



A Biotecnologia no BRASIL

Antônio José L.C. Monteiro
Sócio do escritório Pinheiro Neto Advogados. Integrante da Área Contenciosa e responsável pelas questões envolvendo Direito Ambiental.
Formado pela Faculdade de Direito da USP e Visiting Scholar da Universidade de Illinois, Urbana - Champaign (1988)

A Comissão Técnica Nacional de Biossegurança - CTNBio

O governo brasileiro é adepto da biotecnologia. O Presidente Fernando Henrique Cardoso já se posicionou em pelo menos uma entrevista como entusiasta da utilização da engenharia genética na produção agrícola, como forma de melhorar a qualidade, aumentar a produtividade e reduzir custos de produção.

Foi o Presidente Fernando Henrique quem sancionou a Lei nº 8.974, de 5.1.1995, "Lei de Biossegurança", que juntamente com o Decreto nº 1.752, de 20.12.1995, regula toda e qualquer atividade relacionada aos organismos geneticamente modificados ("OGM's"). A nossa lei de biossegurança é moderna e restritiva, prevendo penas de até 20 anos de detenção para quem desrespeitá-la, e estabelecendo a responsabilidade civil objetiva, pela qual o causador do dano responde por ele independentemente de ter ou não agido com culpa.

A lei veio sendo paulatinamente regulamentada pela Comissão Técnica Nacional de Biossegurança - CTNBio, órgão criado pela lei e vinculado à Secretaria Executiva do Ministério da Ciência e Tecnologia. A CTNBio é composta por 18 membros, entre representantes da comunidade científica, dos Ministérios da Agricultura, Saúde, Meio Ambiente, Relações Exteriores, Educação e Ciência e Tecnologia, do setor industrial, dos órgãos de defesa do consumidor e da saúde do trabalhador.

Compete à CTNBio autorizar o funcionamento das entidades que desenvolvam atividades relacionadas a OGM's, concedendo Certificado de Qualidade em Biossegurança - CQB, e

autorizar o ingresso no País de qualquer produto contendo OGM's ou derivado de OGM's. Também cabe à CTNBio emitir parecer técnico prévio conclusivo sobre o registro, uso, transporte, armazenamento, comercialização, consumo, liberação e descarte de produto contendo OGM ou derivados.

O trabalho já desenvolvido pela CTNBio foi intenso. Decidiu dezenas de processos administrativos relativos ao uso de técnicas de engenharia genética, concedeu outras dezenas de Certificados de Qualidade em Biossegurança às mais diversas entidades e



aprovou muitas liberações de produtos transgênicos no campo, para testes. O órgão técnico também já promulgou diversas Instruções Normativas, dispondendo acerca dos Certificados de Qualidade em Biossegurança, da importação de OGM's, de sua liberação planejada, do seu transporte, da sua experimentação, da sua manipulação e da utilização da biogenética em animais (que é vedada).

A CTNBio não foi concebida para ser um órgão fechado, voltado para si. É composto por Comissões Setoriais Específicas, da área da saúde, área vegetal, ambiental e animal. Cada uma dessas Comissões emite pareceres téc-

nicos específicos, no âmbito de suas áreas de atuação, delineando os critérios a serem seguidos em cada análise levada a cabo pela CTNBio. A segurança do OGM em termos ambientais é matéria de interesse da Comissão Setorial Específica da Área Ambiental, vinculada ao Ministério do Meio Ambiente; a segurança do OGM para sementeira, multiplicação e cultivo, é matéria de interesse das Comissões Setoriais Específicas das Áreas Vegetal e Animal, vinculadas ao Ministério da Agricultura; e a segurança do OGM para utilização na produção de alimentos para consumo humano, interessa à Comissão Setorial Específica da Área da Saúde, vinculada ao Ministério da Saúde.

Os trabalhos da CTNBio são divulgados ao público em geral e às entidades interessadas. Cada proposta de liberação de OGM no meio ambiente deve ser divulgada no Diário Oficial da União, com o que se abre prazo para que qualquer um se manifeste acerca da proposta. As manifestações são encaminhadas pela CTNBio ao proponente, que as responde por escrito e pode ser inquirido em reuniões. Manifestam-se também as Comissões Setoriais Específicas da própria CTNBio, e eventualmente podem ser solicitados pareceres de consultores externos. Todo aquele que tenha feito comentários ou questionamento é informado do desenvolvimento dos estudos, de modo que haja interação com os trabalhos da CTNBio.

A oposição à biotecnologia

Existe uma corrente contrária ao uso da biotecnologia em geral, ou que se opõe ao modelo legalmente previs-

to para as análises que a CTNBio faz em torno dos OGM's.

Essa corrente propõe, inicialmente, que a CTNBio expeça normas genéricas relativas à segurança alimentar, comercialização e consumo dos alimentos transgênicos. Ocorre que a sistemática adotada pela "Lei de Biossegurança" prevê mesmo o exame caso a caso, no pressuposto de que não cabe estabelecer normas genéricas para produtos tão variados quanto o estado da arte da engenharia genética possa conceber.

Na verdade, quando a CTNBio atesta que determinado OGM é bioquimicamente equivalente ao organismo convencional, o que deveria acontecer seria a **desregulamentação** dessa variedade de OGM, para ser tratada exatamente como o organismo convencional, não modificado geneticamente. Esse termo **desregulamentação** provém da palavra inglesa *deregulation*, que significa dispensar o produto de tratamento legal específico, posto que passa a ser tratado da mesma forma que seu similar natural.

Nesse sentido, para os produtos que venham a ser considerados pela CTNBio como bioquimicamente equivalentes aos similares convencionais, não faria sentido algum impor regras relativas à segurança alimentar, comercialização e consumo, pois que, se essas novas variedades são equivalentes, não necessitam de regulamentação específica.

Outro pleito dos que se opõem ao modelo legalmente previsto para as análises que a CTNBio faz em torno dos OGM's é exigir de todos os proponentes de OGM's que realizem Estudo de Impacto Ambiental.

A legislação faculta à CTNBio exigir Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e respectivo Relatório de Impacto no Meio Ambiente (RIMA) quando a CTNBio considerar que a liberação de OGM no meio ambiente provocará algum efeito negativo. Vale dizer, a CTNBio pode dispensar EIA/RIMA quando entender que a liberação proposta não será ambientalmente danosa. Convém lembrar, neste ponto, que a CTNBio possui uma Comissão Setorial Específica da Área Ambiental, composta por quadros do Ministério do Meio Ambiente, justamente a quem interessaria exigir EIA/RIMA, se fosse o caso.

E ao facultar à CTNBio exigir ou não EIA/RIMA, a lei não está ferindo a Constituição. O artigo 225, parágrafo 1º, inciso IV, da Constituição Federal, preceitua incumbir ao Poder Público exigir EIA/RIMA para qualquer atividade potencialmente causadora de significativa degradação ambiental. Mas quem avalia se a atividade é potencialmente causadora de significativa degradação ambiental, para o efeito de exigir EIA/RIMA? O Poder Público, no caso a CTNBio. Portanto, a legislação de biossegurança pode ser havida como em perfeita consonância com o preceito constitucional, ao condicionar a exigência de EIA/RIMA ao poder discricionário da CTNBio, de avaliar se a proposta de liberação de OGM's provocará algum efeito negativo no meio ambiente ou, como diz a Constituição, se a atividade é potencialmente causadora de significativa degradação ambiental.

Os mestres de Direito Administrativo, com efeito, definem o ato discricionário do Poder Público como aquele que "vinculado, embora, por uma regra de direito, permite ao titular que o edita certa liberdade ou opção, dentro dos limites legais" (José Cretella Jr. *in Manual de Direito Administrativo*); ou a discricionariedade como "a margem de liberdade conferida pela lei ao administrador a fim de que este cumpra o dever de integrar com sua vontade ou juízo a norma jurídica, diante do caso concreto, segundo critérios subjetivos próprios, a fim de dar satisfação aos objetivos consagrados no sistema legal" (Celso Antônio Bandeira de Melo *in Curso de Direito Administrativo*); ou ainda o poder discricionário como "a atribuição legal de decidir com possibilidade de escolha" (Odete Medauar *in Direito Administrativo Moderno*).

Aliás, "o ato discricionário é insuscetível de apreciação por outro Poder que não aquele que o editou. Assim, nem o Judiciário, nem o Legislativo podem revogar ato do Executivo" (José Cretella Jr.).

De resto, o pleito pela elaboração de um EIA/RIMA seria meramente formal, quando se sabe que a análise de biossegurança levada a cabo pela CTNBio é em si um EIA/RIMA sem precedentes, com testes de campo, com avaliações feitas pelas Comissões Setoriais Específicas das áreas da saúde,

vegetal, ambiental e animal, e com o questionamento e a intervenção de entidades interessadas. Sem falar do monitoramento que a CTNBio pode prescrever no seu parecer conclusivo, a ser realizado pelo período necessário a que todos os efeitos dos OGM's sejam plenamente conhecidos.

O futuro da biotecnologia no Brasil

Não é de ser descartada a possibilidade de se estar diante de uma corrente ideológica contrária à engenharia genética, em si. Mais ainda: contrária à política de economia agrícola adotada pelo Governo, que, claramente, deu sinais de ter feito uma opção política de apoio à utilização da engenharia genética na produção agrícola, como forma de melhorar a qualidade, aumentar a produtividade e reduzir custos de produção.

Esse movimento refratário à engenharia genética na agricultura encerra um contra-senso. Por um lado, não aceita o paradigma da experiência acumulada por outros países no trato dos organismos geneticamente modificados; por outro lado, também não dá crédito aos técnicos da CTNBio aos quais incumbe atestar a biossegurança dos OGM's. Afinal, por que se deva dar mais crédito a um alarmismo ainda sem provas, do que às conclusões, que se pressupõem fundamentadas, dos técnicos brasileiros que compõem a CTNBio?

O fato é que esse movimento refratário à engenharia genética poderá acarretar ao país um atraso tremendo na utilização da biotecnologia para fins agrícolas. Com o risco de perda de competitividade, já que os produtos transgênicos podem reduzir significativamente o custo de produção, conforme se vê nos Estados Unidos, na Argentina, no Canadá. Restaria o consolo de disputar "nichos" de mercado restritivos aos produtos transgênicos, o que pode ser muito pouco para um gigante agrícola como o Brasil.

E os benefícios ambientais, afinal de contas, seriam no mínimo improváveis, porque a idéia dos produtos transgênicos em última análise é fazer a agricultura depender menos de agrotóxicos e inseticidas.

São Paulo, 25 de abril de 2000
Antônio José L.C. Monteiro 