165), chega a advertir que o princípio ainda permanece flexível em sua definição.*

*A fim de evitar excesso de abstração e de subjetivismo na compreensão desse princípio, e com o fito de evitar decisões discriminatórias ou incoerentes sobre as medidas de controle dos impactos de certas atividades nas áreas afetadas ao meio ambiente sadio e ao direito à saúde, O Conselho da União Europeia criou uma "Comissão sobre o princípio da Precaução" que acabou por emitir, em 2 de fevereiro de 2000, importante Comunicação sobre o tema (COM /2000/0001).*

*No referido documento, foram detalhadas as seguintes premissas, consideradas como elementos conceituais do princípio da precaução, a saber: i) o princípio é um componente de gestão de riscos; ii) a decisão política de atuar ou não há de decorrer da consciência da instância decisória sobre o grau de incerteza relativo aos resultados da avaliação dos dados científicos disponíveis; e, iii) na hipótese de se decidir por atuar, as medidas a serem adotadas devem respeitar os seguintes pressupostos:*

*a) devem as medidas ser proporcionais ao nível de proteção escolhido; b) respeito à não-discriminação na sua aplicação; c) o Estado que impõe como requisito uma aprovação administrativa prévia aos produtos e serviços que considerem perigosos, a priori, devem inverter o ônus da prova, considerando-os perigosos até que os interessados desenvolvam trabalho científico necessário a demonstrar o preenchimento do requisito da segurança e, caso o Estado não exija a referida autorização prévia, caberá às autoridades pública ou ao interessado demonstrar o nível de risco (para uma aprovação a posteriori) ; d) permanente exigência de que sejam oferecidos pelos interessados embasamentos científicos para a análise das potenciais vantagens e encargos para a ação ou inação; e) ações coerentes com as*

*medidas semelhantes já tomadas; f) a decisão adotada há de se sujeitar a uma revisão sempre que obtidos novos dados científicos.'*

*Também ficou assentado, nessa comunicação, que esse princípio não consiste em uma politização da ciência, tampouco na aceitação de um nível zero de risco, mas sim em um parâmetro para a atuação quando a ciência apontar para determinado nível de incerteza. "*

Detendo-me agora sobre as aplicações na agricultura, que mais de perto foram tratados pela PGR, observo que não há qualquer comprovação, até o presente momento, de que haja alguma ligação entre o uso de OGMs e algum tipo de dano ao meio ambiente ou às pessoas. Segundo o relatório de 2016 da National Academy of Sciences dos Estados Unidos (Login | The National Academies Press (nap.edu)), que fez uma grande revisão de artigos científicos sobre os impactos gerais dos OGMs, "não há evidências de relação de causa e efeito entre cultivos de transgênicos e problemas ambientais" ( <https://www.nexojornal.com.br/explicado/2017/08/05/Transg%C3%AAnicos-uma-tecnologia-em-constante-disputa>)

A Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária - EMBRAPA, respeitável instituição brasileira que atua nesse campo, observou recentemente que as sementes transgênicas têm impacto positivo no ambiente. Isso porque, ao criar plantas mais resistentes, diminui "a necessidade de aplicação de defensivos agrícolas para combater as pragas. Assim, também se gasta menos água na preparação dos agrodefensivos e menos combustíveis nos tratores e máquinas usados para aplicar esses produtos na lavoura". Segundo a empresa, "a engenharia genética torna algumas lavouras mais produtivas e, desta forma, contribui para reduzir a necessidade de plantio em novas áreas" (ver: Transgênicos: uma tecnologia em constante disputa | Nexo Jornal).

Acresce que a Lei 11.105/2005 não retirou dos órgãos ambientais a sua competência, como é referido na inicial. A única coisa que fez a lei foi centralizar na CNTBio as competências para a avaliação dos aspectos de biossegurança e para fazer um **juízo preliminar sobre possíveis danos ambientais, encaminhando para os órgãos ambientais** apenas aqueles casos em que haja indícios de riscos ambientais relevantes. Ora, isso revela um fenômeno bastante conhecido no Direito Administrativo: concentração e desconcentração hierárquica.

A Lei 11.105/2005 **concentrou** na CNTBio as **competências de biossegurança e desconcentrou parcialmente as competências para avaliação de riscos ambientais**, conferindo à CNTBio uma parcela dessa atribuição, apenas para fazer uma avaliação preliminar, sem prejuízo das competências dos órgãos ambientais. Não houve a eliminação da avaliação ambiental, como faz parecer a petição inicial.

Diogo de Figueiredo Moreira Neto explica, com bastante proveito para o caso em exame, como se dá a desconcentração e para que ela serve:

*“ Estabelecida a descentralização da Administração e, adotada, a modalidade de descentralização burocrática, também denominada desconcentração, com a conseqüente instituição de entes, órgãos e agentes, com maior ou menor autonomia de ação, surge a necessidade de fixarem-se as relações entre eles, de tal forma que se concilie o máximo de eficiência operativa com um satisfatório grau de controle de resultados.*

*Este princípio [refere-se ao hierárquico] diz respeito, assim, à coordenação e à subordinação desses entes, órgãos e agentes entre si e à distribuição escalonada das respectivas funções, com o objetivo de estabelecer uma progressiva seqüência de autoridade, de modo a harmonizar os esforços, ordenar as atuações, fiscalizar as atividades e corrigir as irregularidades.”*

(Curso de Direito Administrativo. 16ed. Forense: Rio, 2014, pp. 112 /113)

Foi precisamente isso que ocorreu na Lei 11.105/2005: uma descentralização da competência ambiental, outorgando-se à CTNBio, por racionalidade administrativa, a incumbência de avaliar preliminarmente a necessidade ou não da manifestação de órgão ambiental. Vale ressaltar que, na composição da CTNBio, há especialistas na área de meio ambiente. A propósito, convém expressar a composição da CTNBio, prevista na Lei 11.105/2005:

*“ Art. 11. A CTNBio, composta de membros titulares e suplentes, designados pelo Ministro de Estado da Ciência e Tecnologia, será constituída por 27 (vinte e sete) cidadãos brasileiros de reconhecida competência técnica, de notória atuação e saber científicos, com grau*

*acadêmico de doutor e com destacada atividade profissional nas áreas de biossegurança, biotecnologia, biologia, saúde humana e animal ou meio ambiente, sendo:*

*I – 12 (doze) especialistas de notório saber científico e técnico, em efetivo exercício profissional, sendo:*

- a) 3 (três) da área de saúde humana;*
- b) 3 (três) da área animal;*
- c) 3 (três) da área vegetal;*
- d) 3 (três) da área de meio ambiente;*

*II – um representante de cada um dos seguintes órgãos, indicados pelos respectivos titulares:*

- a) Ministério da Ciência e Tecnologia;*
- b) Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento;*
- c) Ministério da Saúde;*
- d) Ministério do Meio Ambiente;*
- e) Ministério do Desenvolvimento Agrário;*
- f) Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior;*
- g) Ministério da Defesa;*
- h) Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca da Presidência da República;*
- i) Ministério das Relações Exteriores;*

*III – um especialista em defesa do consumidor, indicado pelo Ministro da Justiça;*

*IV – um especialista na área de saúde, indicado pelo Ministro da Saúde;*

*V – um especialista em meio ambiente, indicado pelo Ministro do Meio Ambiente;*

*VI – um especialista em biotecnologia, indicado pelo Ministro da Agricultura, Pecuária e Abastecimento;*

*VII – um especialista em agricultura familiar, indicado pelo Ministro do Desenvolvimento Agrário;*

*VIII – um especialista em saúde do trabalhador, indicado pelo Ministro do Trabalho e Emprego.”*

Trata-se, como se vê, de um dos órgãos mais qualificados do Poder Executivo, composto exclusivamente por doutores nas respectivas áreas de conhecimento. Imputar a um órgão dessa estatura a competência para fazer um juízo preliminar sobre riscos ambientais de biotecnologias não parece nenhum disparate, muito menos tem qualquer coisa de inconstitucional.

Não existe na Constituição um direito de que certa pretensão seja julgada por um órgão específico do Executivo, exceto quando a própria Constituição assim o determina. Na verdade, o Poder Executivo é uno e a

repartição de atribuições entre seus órgãos, por lei, é algo absolutamente natural, não havendo qualquer excentricidade nisso.

Com esses fundamentos, não vejo inconstitucionalidade alguma no inciso IV do art. 6º; art. 10; inciso IV, VIII, XX e §§1º, 2º, 3º, 4º, 5º, e 6º do art. 14; §1º, inciso III e §§ 2º, 3º, 4º, 5º, 6º, e 7º do art. 16, todos da Lei 11.105/2005.

## DEMOCRACIA REPRESENTATIVA

O último argumento empregado na inicial, para alegar a inconstitucionalidade da Lei 11.105/2005, é o de que a eliminação do licenciamento ambiental — que, na verdade, não ocorreu — teria suprimido a possibilidade de audiências públicas, e, por consequência, feriria o princípio democrático, na sua vertente da democracia representativa.

Pois bem. Em primeiro lugar, o licenciamento ambiental não foi eliminado pela Lei 11.105/2005. Basta mencionar o que está no art. 16, §1º, III da Lei 11.105:

*“ Art. 16 (...) § 1º Após manifestação favorável da CTNBio, ou do CNBS, em caso de avocação ou recurso, caberá, em decorrência de análise específica e decisão pertinente:*

*(...) III – ao órgão competente do Ministério do Meio Ambiente emitir as autorizações e registros e fiscalizar produtos e atividades que envolvam OGM e seus derivados a serem liberados nos ecossistemas naturais, de acordo com a legislação em vigor e segundo o regulamento desta Lei, bem como o licenciamento, nos casos em que a CTNBio deliberar, na forma desta Lei, que o OGM é potencialmente causador de significativa degradação do meio ambiente ;”*

Em segundo lugar, o licenciamento pela Lei 6.938/81 não necessariamente tem audiência pública. Tudo depende do porte da atividade ou do empreendimento.

Em terceiro lugar, a Lei 11.105/2005 tem previsão expressa da possibilidade de audiência pública, em seu art. 15, *verbis*:

*“ 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. ”*

Portanto, também não há inconstitucionalidade alguma por esse último motivo.

## CONCLUSÃO

**Ante o exposto :**

a) não conheço da ação quanto às alegações de inconstitucionalidade dos arts. 30, 34, 35, 36, 37 e 39 da Lei 11.105/2005, de 24 de março de 2005;

b) conheço e julgo improcedente a ação, declarando constitucionais os seguintes dispositivos da Lei 11.105, de 24 de março de 2005: inciso IV do art. 6º; art. 10; inciso IV, VIII, XX e §§ 1º, 2º, 3º, 4º, 5º, e 6º do art. 14; §1º, inciso III e §§ 2º, 3º, 4º, 5º, 6º, e 7º do art. 16.

**É como voto.**