R E L A T Ó R I O

A Exmª Srª. Juíza SELENE MARIA DE ALMEIDA (Relatora):

Trata-se de apelações cíveis interpostas pela União Federal e pelas empresas Monsanto do Brasil Ltda. e Monsoy Ltda., impugnando sentença proferida em ação civil pública, ajuizada pelo Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor – IDEC.

A **sentença** assim decidiu o feito:

*"**O IDEC – Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor,** entidade civil sem fins lucrativos, com sede em São Paulo (SP), ajuizou, através de suas advogadas, a presente ação civil pública contra a **UNIÃO FEDERAL,** por dependência à ação civil pública nº 1997.34.00.036170-4, visando, com as razões de fls. 02/47 e os documentos de fls. 48/198, **a)** a condenação da União Federal a exigir da Comissão Técnica Nacional de Biossegurança – CTNBio a elaboração das normas a que está obrigada por lei, relativas à segurança alimentar, comercialização e consumo dos alimentos transgênicos, normas estas que devem estar em conformidade com todo o ordenamento jurídico, especialmente a Constituição Federal, o Código de Defesa do Consumidor e a legislação ambiental, antes de apreciar qualquer pedido atinente a produto geneticamente modificado; **b)** a exigir a realização de prévio Estudo de Impacto Ambiental da MONSANTO e de todos os outros pedidos à CTNBio formulados; **c)** a obrigar a CTNBio, posteriormente à elaboração de normas, a emitir novo parecer técnico conclusivo, relativo ao pedido da MONSANTO; **d)** a condenar a CTNBio na obrigação de não emitir parecer técnico conclusivo a nenhum pedido antes do cumprimento de todas as exigências legais; **e)** a declarar incidentalmente a inconstitucionalidade do art. 2º, XIV, do Decreto nº 1.752-95, bem como das Instruções Normativas nºs 03 e 10, no que se referem à possibilidade da CTNBio dispensar a exigência do Estudo de Impacto Ambiental, condenando-se a requerida nos ônus da sucumbência (custas e honorários advocatícios).*

.....

*A autora alega, em síntese, que **(I)** a CTNBio emitiu parecer favorável ao pedido de desregulamentação da soja **Round up Ready** feito pela Monsanto do Brasil Ltda, sem dar qualquer resposta às relevantes considerações de impugnação desse pedido feitas pelo IDEC e outras entidades (item 2 da inicial) e sem adotar atitude prudente quanto à solicitação da Monsanto; **(II)** o próprio parecer técnico da CTNBio favorável ao pedido da Monsanto está eivado de ilegalidade, já que é uma confissão de que ainda há riscos não identificados, ao afirmar que pode haver alterações significativas para a biossegurança; **(III)** até o presente, não foram elaboradas as normas mínimas necessárias à regulamentação da segurança alimentar, comercialização e rotulagem dos alimentos transgênicos; **(IV)** não existem estudos de impacto ambiental em solo Brasileiro, decorrente do uso de organismo geneticamente modificado, bem como é completo o desconhecimento das conseqüências, na saúde do consumidor, do consumo de alimentos contendo tais alterações genéticas, conforme manifestações de cientistas, de sociedades civis organizadas voltadas à proteção do consumidor e do meio ambiente, de juristas e mesmo de fornecedores conscientes, de representantes do Ministério Público e da própria SBPC, que, a respeito, afirmou: "a desregulamentação da soja transgênica resistente ao herbicida Roundup, com o atual grau de informação disponível sobre seus riscos à saúde humana e ao meio ambiente, será decisão lesiva aos interesses da população brasileira"; **(V)** descumpre, em conseqüência, a CTNBio o art. 10 da Lei nº 6.938/81, que define a política nacional do meio ambiente, assim como as Resoluções 01/86 e 237/97, do CONAMA, que explicitamente exigem a licença ambiental em caso de introdução de*

*espécies geneticamente modificadas no meio ambiente, **(VI)** descumpre, também, a CTNBio o princípio da precaução, norma de direito internacional, estabelecida na Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento – Rio/92; **(VII)** deve a CTNBio exigir que, nos rótulos dos produtos contendo OGM, conste essa informação, em cumprimento ao Código de Defesa do Consumidor, arts. 6º, I, III, 9º e 31; **(VIII)** as disposições contidas no art. 2º, XIV do Decreto nº 1.752/95 e nas Instruções Normativas nºs 3 e 10, atribuindo à CTNBio o poder de decidir sobre a necessidade de solicitar estudo de impacto ambiental ao Ministério do Meio Ambiente, quando se tratar de manipulação, plantio e liberação de organismos geneticamente modificados, violam o art. 225, § 1º, inciso IV, da Constituição, que obriga o Poder Público a promover a EIA e dar-lhe publicidade.*

.....

*Regularmente citada, a **União Federal** apresentou a contestação de fls. 305/316, seguida dos documentos de fls. 317/369, argüindo, preliminarmente, carência de ação, eis que o ato atacado há de ser danoso aos bens e interesses da comunidade e não aos bens e interesses individuais, como na espécie. No mérito, pugna pela improcedência da ação, por falta de amparo legal.*

*A **Monsanto do Brasil Ltda,** que já figurava, como litisconsorte passiva, nos autos do processo cautelar nº 98.34.00.027681-8, preparatório desta ação, ingressou, neste feito, com a contestação de fls. 371/402, alegando, preliminarmente, impossibilidade jurídica do pedido de condenação da CTNBio a não emitir qualquer parecer técnico conclusivo, na espécie e a ilegitimidade ativa **ad causam** do IDEC, por tentar impedir atividade agrícola, que não se inclui na fase de consumo. No mérito, requer a improcedência da ação, por entender que a soja **round up ready** não tem efeitos nocivos à saúde humana, sendo desnecessários o EIA/RIMA e a rotulagem dessa soja, para fins de segurança alimentar. Atesta, finalmente, sobre a constitucionalidade do Decreto nº 1.752-95 e das Instruções Normativas nºs 03 e 10, impugnados pelo Instituto-autor.*

.....

*Regularmente citada, a **MONSOY LTDA** apresentou a contestação de fls. 779/812, repisando na preliminar de impossibilidade jurídica do pedido e, no mérito, alega que houve respeito ao princípio da precaução, na espécie, e a soja **round up ready** é perfeitamente segura do ponto de vista ambiental e alimentar, bem como não sofrem eiva de inconstitucionalidade o Decreto nº 1.752/95 nem as Instruções Normativas nºs 03 e 10 da CTNBio. Requer, assim, a improcedência da ação.*

.....

O douto Representante do Ministério Público Federal manifestou-se às fls. 939/943, pugnando pelo dever de proceder-se ao EIA/RIMA, pelo direito do consumidor à informação e pela inconstitucionalidade da norma regulamentar que permite à CTNBio tangenciar obrigação constitucional e legal.

A sentença apelada julgou procedente o pedido nestes termos:

"A espécie dos autos reclama o julgamento antecipado da lide, nos termos do art. 330, inc. I, do CPC c/c o art. 19 da Lei nº 7.347, de 24/07/85.

*A preliminar de carência de ação, arquitetada pela União Federal, sob o frágil argumento de que a presente ação visa a proteção de interesses individuais e não de bens e interesses da comunidade, não tem pertinência com a realidade dos autos, pois, nesta ação, a pretensão do IDEC é de defesa, exatamente, dos **interesses coletivos e difusos de toda comunidade** (possíveis consumidores da soja e de outros produtos geneticamente modificados) e do meio ambiente ecologicamente equilibrado, como bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida das presentes e futuras gerações, enquadrando-se assim, nos objetivos da Lei nº 7.347/85, que busca evitar e responsabilizar os causadores de possíveis danos ao **meio ambiente** e ao **consumidor**, dentre outros (art. 1º, incisos I e II).*

*No tange à preliminar de ilegitimidade ativa **ad causam** do IDEC, argüida pela **Monsanto do Brasil Ltda,** sob a anêmica afirmativa de que aquele Instituto tenta impedir atividade agrícola, na espécie, a qual não se inclui na fase de consumo, além de ignorar a extensão do pedido inicial, que reclama da CTNbio a elaboração de normas relativas à segurança alimentar,*

*comercialização e consumo dos alimentos transgênicos, de conformidade com as exigências da Constituição Federal, do Código de Defesa do Consumidor e da legislação ambiental, olvida-se da legitimação legal do IDEC, como **associação civil de finalidade social**, sem fins lucrativos, apartidária, constituída, desde agosto de 1995, por prazo indeterminado, com a missão de **defender o consumidor brasileiro** (cfr. Art. 1º de seu Estatuto), a legitimar-se, para esta ação civil pública, nos termos do art. 82, inciso IV, da Lei nº 8.078, de 11/09/90 (Código de Proteção do Consumidor) e do art. 1º, inciso II , da prefalada Lei nº 7.347/85*

*Por último, a enganosa preliminar, desenhada pela Monsanto e pela Monsoy, de **impossibilidade jurídica do pedido** de condenação da CTNBio a não emitir qualquer parecer técnico conclusivo, na espécie, não tem respaldo, também, na realidade dos autos, pois o pedido corretamente formulado na inicial, na compatibilidade conseqüencial de outros, ali, expostos, é no sentido de **condenar-se a** CTNBio **na obrigação de não emitir parecer técnico conclusivo a nenhum pedido antes do cumprimento de todas as exigências legais.***

*Afigurando-se, assim, sem sustentáculos fático ou jurídico, as preliminares referidas, **rejeito-as todas,** de plano.*

II

***No mérito**, a presente ação procede, **in totum**, garantindo-se o **resultado útil** deste processo, pela eficácia da tutela cautelar já deferida por este Juízo, nos autos do processo nº 98.34.00.276681-8, com a natureza mandamental inibitória e que, ora, se subsume e fica absorvida pela eficácia que resultará deste ato setencial de mérito.*

Quanto à exigência de realização de prévio Estudo de Impacto Ambiental da Monsanto e todos os outros pedidos à CNTBio formulados, nesse sentido, adoto, ainda, aqui, as razões expendidas pelo ilustre Representante do Ministério Público Federal, Dr. Aurélio Veiga Rios, nos autos do processo cautela referido, nestas letras:

O EIA não é uma formalidade de menos; uma faculdade, arbítrio ou capricho que possa ser dispensada no exame tão delicado das conseqüências do descarte de OGM no meio ambiente. A exigência constitucional não pode ser, evidentemente, limitada por um decreto regulamentador.

*O art. 225, inciso IV, da Constituição Federal exige, na forma da lei, estudo prévio de impacto ambiental, para a instalação de qualquer obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, incluindo-se nesse rol a **liberação de organismo geneticamente modificado**. Nos termos da Lei nº 6.938/81 e da Resolução nº 237, de 19/12/97, do Conselho nacional (sic) do Meio Ambiente (CONAMA), que expressamente exige licença ambiental em casos de introdução de espécies geneticamente modificadas no meio ambiente.*

Não se pode esquecer que o Estudo de Impacto Ambiental é de suma importância para a execução do princípio da precaução, de modo a tornar possível no mundo real a previsão de possíveis danos ambientais ocasionados pelo descarte de OGM no meio ambiente com todos os riscos já ditos aqui.

*Além disso, o dispositivo previsto no art. 2º, inciso XIV do Decreto 1752/95, que torna facultativo o EIA, inicialmente previsto no art. 6º do projeto de lei aprovado na Câmara, foi vetado pelo Exmo. Sr. Presidente da República, sob a alegação de que a matéria deveria ser melhor examinada posteriormente, uma vez que a criação, estruturação e atribuições de órgãos públicos somente se realiza por meio de **projetos de lei de iniciativa do Presidente.***

Portanto, em razão de veto presidencial não constou da Lei nº 8.974/85 o dispositivo que tornou o EIA, uma formalidade burocrática que o ilustre Presidente da CNTBio pode ou não requerer. A barbaridade cometida pela assessoria jurídica do Gabinete Civil da Presidência da República deve ser fulminada pela Justiça, pois ela fez ressuscitar no Decreto aquilo que tinha sido afastado no veto presidencial por se tratar de matéria que deveria estar contida em outro projeto de lei, de iniciativa do Presidente da República.

Se a lei não poderia limitar o alcance da norma prevista no art. 225 da Constituição, muito menos poderia o Decreto, que criou a CNTBio, que sequer faz parte do ISNAMA – Sistema

Nacional do Meio Ambiente (sic); que não é órgão licenciado ambiental, dispensar a obrigatoriedade do EIA/RIMA.

.....

Portanto, mais do que nunca o Ministério Público Federal manifesta a sua convicção de que é inconstitucional o art. 2º, inciso XIV, do Decreto nº 1752/95 que, ao regulamentar as atribuições e competência da CNTBio, dispensou aquele órgão da obrigação legal de exigir das empresas de biotecnologia o Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e Relatório de Impacto Ambiental (RIMA), de projetos que envolvam a liberação de OGM (organismo geneticamente modificado) no meio ambiente, desobrigando a MONSANTO de apresentar o EIA referente ao cultivo de soja ***round up*** *em território brasileiro.*

.....

A respeito dos aspectos relacionados à Biosegurança, ocasionados pela introdução no meio ambiente de sementes de soja transgênica Round up Ready para o plantio, inclusive em escala comercial no território brasileiro (...) É muito preocupante saber que as variações climáticas brasileiras e as espécies aqui existentes, bastante diferenciadas daquelas existentes nos EUA, não foram levadas em consideração pela CNTBio que, em gesto no mínimo açodado, aprovou Parecer Técnico, sem que esses detalhes tivessem sido previamente examinados, como demonstra os Pareceres em anexo, juntados pelo IDEC, às fls. 519/526.

Dois fatos revelam o açodamento ou a incrível eficiência da análise procedida pela CNTBio. O primeiro refere-se à velocidade da aprovação do cultivo experimental por um ano, e logo a seguir, a apresentação do pedido de desregulamentação da soja round up ready, sem que fosse estudado, em todos os aspectos, os problemas decorrentes da introdução do referido OGM no Brasil.

Noutro passo de seu pronunciamento, o douto Representante od Ministério Público Federal, assim se expressa:

O primeiro grande equívoco consiste em descaracterizar o princípio da precaução como princípio de direito internacional, insistindo em uma distinção formal entre declaração e convenção; entre princípios e normas internacionais vinculantes.

.....

Mas a principal crítica dos eméritos consultores da empresa MONSANTO refere-se ao fato de que a Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento será uma soft law, uma declaração de princípios sem o poder de vincular ou obrigar qualquer país ao seu cumprimento.

Sobre este ponto, a divergência não está em identificar a natureza da Declaração do Rio como uma carta de princípios e compromissos que não tem por objetivo criar normas precisas, específicas, de cumprimento obrigatório ou mesmo estipular sanções aos países que venham a descumprir os seus mandamentos. Evidentemente, a Declaração do Rio estabelece princípios a serem seguidos pelos países signatários para alcançar as metas previstas para a proteção do meio ambiente e para o desenvolvimento sustentável do Planeta, como se lê do seu Preâmbulo.

Pois sim o que parece dividir a opinião dos doutrinadores internacionais dos pareceristas que auxiliam a empresa ré nesta empreitada jurídica seriam os efeitos no direito interno de uma declaração internacional assinada por apenas 174 países. Dizem eles que esses princípios não são princípios de direito internacional.

.....

A propósito, a discussão sobre os efeitos vinculantes do princípio da precaução sugerida pela empresa não leva a lugar nenhum, à medida em que a Convenção da Diversidade ***Biológica****, que é um tratado internacional, assinado, ratificado pelo Brasil e incorporado ao direito interno, expressamente acolhe o princípio da precaução como meio de proteção da variedade biológica no planeta.*

.....

Outro absurdo que não pode ficar sem resposta é a idéia de que a CNTBio teria poder discricionário para solicitar, quando bem entendesse, o EIA e que, após emitido o Parecer Técnico

Conclusivo, aprovando o plantio e a comercialização de uma planta geneticamente modificada, os outros órgãos estariam vinculados a tal decisão.

Não deixa de ser curioso o fato de que, segundo os pareceristas, a lei nº 8974/95, por ser específica e posterior à Lei nº 6.938/81, teria regulamentado, por inteiro, o uso e a manipulação genética, estando facultado ao livre arbítrio da CNTBio decidir o modo e tempo que entender oportuno as hipóteses em que o órgão colegiado poderá autorizar a construção,o cultivo, manipulação, transporte, comercialização, consumo, liberação e descarte de OGM. O mais incrível é que, na abalizada opinião dos seus consultores, após a super-comissão aprovar o Parecer Técnico Conclusivo, o ato administrativo aprovado passa a ser vinculado, obrigando aos Ministérios da Agricultura, Saúde e Meio Ambiente adotá-lo sem críticas ou reservas.

.....

Se tudo que foi dito pela empresa em relação aos supostos danos ambientais que poderiam ser causados ela soja round up ready for de fato verdade, e vamos aqui admitir, em teoria, que a nova variedade seja mesmo inofensiva do ponto de vista ambiental, então, qual é a razão para não se apresentar o EIA, se se trata do primeiro caso de aprovação de OGM no país?

Ora, a simples realização do EIA demonstrando os acertos de suas premissas ambientais daria à MONSANTO e à CNTBio o argumento definitivo sobre o assunto, afastando qualquer dúvida sobre eventuais efeitos danosos decorrentes do descarte de OGM no meio ambiente. Os seus adversários perderiam o palanque político e a opinião pública seria agraciada com uma satisfação pública por parte da empresa quanto a um empreendimento ambiental correto. O princípio constitucional teria sido rigorosamente cumprido e o Ministério Público Federal daria, por finda, no caso específico, a sua jornada cívica em favor da análise de risco e de medidas de precaução ambiental; e esta incansável Vara Federal se livraria da pressão de ter que decidir rapidamente sobre a necessidade ou não do EIA.

.....

Acima de tudo, não há informações claras sobre os graus de toxidade do produto para a espécie humana – o que é exigido pelas Instruções Normativas da própria CNTBio.

Também não se informa, no documento, sobre o efeito da trasgenia no processo de fixação simbiótica de nitrogênio intermedido pela bactéria Rhizobium. Tampouco se informa sobre o impacto do cultivo destas variedades transgênicas na microbiota dos solos brasileiros.

Ao contrário do que diz a empresa no processo, trabalhos científicos publicados atestam que o herbicida Roundup acumula-se no solo e é prejudicial a peixes e a ratos. Os referidos trabalhos demonstram ainda que o produto é prejudicial a minhocas e a insetos, além de causar problemas reprodutivos em ratos

Na verdade, não há referências ao processo de degradação do herbicida nos diferentes solos e regiões brasileiros onde esta espécie é cultivada.

Também não se trata das reações tóxicas que o herbicida poderia causar à espécie humana. Na Califórnia, por exemplo, o produto é a terceira causa mais freqüente de reações tóxicas.

.....
...

Observe-se, ainda, o total desarcerto da alegação da União Federal, quando afirma que, por força da norma do inciso XIV do art. 2º do Decreto nº 1.752/95, ***o estudo de impacto ambiental (EIA/RIMA)*** *é uma* ***faculdade da CNTBio*** *e não um poder-dever, por isso que essa Comissão solicitará o aludido estudo em casos concretos que, a juízo de seus membros, entenda, sob o ponto de vista científico, necessária a obtenção de subsídio para deliberar.*

Constata-se, de plano, que o mencionado Decreto nº 1.752/95, em seu art. 2º, inciso XIV, extrapolou os lindes da Lei regulamentada nº 8.974/95, estabelecendo uma discricionariedade administrativa nela não prevista.

.....

A Resolução 001/86 do CONAMA enumera, no seu art. 2º, as obras e atividades que são consideradas capazes de causar significativa degradação do meio ambiente. ***Este rol, segundo***

***a doutrina, é meramente exemplificativo**, cabendo ao administrador apreciar **in concreto** se a atividade ou a obra para a qual se requer o licenciamento apresenta-se como potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente.*

.....

A Lei nº 6.938/81 (art. 9º, III) qualifica o estudo de impacto ambiental como instrumento da Política Nacional do Meio Ambiente. Quer isso dizer que sua função primordial consiste em ampliar, nos projetos de obra e atividades potencialmente causadores de degradação ambiental, os princípios objetivos definidos naquela lei como necessários à preservação da qualidade ambiental e à manutenção do equilíbrio ecológico.

O art. 5º da Resolução 001/86-CONAMA dispõe que, além de atender à legislação, em especial aos princípios e objetivos expressos na Lei de Política Nacional do Meio Ambiente, o estudo de impacto ambiental terá que conter ainda o seguinte:

I - contemplar todas as alternativas tecnológicas e de localização do projeto, confrontando-as com a hipótese de não execução;

II - identificar e avaliar sistematicamente os impactos ambientais gerados nas fases de implantação e operação da atividade;

III - definir os limites da área geográfica a ser direta ou indiretamente afetada pelos impactos, denominada área de influencia do projeto, considerando, em todos os casos, a bacia hidrográfica na qual se localiza;

IV - considerar os planos e programas governamentais e em implantação na área de influencia do projeto, e sua compatibilidade.

Não é só. Pois ao determinar a execução do estudo de impacto ambiental, sua avaliação e aprovação e outorga da respectiva licença caibam ao órgão estadual ambiental. Mas o art. 8º, II, da Lei 6.938/81, com a redação da Lei 8.028/90, reservou essas atribuições ao CONAMA no caso de obras ou atividades de significativa degradação ambiental, nas áreas consideradas Patrimônio Nacional pela Constituição Federal, ou seja: na Floresta Amazônica, na Mata Atlântica, no Pantanal Mato-Grossense e na Zona Costeira (art. 225, § 4º). Por regra também o IBAMA só tem competência supletiva nessa matéria. Contudo, o licenciamento de obras e atividades com significativo impacto ambiental de âmbito nacional ou regional é de incumbência sua (Lei 6.938/81, art. 10, § 4º, com redação da Lei 7.804/89)

.....

*Em conseqüência do exposto, não há dúvida de que o inciso XIV do art. 2º do Decreto nº 1.752/95 e as Instruções Normativas nºs 03 e 10 do CNTBio, no que possibilitam a dispensa do Estudo Prévio de Impacto Ambiental, para a liberação de organismos geneticamente modificados, bem assim, a Lei nº 8.974/85, com seu **silêncio agressor** sobre o assunto, afiguram-se **flagrantemente inconstitucionais**, no ponto.*

Com razão, pois, o instituto autor, ao afirmar que o "Decreto e as Instruções Normativas, quando atribuem à CNTBio o poder de decidir sobre a necessidade ou não de se enviar o assunto ao Ministério do Meio Ambiente, dos Recursos Hídricos e da Amazônia Legal, para só então, deliberar o referido Ministério a respeito da elaboração de Estudo de Impacto Ambiental, violam o art. 225, § 1º, da Constituição Federal, pois é neste dispositivo que está insculpida a obrigatoriedade do Poder Público, no caso a CNTBio, de promover o EIA e dar-lhe publicidade".

A omissão normativa, de que ora se cuida, resta suprida, a todo modo, pela vigência e constitucionalidade plena das normas do art. 10 da Lei nº 6.938/81 e das resoluções nºs 01/86 e 237/97 – CONAMA, que exigem, explicitamente, a licença ambiental prévia, no caso de introdução de espécies geneticamente modificadas no meio ambiente.

IV

No que tange à exigência de elaboração de norma, a que está obrigada por lei a CNTBio, relativas à segurança alimentar, comercialização e consumo dos alimentos transgênicos, a

*pretensão do autor encontra abrigo no comando emergente do inciso V do parágrafo 1º do art. 225 da Carta Magna, que ordena ao Poder Público "**controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substÂncias que comportem risco À vida, a qualidade de vida e o meio ambiente**", bem assim, nos artigos 1º e 2º, inciso V, da Lei nº 8.974, de 05/01/95 a exigirem da CNTBio "**normas e regulamentos relativos às atividades e projetos que contemplem construção, cultivo, manipulação, uso, transporte, armazenamento, comercialização, consumo, liberação e descarte relacionados a organismos geneticamente modificados (OGM)".***

*Tais normas hão de se afinar coma as disposições pertinentes da Lei nº 8.078, de 11/09/90 **(Código de Proteção do Consumidor)**, especialmente com as regras determinantes dos arts. 6º, incisos I e III, 9º e 31 da referida lei.*

.....

*Com estas considerações, **julgo procedente a presente ação** para condenar a **União Federal** a exigir a **realização de prévio Estudo de Impacto Ambiental da MONSANTO DO BRASIL LTDA,** nos moldes preconizados nesta sentença, para liberação de espécies geneticamente modificadas e de todos os outros pedidos formulados à CTNBio, nesse sentido; declaro, em conseqüência, a inconstitucionalidade do inciso XIV do art. 2º do Decreto nº 1.752/95, bem assim das Instruções Normativas nºs 03 e 10 – CTNBio, no que possibilitam a dispensa do EIA/RIMA, na espécie dos autos.*

*Condeno, ainda, a **União Federal** a exigir da CTNBio, no prazo de 90 (noventa) dias, **a elaboração de normas relativas à segurança alimentar, comercialização e consumo dos alimentos transgênicos,** em conformidade com as disposições vinculantes da Constituição Federal, do Código de Defesa do Consumidor (Lei nº 8.078/90) e da legislação ambiental, na espécie, ficando obrigada a CTNBio a não emitir qualquer parecer técnico conclusivo a nenhum pedido que lhe for formulado, antes do cumprimento das exigências legais, aqui, expostas.*

Mantenho a eficácia plena de medida cautelar deferida nos autos do processo nº 98.34.00.027681-8 (CPC, art. 807, caput).

*Fica estabelecida e mantida a **multa pecuniária** de 10(dez) salários mínimos, por dia, a partir da data do descumprimento destas determinações, a ser aplicada aos agentes infratores, públicos ou privados (Lei nº 7.347/85, art 11).*

Condeno, finalmente, as promovidas no pagamento de R$ 10.000,00 (dez mil reais) cada qual, a título de honorários advocatícios e nas custas processuais expendidas.

*A União Federal está isenta de custas processuais, **ex vi legis.***

*Oficie-se aos Srs. Ministros da Agricultura, da Ciência e Tecnologia, do Meio Ambiente e da Saúde, para cumprimento das ordens mandamentais, resultantes deste **decisum.***

*Oficie-se, com urgência, à eminente Juíza Relatora do processo cautelar em referência, em face da absorção eficacial do presente **decisum.***

*Com vistas no que dispõe o art. 475, II, do CPC, c/c o artigo 19 da Lei nº 7.347 de 24/07/85, submeto este **decisum** ao duplo grau de jurisdição, mantendo-se sua eficácia mandamental imediata."*

Em sua **apelação**, sustentam a **Monsanto** e a **Monsoy**:

01. A exigência de EIA/RIMA é uma faculdade e não uma obrigação para os poderes públicos.

O artigo 225, § 1º, inciso IV da Constituição Federal remeteu ao legislador ordinário a competência para definir as atividades nas quais repousa a necessidade de

realização do estudo prévio de impacto ambiental, isto é, delegou às normas infra-constitucionais o poder de regulamentar e determinar as atividades que potencialmente causadora de impacto ambiental e, bem assim, necessitariam do EIA para que fossem aprovadas. Assim é a lei que deve determinar quais atividades podem ser consideradas potencialmente causadoras de dano ao meio ambiente, e não o MM. Juiz *"a quo",* a despeito de toda a sua cultura.

É de ver que, em se tratando de introduzir a soja transgência no meio ambiente, ficou provado não ter sido constatado que possa haver qualquer significativa degradação do meio ambiente nem haver qualquer impacto negativo, na adoção dessa tecnologia, para a biodiversidade do país, inclusive da região amazônica.

Sabe-se que a soja *"roundup ready"* será introduzida num ambiente agrícola, já previamente modificado pelo homem, sendo esse o maior impacto negativo causado ao ambiente natural. A modificação de um ecossistema natural, seja ele qual for, para a utilização agrícola, é o maior dano que o homem pode causar ao meio ambiente. A soja *"roundup ready"* será introduzida nesse ambiente previamente alterado pelo homem. Ela tem o potencial de minimizar os impactos causados pela atividade agrícola e pelo homem, causando uma melhoria no sistema de produção utilizado com freqüência. E se tudo isso não bastasse, ainda existe a própria biologia da espécie (soja) que é bastante segura, minimizando qualquer impacto ao meio ambiente (ausência de fluxo gênico, ausência de mecanismos endógenos de sobrevivência no meio ambiente, ausência de semente dormentes, etc).

É sabido que é a Lei n° 6.938/81 que, traçando uma política nacional para o meio ambiente, determina a competência dos órgãos para exigir-se o EIA, bem como quais são as atividades passíveis de tal exigência.

Nesse aspecto, a mencionada Lei nº 6.938/81, em seu artigo 8º, inciso II, delegou ao CONAMA a competência para *"determinar, quando julgar necessário, a realização de estudos das alternativas e das possíveis conseqüências ambientais de projetos públicos e privados, requisitando aos órgãos federais, estaduais e municipais, bem assim a entidades privadas, as informações indispensáveis para apreciação dos estudos de impacto ambiental, e respectivos relatórios, no caso de obras ou atividades de significativa degradação ambiental..."*

E o CONAMA, por meio de sua Resolução CONAMA nº 237, estabeleceu, em seu artigo 3°, que a licença ambiental depende de prévio estudo de impacto ambiental e seu respectivo relatório – EIA/RIMA – nos casos onde a atividade analisada for potencialmente

causadora de significativa degradação ambiental. Nestes casos, ainda segundo o parágrafo único de aludido artigo, *"O órgão ambiental competente, verificando que a atividade ou empreendimento não é potencialmente causador de significativa degradação do meio ambiente, definirá os estudos ambientais pertinentes ao respectivo processo de licenciamento".*

Dando uma interpretação para a norma supra citada, Celso Fiorillo e Marcelo Abelha afirmam que *"o art. 3º, caput, nada mais faz do que repetir os termos "vagos" da Constituição Federal. Impõe a realização do EIA/RIMA no licenciamento de "empreendimentos e atividades consideradas efetiva ou potencialmente causadoras de significativa degradação do meio", mas em momento algum faz incidir sobre as obras e atividades arroladas no Anexo I a presunção de que, de fato, são efetiva ou potencialmente causadoras se significativa degradação ambiental"* (Manual de Direito Ambiental e Legislação Aplicável, 2ª Edição, Ed. Max Limonad, pág. 227).

Assim, afirmam os mesmo autores, *"nada impede que o órgão ambiental competente para o licenciamento dispense a elaboração do EIA/RIMA se verificar, pelo RAP ou RAIAS, que a atividade não causará um impacto significativo, podendo, porém, exigir alguns estudos complementares, menos complexos, de acordo com o parágrafo único do art. 3º."* (Celso Fiorillo e Marcelo Abelha, op. cit., pág. 227)

Aliás, o RAIAS (Relatório de Ausência de impacto Ambiental Significativo) a que se referem Celso Fiorillo e Marcelo Abelha, como documento hábil para a dispensa do EIA, foi juntado pela apelante MONSANTO DO BRASIL LTDA. aos autos, para demonstrar a ausência de prejuízo ao meio ambiente e à sua saúde humana. Ora esse documento, de importância capital para o tema que nos ocupa, ao que tudo indica, sequer foi levado em consideração pelo MM. Juiz prolator da decisão *"sub censura"*.

Em verdade, a Lei de Biossegurança, como *"lex specialis"* que é, em momento algum, obriga a CTNBio a exigir o EIA, mas sim, delega à mesma competência exclusiva de emitir o dito parecer onde, consoante decreto regulamentador, deverá constar a exigência, ou não, da apresentação do EIA, em obediência à discricionariedade que lhe foi atribuída por essa mesma norma regulamentar.

Desta forma, de maneira a regulamentar a Lei nº 8.974/95, em atendimento à necessidade de se estabelecer a forma pela qual a competência legalmente atribuída à CTNBio seria articulada, foi editado o Decreto nº 1.752, de 20 de dezembro de 1995, o qual, em apertada síntese, dispõe sobre a vinculação, competência e composição da Comissão Técnica Nacional de Biossegurança.

Por seu turno, o artigo 2º, inciso XIV, do aludido decreto, prevê expressamente que compete à CTNBio: "*Exigir como documento adicional, se entender necessário, Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e respectivo Relatório de Impacto no Meio Ambiente (RIMA) de projeto e aplicação que envolvam a liberação de OGM no meio ambiente, além das exigências específicas para o nível de risco aplicável*."

Do exposto, depreende-se que referida norma, além de ser perfeitamente conforme à Lei nº 8.974/95 e, por via de conseqüência, à Constituição Federal (art. 225, § 1º, inc. IV), também se adequa perfeitamente à Resolução CONAMA nº 237 (art. 3º) ao determinar que a CTNBio, ao exercer a faculdade de exigir ou não o EIA, seja o órgão competente para a análise técnica do potencial lesivo dos organismos transgênicos (dentre as suas inúmeras comissões existem aquelas especializadas em meio ambiente, consumidor, saúde, etc.), pois aquela resolução diz textualmente que o órgão ambiental competente pode dispensar da apresentação de estudos de impacto ambiental as atividades em que não se vislumbrar um potencial de dano ao meio ambiente.

Contrariamente ao que ficou consignado no "decisum", o que não se pode admitir é que a Lei da Biossegurança, e o decreto que a regulamentou, em contraposição ao dispositivo constitucional, devessem estabelecer a obrigação de que todas as atividades envolvendo manipulação de organismos transgênicos fossem precedidas do EIA, pois não é isso que resulta de nossa Constituição.

A seguir, ainda sobre a exigência de realização de estudo de impacto ambiental, a contestação o IBAMA afirma que o Estudo de Impacto Ambiental sempre se faz necessário no caso de licenciamento ambiental a ser submetido à avaliação dos órgãos ambientais competentes pelos requerentes de licença de obras, empreendimentos ou atividades efetivas ou potencialmente geradoras de significativo impacto ambiental, mas não quando se trate de introdução no meio ambiente de organismos geneticamente modificados.

Assim, embora ao final de sua manifestação, tenha o IBAMA pedido a confirmação da sentença, "especialmente no que se refere à competência do órgão ambiental, para decidir quanto aos aspectos ambientais", na verdade o que pleiteia não é a sua confirmação, eis que afirma não ser necessária, no caso, a realização de EIA/RIMA, cabendo a ele, Instituto, adotar os meios que considere necessários e ajustados para, de sua parte, conceder a autorização.

Entende o IBAMA assim, cabe insistir, que o parecer da CTNBio não é suficiente para, só por si, autorizar o cultivo, mas, de outra parte, discordando da sentença, sustenta não ser aplicável, no caso, o EIA/RIMA, acentuando não ser correto concluir, "por

presunção, que toda e qualquer atividade exige o Estudo Prévio de Impacto Ambiental – EIA/RIMA, sob pena de transformar os órgãos ambientais em verdadeira desordem administrativa."

Embora, no entender da apelante, não haja razão para autorização do IBAMA para que possa ser realizado o plantio, em escala comercial, pois apenas considera possível poder ele fixar as exigências estipuladas para poder ser exercida a sua fiscalização, a MONSANTO DO BRASIL LTDA., ressalvando seu ponto de vista, já dirigiu requerimento àquele Instituto, pedindo-lhe registro do "evento geneticamente modificado da soja "roundup ready", nos termos do artigo 7º da Lei nº 8.9741/95, mediante a competente análise de risco ambiental. e, após, que lhe fosse concedida a Autorização para o seu cultivo, a manipulação, o transporte, a liberação e o descarte.

Tal requerimento foi protocolizado no IBAMA em data de 4 de abril do ano em curso sob nº 101100.001578/00, ainda sem solução.

02. Da competência da CTNBio para dispensar o EIA.

A CTNBio é um órgão governamental constituído de representantes de todos os Ministérios relacionados com a área da agricultura, da saúde, da tecnologia e do meio ambiente e de entidades técnicas e científicas do mais alto nível, e o seu parecer conclusivo foi favorável ao plantio e em escala comercial da soja "roundup ready", independentemente da realização do EIA/RIMA.

As conclusões a que chegou a CTNBio decorreram de exames cuidados e aprofundados da matéria, nos quais foram levados em conta, também, os estudos e experiências realizados no exterior, entendendo aquela Comissão haver segurança suficiente para possibilitar o plantio e a comercialização do produto, mas com atenção ao princípio da precaução, fixou diversas medidas a serem cumpridas, ente elas a de que seria realizado um monitoramento pelo prazo de cinco anos.

Evidente está que, se a Comissão Nacional de Biossegurança considerasse necessária a realização do EIA/RIMA para emitir seu parecer técnico conclusivo no sentido da liberação do plantio da soja "roundup ready", tê-lo-ia exigido, devendo-se obviamente compreender que, se assim não ocorreu, foi por considerá-lo desnecessário. No caso, entendeu aquela comissão como cabível, na espécie, a Análise de Risco "Risk Assessment", que veio a realizar.

A base, assim, de profundos estudos e criteriosa análise, veio a CTNBio a exarar o seu parecer técnico conclusivo em setembro de 1.998, contemplando três aspectos distintos:

> *- a segurança do OGM para liberação, no meio ambiental, vinculada ao Ministério do Meio Ambiente;*
>
> *- a segurança do OGM para semeadura, multiplicação e cultivo, matéria de interesse das Comissões Setoriais específicas das áreas vegetal e animal, vinculadas ao Ministério da Agricultura.*
>
> *- a segurança do OGM para utilização na produção de 36 alimentos para consumo humano, matéria de interesse da Comissão Setorial Específica da área da saúde, vinculada ao Ministério da Saúde.*

A verdade é que a Lei nº 8.974, de 5 de janeiro de 1995, prevê a emissão, por parte dos órgãos de fiscalização dos Ministérios vinculados, de registro de produtos contendo OGM ou derivados de OGM a serem comercializados para uso humano, animal ou em plantas, ou para a liberação no meio ambiente, conforme dispõe seu art. 7º, inciso III, o que importa dizer que a eles cabe formular, para as autorizações decorrentes do registro, as exigências que lhes permitam exercer a fiscalização sobre se as normas fixadas pela Comissão Nacional de Biossegurança são atendidas.

Assim, para o registro previsto no inc. II do art. 7º da Lei nº 8.974, de 05.01.95, as exigências que podem ser formuladas devem ser aquelas necessárias à fiscalização do cumprimento das condições exigidas para o cultivo, estipuladas no parecer conclusivo da CTNBio, e daí a razão de o registro ser concedido pelos órgãos ministeriais de fiscalização. De qualquer sorte, como acentuado, foi requerido ao IBAMA o registro, para fim de autorização e os Ministérios da Saúde e da Agricultura já se manifestaram favoravelmente.

Anote-se, ainda, que as competências básicas da CTNBio são instituídas em lei, bastando ver-se, a respeito, os arts. 8º, 9º, 10º e art. 13, § 3º, inc. V, todos da Lei nº 8.974/95, ficando as atribuições mais detalhadas para o decreto regulamentador (Dec. 1752/95), o que é, aliás, próprio da regulamentação, a cargo do Presidente da República.

03. Do efetivo respeito ao princípio da precaução.

Inicialmente é de se anotar que tal preceito ainda não foi incorporado pelo direito interno brasileiro, sendo, no máximo, considerado um princípio jurídico de caráter não

vinculativo previsto numa declaração de princípios sem força vinculante: uma “soft law”, na linguagem de alguns.

O que se pretende demonstrar é que a CTNBio, por ocasião da emissão de seu parecer técnico conclusivo, teve em suas mãos uma quantidade enorme de subsídios provenientes de diversas áreas da ciência e elaborados em diversos países por profissionais altamente gabaritados, de modo que a precaução necessária seria tomada na deliberação.

Diferentemente do que afirma a r. sentença recorrida, *“data vênia”*, o parecer técnico ofertado foi extremamente fundamentado, sendo certo que o EIA somente não foi exigido em função da existência de um grande número de estudos sobre a soja transgênica contendo o gene CP4 EPSPS. Verificou-se, assim, a absoluta desnecessidade de se levar a efeito um novo estudo e, conseqüentemente, atrasar a evolução biotecnológica do país.

Ademais, considere-se que o organismo geneticamente modificado em pauta é substancialmente equivalente à soja convencional; vale dizer que a composição química de ambas é exatamente a mesma, ou seja, tanto uma como outra possuem as mesmas quantidades de proteínas, lipídios, gorduras, etc.

Nesse particular, o parecer técnico conclusivo da CTNBio, publicado mediante o Comunicado nº 54, concluiu que *“a introdução do transgene não altera as características da composição química da soja (...) Esta conclusão de equivalência de composição química é baseada em avaliações realizadas através de metodologia científica, publicadas em revistas científicas indexadas e de circulação internacional... A segurança da proteína CP4EPSPS, quanto aos aspectos de toxidade e alergenicidade, também, foi comprovada. É importante registrar que, após a utilização da soja geneticamente modificada e de seus derivados na América do Sul, Central e do Norte, na Europa e na Ásia, não foi verificado um só caso de desenvolvimento de reações alérgicos à soja convencional.”*

Foi dito ainda no referido perecer que a *“soja é uma espécie autógama, cuja taxa de polinização cruzada é da ordem de 1,0%. Trata-se de espécie exótica, sem parentes silvestres sexualmente compatíveis com o Brasil. Assim sendo, a polinização cruzada com espécies silvestres no ambiente natural* ***não é passível de ocorrência em território nacional****.”* Considera-se, então, que inexiste a possibilidade de que a soja *“roundup ready”* cruze com outra espécie, de maneira a produzir novas espécies de cujo o controle não se tem.

Ainda consoante o parecer técnico conclusivo a respeito da soja *“roundup ready”*, está dito que *“nossos estudos demonstram que a introdução do gene codificador da proteína EPSPS, que confere tolerância a Glifosate, não causou modificação discernível,*

qualitativa ou quantitativa, na composição de proteínas alergênicas endógenas de soja em qualquer dos cultivares resistente a Glifosate analisados".

Comentando a questão, a maior autoridade em matéria de biologia molecular no Brasil, o Prof. Dr. Luiz Antônio Barreto de Castro, que já ocupou a função de Presidente da CTNBio, e que, atualmente, é Diretor da empresa de biotecnologia da EMBRAPA, manifestando-se a respeito das críticas de que a CTNBio não teria tomado toda as devidas precauções sobre o assunto, disse que uma breve análise do comunicado da comissão e onde se aprovou a comercialização da soja roundup ready *"revela sobejamente o tratamento cuidadoso que a CTNBio dedicou à matéria, regulamentando o procedimento a ser exercitado nos plantios comerciais da soja em questão e não desregulamentado como se afirma. Termina a CTNBio informando que todo o processo está à disposição dos interessados no endereço da CTNBio o que mais uma vez contraria as alegações que implicam não terem sido respondidas as relevantes considerações tecidas."*

E mais. Afirmou também que quando se sustenta que *"inexistem estudos de impacto ambiental em solo brasileiro, bem como ser completo o desconhecimento das conseqüências do consumo de alimentos geneticamente modificados na saúde do consumidor",* isso demonstra um total desconhecimento dos depoentes sobre o assunto. Isso porque, continua o Prof. Dr. Luiz Antônio Barreto de Castro, *"a soja em questão foi repetidamente testada em solos brasileiros nos últimos três anos e é cultivada mundialmente em escala comercial nos Estados Unidos, Argentina e Canadá e uma área que é da ordem de 15 a 20 milhões de hectares. Seria preciso raciocinar por absurdo e concluir que todos os países, principalmente desenvolvidos, que utilizam tal produto, e outros da engenharia genética em saúde, agricultura e na indústria de fermentações, estariam submetendo suas sociedades a riscos não avaliados. A produção mundial de soja transgênica tolerante ao herbicida glifosato e de seus derivados nos Países citados é superior a toda produção de soja brasileira. Não há qualquer caso documentado de prejuízo a saúde humana como conseqüência do consumo deste alimento geneticamente modificado. Apesar de todos os elementos analisados pela CTNBio indicarem que do ponto de vista da biossegurança ambiental e alimentar a utilização da soja transgênica não apresenta risco ambiental ou à saúde humana, como explicitado em seu parecer conclusivo, ainda assim, a CTNBio estabeleceu, como consta do Comunicado supra citado, uma rigorosa estratégia de monitoramento dos plantios comerciais pelo período de 5 anos."*

Importa saber, enfim, que a CTNBio foi absolutamente criteriosa e cautelosa. Não fundamentou sua decisão em meras suposições, *"ad instar"* do que vem fazendo o recorrido. Ao contrário, a apelante MONSANTO DO BRASIL LTDA. levou à CTNBio, e ao

MM. Juiz que presidiu o presente feito, inúmeras informações técnicas contidas em estudos substanciais desenvolvidos, criteriosamente, não somente no Brasil mas também em diversos países, por organizações e entidades de renome internacional. Enquanto isso, o IDEC e o Ministério Público trouxeram aos autos somente desconfianças infundadas, suposições, comentários de bastidores, e sendo provocado um clima absolutamente injusto e despropositado, daí resultando enorme prejuízo para a economia do nosso país, e lhe impondo atraso no seu desenvolvimento agrícola.

Ainda a respeito ao princípio da precaução, que não é norma cogente, há ainda mais. Pouco se tem falado sobre o fato de que a aprovação da CTNBio não foi feita de modo incondicional, sem impor às apelantes qualquer obrigação. Ora, examinando-se o Comunicado nº 54 da CTNBio, vê-se que este condicionou a aprovação do plantio comercial da soja *"roundup ready"* a uma série de exigências, dentre as quais:

> ***(i)*** *o monitoramento dos plantios por um período de 5 (cinco) anos, com o objetivo de proceder estudos comparados das espécies de plantas, microorganismos e insetos presente na lavouras;*
>
> ***(ii)*** *o comprometimento a viabilizar áreas de plantio a serem cientificamente monitoradas, inclusive por "técnicos especializados" da própria CTNBio, monitoramento este realizado através de avaliação periódica, envio anula de relatório à CTNBio e possibilidade de visita de agentes da CTNBio a quaisquer dos estabelecimento que tenham comprado a soja em apreço.*

Ora, pela análise das razões acima expostas, não há como se pensar que a sentença monocrática não estendeu o tema da precaução a níveis absurdamente maiores do que o assunto requer.

Em matéria ambiental, a precaução não equivale à impossibilidade de introduzir-se uma nova tecnologia, mesmo que ela comporte manipulação de organismo transgênico. Aludido princípio requer, sim, que a inserção no meio ambiente de dita atividade seja precedida de uma análise que permita, a quem tem competência, determinar a necessidade, e quais são os estudos que a atividade em questão requer, de molde a evitar eventuais riscos à sociedade e ao ecossistema.

É justamente no esteio desse raciocínio que se apóia, basicamente, a argumentação contrária a r. sentença. Conforme já foi visto, há de um órgão governamental incumbir-se de verificar e decidir, ante os termos do inciso IV do § 1º do artigo 225 da

Constituição Federal, se há potencialidade de significativa degradação ambiental, para, então, ser exigido o estudo prévio de impacto ambiental. E este órgão é exatamente a CTNBio, sendo certo que, como antes anotado, ao IBAMA foi requerido o registro para fins de autorização do plantio em escala comercial, devendo tal instituto definir os instrumentos e meios a ser utilizados para fazer a avaliação de risco, já tendo ele adiantado, porém, não ser caso de EIA/RIMA.

E por falar nas decisões da CTNBio, é bom deixar claro que não é o Presidente da CTNBio quem toma unilateralmente as decisões, mas sim o colegiado do órgão, todos seus membros, sendo que ao Presidente é dado desempenhar as funções de porta-voz da comissão.

Assim, considerando-se que o culto Magistrado não é exatamente um especialista em genética, biologia molecular, ou mesmo em biotecnologia, como, aliás, dificilmente se encontrará um julgador que o seja, sem embargo de se lhe reconhecer alta erudição, como poderia ele dizer que o trabalho feito pela CTNBio, ao analisar a segurança ambiental e alimentar da soja *"roundup ready"*, merece ser revisto, adotando-se uma nova comissão multidisciplinar para a análise da matéria? Efetivamente, não é função do Poder Judiciário analisar o mérito da decisão da CTNBio como de fato foi feito. Cabe a ele, sim, extirpar eventuais vícios extrínsecos do ato administrativo de aprovação, e jamais discutir se a conclusão está correta ou não. Do contrário estaríamos pisoteando em outro princípio, mas este reconhecido a nível constitucional: o da separação de poderes.

Sintetizando, são as seguintes razões pelas quais as apelantes entendem que o princípio da precaução foi devidamente respeitado pela CTNBio, a saber:

> ***(i)*** *a CTNBio é o órgão legalmente competente e legitimado para a análise do uso, ensaio, teste, pesquisa, inserção e descarte de organismos geneticamente modificados no meio ambiente, emitindo parecer técnico conclusivo nesse sentido;*
>
> ***(ii)*** *a decisão da CTNBio está em absoluta consonância com o princípio em questão, na medida em que sua decisão foi fundamentada em estudos técnicos e, por fim,*
>
> ***(iii)*** *pelo fato da CTNBio ter adotado uma série de medidas de monitoramento que, por si, são suficientes a precaução que se visa a estabelecer.*

Em sua **apelação**, a **União** aduz que:

Preliminarmente, requer o conhecimento e o julgamento dos dois agravos retidos interpostos de decisões posteriores à sentença.

Após a sentença, o juiz **a quo** proferiu decisões que proibiram a importação, ou caso esta já tenha ocorrido, o desembarque de milho ou de qualquer outro organismo geneticamente modificado, ou, se ocorrido o desembarque, determinou a apreensão e estocagem dos grãos.

Em seus agravos, a União diz que as decisões excederam os limites da jurisdição, eis que o art. 16 da Lei nº 7.347/85, com a redação dada pela Lei nº 9.494/97, limita os efeitos de decisões liminares ou de mérito, prolatadas em ações civis públicas, à circunscrição territorial do órgão judiciário prolator.

Ademais, sustenta a recorrente que a manutenção das decisões acarretará lesão grave e de difícil reparação para a agravante.

Em suas razões de apelação sustenta a União Federal que:

Ao proferir a decisão, o juiz provavelmente não se ateve em detida análise para dois tópicos de natureza processual: o primeiro, já citado nas razões dos agravos, refere-se à área de abrangência do **decisum,** que excedeu os limites da jurisdição, porquanto, propugnando por sua eficácia mandamental imediata, mantém a eficácia plena da medida cautelar deferida nos autos do processo nº 1998.34.00.027681-8, deferindo vantagem lesiva à União, se não for atribuído efeito suspensivo à apelação.

Com efeito, o art. 16 da Lei nº 7347/85, com a redação trazida pelo art. 2º da Lei nº 9.494/97, limita os efeitos de decisões liminares ou de mérito, prolatadas em ações civis públicas, à circunscrição territorial de jurisdição de órgão judiciário prolator.

De outro lado, há outra hipótese configurada de inequívoca e grave lesão à ordem jurídica: o deciso vergastado, embora sujeito ao duplo grau de jurisdição, tem eficácia mandamental imediata, disso decorrendo flagrante contradição com texto legal (art. 14 da Lei nº 7.347/85).

O segundo tópico refere-se ao cabimento de controle de constitucionalidade de atos normativos, em sede de ação civil pública. A decisão guerreada, em flagrante contrariedade com a orientação predominante do STF, na matéria, declarada inconstitucionalidade em disposições insertas no Decreto nº 1.752/95 e nas Instruções

Normativas nº 03 e 10 da CTNBio, no concernente à dispensa do Estudo de Impacto Ambiental e Relatório de Impacto Ambiental (EIA/RIMA), na espécie.

Alega que é verdadeira a afirmativa de que haverá a obrigatoriedade de licenciamento ambiental de organismos geneticamente modificados, mediante autorização; por outro lado, o estudo prévio de impacto ambiental deve ser exigido na forma da lei e para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do maio ambiente, não sendo, pois, correto concluir, por presunção, que toda e qualquer atividade exige o Estudo Prévio de Impacto Ambiental – EIA/RIMA, sob pena de transformar os órgãos ambientais em verdadeira desordem administrativa. Aliás, o EIA/RIMA, da maneira politicamente inflamada com que tem sido discutido, mais parece buscar uma paralisação, um engessamento de um processo eminentemente técnico e responsável de tomada de decisões por parte dos órgãos governamentais verdadeiramente afetos à matéria.

O parecer da CTNBio possui caráter terminativo nas questões pertinentes à biossegurança, pondo termo a considerações relativas à avaliação técnica quanto aos riscos para a "vida e a saúde do homem, dos animais e das plantas, bem como o meio ambiente" (art.1º da Lei 8.974/95). O que se contém na lei de biossegurança, à guisa de comando político, reflete o desejo da sociedade civil em controlar, via ação estatal própria, atividades que envolvam biotecnologia, e não proibi-las.

Questão relevante concerne à posição do IBAMA, quanto ao assunto. Em sede de ação cautelar, sob o nº 1998.34.00.027681-8, que tramita nesse Egrégio Tribunal Regional Federal, a autarquia desistiu do litisconsórcio ativo, reconhecendo que a CTNBio detém competência para, via seu parecer, exercitar as atribuições estatuídas na Lei 8974/95. O exercício de tais atribuições não implica conflito com a competência do IBAMA, particularmente no que pertine ao Estudo de Impacto Ambiental e Relatório de Impacto Ambiental (EIA/RIMA), ficando assentado não ser exigível *a priori,* para fins de liberação de organismos geneticamente modificados, a apresentação dos documentos em epígrafe. A desistência do IBAMA, à guisa de litisconsorte ativo, afora o que foi relatado, decorre, ademais, do que se contém no parágrafo único do art. 11, da Medida Provisória nº 1984-19, de 29.06.2000.

De resto, constitui ponto relevante a assinalar que o art. 11 da Medida Provisória nº 1984-18 deu à Advocacia-Geral da União poderes para adotar todas as medidas necessárias para dirimir conflitos de natureza jurídica existentes entre entidades da

Administração Federal indireta, ou entre tais entes e a União, em sede administrativa, mediante solicitação dos respectivos Ministros de Estado.

Quanto ao supracitado Estudo de Impacto Ambiental (EIA), entendeu erroneamente o douto magistrado de 1ª instância que o mesmo seria exigência constitucional e que estaria sendo limitado por um mero decreto regulamentador. Ora, esta não é a interpretação correta a ser dada ao art. 225, IV, §1º da Constituição Federal e muito menos ao referido decreto.

O determinado no dispositivo constitucional sob análise diz que o estudo prévio de impacto ambiental deverá ser exigido na forma da lei. Tal expressão torna o dispositivo norma constitucional de eficácia limitada, possuindo aplicabilidade indireta, mediata e reduzida, porque somente incidem totalmente sobre os interesses tutelados após normatividade ulterior que lhes desenvolva a eficácia.

Leitura atenta do art. 225 caput, da Carta Magna, c/c o §1º e seu inciso IV, levam a indubitável conclusão: tratam-se de salutares normas de princípio programático, operando o inciso IV e o § 1º, mencionados, como complementos ao caput do art. em comento.

Em seguimento, a exigência do estudo prévio de impacto ambiental decorre da legislação infraconstitucional, imprescindível à executoriedade da diretriz programática estatuída na Carta Magna; dito de outra forma, mas inegavelmente válido: não houvesse lei, não haveria como vir a ser realizado o estudo prévio do impacto ambiental.

No caso concreto, há duas leis regentes: a Lei nº 6.938/81 cuida da questão ambiental e a Lei nº 8.974/95 ocupa-se das questões atinentes à biossegurança. Tais provimentos não são antitéticos, antes, disciplinam matérias específicas, valendo ressaltar: a Lei nº 6.938/81 confere juízo discricionário ao IBAMA para exigência do EIA/RIMA; a Lei nº 8.974/95 é silente a respeito do tema. A norma em tela, ao salientar-se acerca da exigibilidade de estudo em referência, deixa sem aplicabilidade o disposto no supracitado art. 225, §1º, inc. IV da Constituição, no estrito âmbito da biossegurança.

Sem embargo, e com a preocupação de colmatar tal lacuna, sobrevém o Decreto nº 1.752/95 que regulamenta a Lei nº 8.974/95, viabilizando, nesta sede normativa, a aplicabilidade dos dispositivos constitucionais diretores, já nomeados. Indubitavelmente, insere-se tal decreto dentro do princípio de que quando o ordenamento jurídico confere poderes a determinados entes, subentende-se que também tenha conferido os meios hábeis para exercê-los.

Da leitura do Decreto referido, no artigo 2º e incisos, especialmente o XIV, conclui-se que a CTNBio foi investida do poder/dever de emitir parecer técnico conclusivo no que pertine às questões de biossegurança. O EIA/RIMA é instrumento que pode ser utilizado, ou não, para subsidiar a elaboração do necessário parecer conclusivo, existindo, como tal, por força do Decreto anteriormente aludido.

Não procede, pois, acoimar-se o Decreto nº 1.752/95 de inconstitucional e de limitador; ao contrário, a existência de tal édito é que dá executoriedade à regra constitucional, que, sem a superveniência do mesmo, não teria aplicabilidade, por tratar-se, de norma constitucional de eficácia limitada.

Com efeito, a atividade primeira da CTNBio, quando da análise de solicitação de liberação de Organismos Geneticamente Modificados (OGM) no meio ambiente (art. 1º c/c 7º da Lei nº 8.974/95) é a de verificar se o OGM se enquadra nos critérios estabelecidos pelo legislador como não gerador de risco/efeito negativo, do ponto de vista ambiental (Grupo I de que trata o Anexo I da Lei de Biossegurança). Em outras palavras, o legislador, na apresentação do Grupo I, estabeleceu critérios/características que, verificados em concreto na avaliação técnica da CTNBio, asseguram que o organismo considerado não apresenta efeitos negativos para o meio ambiente. Eis a razão de o Decreto nº 1.752/95 (art. 2º, XIV) introduzir a possibilidade de, adicionalmente, o colegiado de biossegurança vir a exigir o estudo de impacto ambiental. A afirmação de que o Decreto suso mencionado dispensou a exigência de EIA/RIMA não procede, face ao que foi exposto.

Além disso, diga-se que a Lei nº 6.938/81 em nenhum momento faz a exigência do prévio estudo de impacto ambiental, tampouco o Decreto nº 99.274/90. Tais normas apenas facultam a realização do EIA/RIMA e distribuem competências para fixação de critérios básicos segundo os quais serão exigidos tais estudos. Nesse sentido, o disposto nos arts. 8º, II, da lei supra, 7º, inciso IV e 17, §1º do Decreto indicado.

A Resolução do CONAMA de nº 237 de 19/12/97 traz, também, apenas a faculdade de realização do referido estudo, na medida em que o parágrafo único do seu art. 3º, criando exceção ao caput, determina que "*O órgão ambiental competente, verificando que a atividade ou empreendimento não é potencialmente causador de significativa degradação do meio ambiente, definirá os estudos ambientais pertinentes ao respectivo processo de licenciamento*".

Esta Resolução obedece ao disposto no art. 17, §1º do aludido decreto que faculta ao CONAMA fixar os critérios básicos segundos os quais serão exigidos estudos de impacto ambiental para fins de licenciamento, *in verbis:*

> *"Artigo 17 – A construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimento de atividades utilizadoras de recursos ambientais consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras, bem assim, os empreendimentos capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental, dependerão de prévio licenciamento do órgão estadual competente integrante do SISNAMA, sem prejuízo de outras licenças legalmente exigíveis.*
>
> *§1º - Caberá ao CONAMA fixar os critérios básicos, segundo os quais serão exigidos estudos de impacto ambiental para fins de licenciamento, contendo, entre outros, os seguintes itens:*
>
> *a) (...);*
>
> *b) (...);*
>
> *c) (...)."*

Assevere-se da leitura atenta do contido nos normativos sob exame: o que tais dispositivos exigem é a licença ambiental para a introdução de espécies geneticamente modificadas, alvará que não se confunde com o chamado prévio estudo de impacto ambiental.

A própria Lei nº 6.938/81, ao elencar os instrumentos da Política Nacional de Meio Ambiente, cita, em incisos diferentes do seu artigo 9º, a avaliação de impactos ambientais e o licenciamento para atividades efetiva ou potencialmente poluidoras, deixando claro tratar-se de institutos distintos.

No que respeita ao ventilado – e necessário – princípio da precaução, impõem-se duas ordens de consideração. A primeira, concerne a essência de tal princípio, relacionado com todos os bens da vida. A leitura atenta do conjunto de atos normativos que dão supedâneo às atividades tuteladoras da biossegurança, no Brasil, é eloqüente em si. Além disso, a seriedade e renomada competência técnico-científica dos componentes da CTNBio chancelam este princípio. A segunda, consiste no entendimento jurisprudencial do Pretório Excelso, que quanto à matéria tem-se assim manifestado:

> *"Os tratados ou convenções internacionais, uma vez regularmente incorporados ao direito interno, situam-se, no sistema jurídico brasileiro, nos mesmos planos de validade, de eficácia e de autoridade em que se posicionam as leis ordinárias, havendo, em conseqüência,*

> *entre estas e os atos de direito internacional público, mera relação de paridade normativa." (ADIN 1480-DF, Relator: Min. Celso de Melo)*
>
> *"No sistema jurídico brasileiro, os tratados ou convenções internacionais estão hierarquicamente subordinados à autoridade normativa da Constituição da República. Em conseqüência, nenhum valor jurídico terão os tratados internacionais, que, incorporados ao sistema de direito positivo interno, transgredirem, formal ou materialmente, o texto da Carta Política." (ADIN 1480-DF, Relator: Min. Celso de Melo)*

À luz da construção pretoriana do STF, os tratados internacionais adentram o ordenamento jurídico pátrio com o "status" de legislação ordinária. Disso decorre a subordinação do princípio da precaução aos ditames constitucionais; a Carta Magna, como demonstrado à saciedade, não dispõe ser necessário o EIA/RIMA para toda e qualquer hipótese de licenciamento ambiental ou de biossegurança. Colhe-se da melhor opinião especializada que, nem sempre, o estudo de impacto ambiental é o melhor caminho a ser trilhado para a avaliação de risco, relativamente a organismos geneticamente modificados. Demais disso, não há nenhuma vedação quanto a determinado órgão federal, no exercício regular do poder de polícia – na dicção prevista no art. 78 do Código Tributário Nacional – vir a exigir a realização de EIA/RIMA, se imprescindível, ou solicitar esclarecimentos, se já realizado.

Quanto ao aludido veto parcial do Presidente da República ao projeto de lei, gerador da Lei nº 8974/95, no que concerne à facultatividade do Estudo de Impacto Ambiental, nada há, do ponto de vista constitucional, que vede a edição de Decreto, face sua conformação a normas constitucionais programáticas, como já defendido em tópico anterior.

É de se ressaltar que a decisão judicial **a quo**, aqui vergastada, não trilhou a melhor doutrina ao desconhecer a delimitação de competência entre os diversos órgãos federais no que pertine à concessão e fiscalização de licenças em matéria ambiental e de biossegurança. Está-se diante do chamado ato administrativo complexo, que, no magistério de Hely Lopes Meireles, tem a seguinte exposição:

> *"É o que se forma pela conjugação de vontades de mais de um órgão administrativo. O essencial, nesta categoria de atos, é o concurso de*

vontades de órgãos diferentes para a formação de um ato único." (Direito Administrativo Brasileiro, 23ª ed. P. 152)

Na seqüência, é lícita a afirmativa: as manifestações dos órgãos federais são conclusivas, terminativas e vinculantes tão somente nas suas respectivas áreas de competência, sendo vedado a cada um deles a reapreciação das matérias já abordadas pelo órgão competente. Vale referir, de outra feita, que os posicionamentos isoladamente considerados não teriam o condão de perfectibilizar a formação do ato administrativo, apto a autorizar o manejo e o funcionamento de instalações destinadas ao trabalho com organismos geneticamente modificados.

No que respeita à condenação às normas de rotulagem, impõe-se informar a esta Egrégia Corte que o Ministério da Justiça, através da sua Secretaria de Direito Econômico e Departamento de Proteção e Defesa do Consumidor, não só está dando prosseguimento à Consulta Pública nº 02, de 1º de dezembro de 1999, conforme publicado no Diário Oficial da União de 10/02/00, com vistas a elaboração de um Regulamento Técnico para a Rotulagem de Alimentos e Ingredientes Geneticamente Modificados; findo a consulta pública aludida, comissão já designada proporá à Presidência da República a expedição de decreto que estabelecerá as normas acerca da rotulagem. Mais ainda, como é fato público, notório e corrente, esta rotulagem necessária está sendo discutida por um colegiado de Ministros de Estado, em caráter prioritário, com o objetivo de ser acelerada e efetivada o mais prontamente possível.

No tocante aos honorários, este é outro ponto da r. sentença que está a reclamar reforma. Eles foram arbitrados sem observância da regra do §4º do art. 20 do CPC, que trata da questão nas hipóteses de condenação contra a Fazenda Pública, especialmente em razão desta causa de valor inestimável ou, atendo-se à exordial, de pequeno valor.

Existindo norma federal regulamentadora da fixação dessa verba, requer a União sejam os honorários advocatícios fixados sobre o valor dado à causa, no caso R$ 1.000,00 (mil reais), sob pena de ficar configurada violação literal de norma infraconstitucional.

Quanto à multa diária, requer a União o reconhecimento dessa Corte sobre a impossibilidade de se fixar multa diária contra a Fazenda Pública, pela própria natureza jurídica da pena pecuniária, que tem por escopo constranger o devedor a cumprir, efetivamente, a obrigação de fazer.

Com efeito, a finalidade da multa afasta, por si mesma a sua aplicabilidade na execução contra a Fazenda Pública. Isso porque o ente público não deixa de cumprir uma ordem judicial por conta de injustificada resistência ou retaliação para com a parte **ex adversa.** Esses sentimentos, típicos da pessoa humana, são os verdadeiros alvos da multa em sede de cumprimento de obrigação de fazer.

Ora, não se concebe que tais motivações possam imprimir a conduta da Administração, que se rege, dentre outros, pelo princípio da impessoalidade (art. 37, caput da Magna Carta).

Se, portanto, a pessoa jurídica de direito público não consegue cumprir uma obrigação de fazer no prazo concebido pelo Poder Judicante, tal não se dá por razão outra que não invencíveis dificuldades operacionais e/ou materiais. Não se pode admitir a utilização de um instrumento processual para constranger a Fazenda Pública, pela força da pecúnia, a cumprir num prazo específico que, muitas vezes, é incoerente com a realidade administrativa.

Ante o exposto, a Apelante requer que o presente recurso também reforme em sua totalidade a ordem de multa pecúnia de 10 (dez) salários-mínimos, por dia, a partir da data do descumprimento das determinações cominadas na r. sentença monocrática. Caso assim não entenda essa Corte, que, ao menos fique assegurado o efeito suspensivo, quanto à penalidade, até o definitivo trânsito em julgado da decisão.

Nos termos em que foi prolatada, a r. sentença implica negativa de vigência aos atos normativos federais acima mencionados, particularmente da constitucionalidade do inciso XIV do art. 2º do Decreto nº 1.752/95, bem como das Instruções Normativas nºs 03 e 10 – da CTNBio, no que possibilitam a dispensa do EIA/RIMA, que estariam contrariando as disposições contidas na Lei da Biossegurança e violando também o previsto no art. 225, IV, da Constituição Federal. Assim, caso seja tal o entendimento esposado, **ad argumentadum** e por cautela, a União requer dessa Colenda Turma expressa manifestação no Acórdão do presente recurso sobre tais violações.

Diante do exposto, colima-se, com a argumentação deduzida, afastar a obrigatoriedade sentencial da realização do prévio estudo de impacto ambiental e do relatório de impacto ambiental (EIA/RIMA), ficando, tal, a critério dos órgãos dotados de competência legal e técnica de exigi-los, sempre e quando indispensáveis, à luz de cada caso concreto; objetiva-se, ademais, o afastamento da multa pecuniária estipulada de 10 (dez) salários mínimos, por dia, a partir do descumprimento das determinações impostas

pela sentença em comento, a ser aplicada aos agentes infratores públicos (ou privados), invertendo-se o ônus sucumbencial, por ser de direito e de merecida **Justiça.**

Em petição protocolada em 06/04/2001, a União Federal requer a este Tribunal o pronunciamento, com base no artigo 462 do Código de Processo Civil, para fato superveniente, qual seja a edição da Medida Provisória n. 2.137-1, de 26/01/2001 (já reeditada, sob o n. 2.137-3, de 27 de março de 2001), que alterou a Lei n. 8.974/95, e que, afastando quaisquer dúvidas, deu como criada a CTNBio e lhe conferiu atribuições, no seu artigo 1º, inclusive a de "identificar as atividades decorrentes do uso de OGM e derivados potencialmente causadores de significativa degradação no meio-ambiente e na saúde humana" (inciso XIX).

A aludida Medida Provisória estabelece ampla disciplina referente à atuação e competência da CTNBio, dispondo, por fim, o seu artigo 3º, o seguinte:

> *"Art. 3º permanecem em vigor os Certificados de Qualidade em Biossegurança, os comunicados e os pareceres técnicos prévios conclusivos emitidos pela CTNBio, e bem assim, no que não contrariem o disposto nesta Medida Provisória, as instruções normativas por ela expedidas."*

Destarte, ante as disposições expressas constantes da MP nº 2.137, requer-se o pronunciamento do Colegiado a respeito, tendo em vista que desapareceram, por certo, as restrições antes existentes quanto ao âmbito de competência da CTNBio, tanto mais que os atos anteriormente praticados pela aludida Comissão se encontram devidamente ratificados pelo transcrito artigo 3º da Medida Provisória.

Ademais, o IBAMA, pela petição protocolizada nos autos da Ação Cautelar, adotou a tese esposada por esta PRU/AGU, inclusive porque manifestou pedido expresso de exclusão da lide, na qual figurava na condição de litisconsorte ativo.

Observe-se que por se tratar de direito superveniente, do qual a imediata incidência no processo é assegurada pelos artigos 462 e 303, I do Código de Processo Civil, impõe-se o pronunciamento dessa Eg. Turma, porquanto o acórdão deverá refletir o estado de fato e direito relativo à lide (RT 527/107, RF 271/150, RSTJ 42/532).

Em **contra-razões**, alega o **IDEC** que:

Em primeiro lugar, há que se relevar que é da natureza da ação civil pública o recebimento dos recursos apenas no seu efeito devolutivo. Segundo Nelson Nery Junior, *"Embora as ações propostas com base na LACP {lei de ação civil pública} devam submeter-se ao regime recursal do CPC (v. coment. 1 LACP 14), a regra desta lei quanto aos efeitos dos recursos deve ser extraída a contrário **sensu** da norma sob comentário. Como a norma estabelece poder o juiz conceder efeito suspensivo aos recursos, significa a contrário **sensu** que os recursos no sistema da LACP têm, sempre, o efeito meramente devolutivo como regra geral. (...) O sistema da norma ora comentada funciona à semelhança do regime do poder cautelar geral do juiz no CPC, no qual tem o magistrado o poder de conceder **ex ofício** medida cautelar incidente, mas não cautela antecedente sem provocação da parte. Como a ação já está em curso quando se interpõe recurso no caso sob exame a cautela seria, portanto, incidente."*

O artigo 14 da referida lei admite o efeito suspensivo apenas em hipótese *"para evitar dano irreparável à parte"*. No caso dos autos, não existe dano algum à União Federal, muito menos dano irreparável, razão pela qual o recurso interposto deve ser recebido em seu efeito devolutivo somente, não admitindo a lei concessão do efeito suspensivo pretendido.

Com relação à pretensa extrapolação dos limites da jurisdição, a União Federal utiliza-se de argumento que, *concessa vênia*, não guarda qualquer relação com a discussão dos autos. Isto porque é preciso reiterar que se trata de uma ação civil pública contra a União Federal, e que, portanto, os efeitos da sentença valem para todo o território nacional. Na hipótese de se aceitar a "lógica" da apelante, ter-se-ia que a Justiça Federal do Distrito Federal ou Tribunal Regional Federal da 1ª. Região poderia(m) apenas determinar à CTNBio – Comissão Técnica Nacional de Biossegurança, órgão vinculado ao Ministério da Ciência e Tecnologia, o dever de elaborar normas sobre rotulagem e sobre a segurança dos alimentos transgênicos, além de exigir a realização de prévio Estudo de Impacto Ambiental, que valessem para os limites de Brasília ou da Região abarcada pela jurisdição da 1ª Região. Para os demais estados, a CTNBio e a União Federal agiriam de modo diferente, tratando os cidadãos desigualmente, criando diversas leis federais que só se aplicariam, cada qual, em parte do território nacional. Evidentemente, este raciocínio conduz ao absurdo e, por isso, é inadmissível.

A co-apelante União Federal alega não caber *"controle de constitucionalidade de atos normativos, em sede de ação civil pública"*, sendo que a decisão combatida assim o fez. E cita ser este o entendimento *"consagrado"* pelo Supremo Tribunal Federal.

Felizmente, é a própria Suprema Corte que trouxe a solução para este caso específico no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2.007/DF, proposta pelo Partido dos Trabalhadores visando a declaração da inconstitucionalidade do mesmo artigo 2º, XIV, do Decreto nº 1.752/95. Decidiu o Plenário do Colendo Tribunal, por unanimidade, não conhecer da referida ação por não julgá-la cabível para o controle abstrato da argüição de inconstitucionalidade mediata de atos normativos secundários. Segundo a ementa do v. acórdão, *"(...) 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."* (Relator Ministro Sepúlveda Pertence, *in* DJU de 24.09.99, p. 25)

Não há grave lesão econômica alguma resultante da decisão que tão-somente obriga a adoção de todas as medidas cabíveis para garantir a segurança à saúde pública e o equilíbrio do meio ambiente, antes de se autorizar o plantio no país e a comercialização de espécies transgênicas. E, por outro lado, a decisão judicial, por via indireta, cria uma situação econômica privilegiada para o Brasil, ao contrário do que sustenta a União**.** É que cada vez mais cresce a rejeição dos consumidores aos transgênicos em todo o mundo, fato este que tem levado dezenas de indústrias alimentícias de grande porte em todo o mundo, especialmente, na Europa, no Japão, nos Estados Unidos e mesmo aqui, a declararem, que não vão utilizar esses novos ingredientes em seus produtos. Ora, a decorrência lógica de mercado é que a produção de grãos não transgênicos passa a ser mais valorizada. Some-se a este, o fato de que o Brasil encontra-se entre os três maiores produtores de soja do mundo, sendo que os outros dois países – Estados Unidos e Argentina – já produzem soja transgênica em larga escala, ficando o nosso país em notória condição econômica privilegiada.

É preciso esclarecer que não estão proibidos plantios experimentais pela r. sentença, razão pela qual não podem as apelantes alegar dano irreparável. Por outro lado, se produziram sementes em larga escala, antes de obterem autorização oficial e também judicial, estão cometendo crime e, à evidência, não podem usar esse argumento para alcançar o provimento jurisdicional pretendido.

Até o presente momento, as Apelantes não têm autorização oficial – ao contrário do que afirmou a União Federal às fls. 19/29 de seu recurso – para plantação e comercialização dos grãos transgênicos em larga escala.

A própria CTNBio, repete-se, ao emitir parecer favorável ao pedido da requerente Monsanto, em seu Comunicado nº 54, de 29.09.98, afirmou de maneira inconfundível que:

> *"D. A CTNBio entende que, por razões de natureza jurídica relativas à rotulagem e à autorização de plantio, permanece pendente a utilização comercial da soja geneticamente modificada (Roundup Ready).*
>
> *E. Resulta do inciso III, artigo 7º, da Lei 8.974/95, e do seu Decreto Regulamentador nº 1.752/95, que o ato da CTNBio constitui parecer conclusivo de caráter técnico do ponto de vista da biossegurança e não é autorizativo para determinar o plantio da soja em questão. Esta é uma prerrogativa legal de outros órgãos federais competentes."*

Conclusão: ao solicitar que o recurso seja recebido também no seu efeito suspensivo, por receio de perda dos grãos, confessam as requerentes que praticaram crime, nos termos do art. 13, V, da Lei nº 8.974/95 – caso a produção não seja reduzida ao estritamente necessário para fins experimentais – não podendo tal prejuízo (fruto de crime) ser usado como dano irreparável à parte. Os "culpados", nesta hipótese, são as próprias apelantes que desafiaram o Poder Judiciário e as leis vigentes neste país.

O artigo 225, inciso IV, da Constituição Federal, obriga a realização do Estudo de Impacto Ambiental (EIA) em qualquer atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente.

Portanto, a questão que deve ser solucionada pelo Poder Judiciário é se a introdução de espécies transgênicas no meio ambiente importa em "atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente" ou não.

Não bastassem os fatos apresentados ao longo do processo, a legislação também responde afirmativamente à questão posta, a começar pelo simples cotejamento da Constituição Federal com a própria Lei de Biossegurança. Enquanto a Lei Maior, no artigo 225, IV, impõe a verificação do impacto ambiental por meio do referido instituto em qualquer atividade potencialmente degradadora do meio ambiente, o inciso seguinte, inciso V, incumbe o Poder Público de *"controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente"*. Este dispositivo constitucional último citado é relevante aqui, uma vez que a justificativa da Lei de Biossegurança expressamente refere que esta lei *"regulamenta os incisos II e **V** do § 1º do art. 225 da Constituição Federal, (...)".*

Ora, daí decorre que as atividades envolvendo liberação no meio ambiente de transgênicos importam em risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente e, por isso, imprescinde do prévio EIA/RIMA.

Não bastassem os fatos antes apresentados e o texto constitucional combinado com a lei específica que cuida do assunto (Lei de Biossegurança), a Lei nº 6.938/81 conhecida Lei da Política Nacional do Meio Ambiente, em seu art. 10, já condicionava a realização de qualquer atividade potencialmente nociva ao meio ambiente ao prévio licenciamento dos órgãos competentes.

A Resolução nº 01/86 do CONAMA reafirma a exigência do Estudo de Impacto Ambiental em qualquer hipótese de risco potencial ao meio ambiente, prescrevendo que "*dependerá de elaboração de estudos de impacto ambiental e respectivo relatório de impacto ambiental – RIMA, a serem submetidos à aprovação do órgão estadual competente, e do IBAMA em caráter supletivo, o licenciamento de atividades modificadoras do meio ambiente, tais como*...". A mesma Resolução define o que vem a ser impacto ambiental, logo no seu dispositivo inaugural:

> *"Para efeito desta Resolução, considera-se qualquer alteração das propriedades físicas, químicas e biológicas do meio ambiente, causada por qualquer forma de matéria ou energia resultante das atividades humanas que, direta ou indiretamente, afetam:*
>
> *I – a saúde, a segurança e o bem-estar da população;*
>
> *II – as atividades sociais e econômicas;*
>
> *III – a biota;*
>
> *IV – as condições estéticas e sanitárias do meio ambiente;*
>
> *V – a qualidade dos recursos ambientais."*

Mas, mais explícita é a regra disposta na Resolução nº 237 de 19 de dezembro de 1997, que com todas as letras, exige a licença ambiental em caso de introdução de espécies geneticamente modificadas no meio ambiente, **in verbis**:

> *ART. 2º. A localização, construção, instalação, ampliação, modificação e operação de empreendimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras, bem como os empreendimentos capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental, dependerão de prévio licenciamento do órgão ambiental competente, sem prejuízo de outras licenças legalmente exigíveis.*

> *§ 1º. Estão sujeitos ao licenciamento ambiental os empreendimentos e as atividades relacionadas no Anexo I, parte integrante desta Resolução."*

E, dentre os itens descritos no anexo I, encontram-se justamente a "introdução de espécies exóticas e/ou geneticamente modificadas" e o "uso da diversidade biológica pela biotecnologia".

Vê-se, portanto, que é harmoniosa a legislação ambiental no tocante à matéria: inicia a norma constitucional apontando para a necessidade de EIA/RIMA nas hipóteses de atividade ou obra com potencialidade de causar impacto negativo ao meio ambiente, passa pela Lei de Política Nacional do Meio Ambiente e encerra com normas do CONAMA – Conselho Nacional do Meio Ambiente dispondo no mesmo sentido.

Portanto, ainda que o princípio da precaução não tivesse sido internalizado por nosso Direito – afirmação essa incorreta, como já restou combatido pelas manifestações brilhantes do Ministério Público Federal, pela respeitável decisão singular e pelos brilhantes votos da Dra. Assusete Magalhães e do Dr. Jirair Aram Megueriam, no v. acórdão proferido nos autos da cautelar, e, acima de tudo, pela própria Lei – ainda assim, indiscutível seria a imprescindibilidade do prévio EIA/RIMA no caso versado nestes autos, porque é inquestionável que pode haver degradação ambiental significativa decorrente da sua liberação no ambiente, como mais adiante abordado.

O IBAMA – Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis pediu para ingressar na presente ação (nos autos da medida cautelar) como litisconsorte ativo, por julgar essencial a realização do EIA/RIMA neste caso.

Às vésperas do julgamento das apelações cíveis, interpostas pelas mesmas apelantes, nos autos da ação cautelar, o IBAMA solicitou sua exclusão da lide na condição de legitimado ativo, por força da edição da 18ª edição da Medida Provisória nº 1.984, de 01.06.2000, que, por algum motivo desconhecido de todos nós administrados, e altamente intrigante, alterou a sua redação, para atribuir à Advocacia Geral da União a função de dirimir controvérsias entre aquela e as entidades da Administração Federal indireta, nestes termos:

> *"**ART. 11.** Estabelecida controvérsia de natureza jurídica entre entidades da Administração Federal indireta, ou entre tais entes e a União, os Ministros de Estados competentes solicitarão, de imediato, ao Presidente da República, a audiência da Advocacia-Geral da União.*

> ***Parágrafo único.*** *Incumbirá ao Advogado-Geral da União adotar todas as providências necessárias a que se deslinde a controvérsia em sede administrativa."*

Sobre o seu pedido de desistência, a eminente Relatora das apelações cíveis na cautelar, entendeu por bem explicar, em seu brilhante voto, que a *"atitude corajosa e independente do IBAMA, no presente feito, na defesa de seus objetivos institucionais, viu-se tolhida pelo advento da Medida Provisória nº 1.984-18, de 01/06/2000, que assim dispôs, em seu art. 11, parágrafo único (...)."*, acolhendo o pedido de desistência pela verificação deste fato superveniente intransponível.

Portanto, é lamentável que as apelantes aproveitem-se da "desistência forçada" do IBAMA para induzir essa Egrégia Turma a acreditar que o referido órgão ambiental – que, tão logo foi chamado a se manifestar nos autos, explicitou a necessidade de realização do EIA para liberação de espécies transgênicas e, melhor, pediu para ingressar no feito como litisconsorte ativo – tenha, de súbito, mudado de idéia...

A CTNBio não pode dispensar o EIA/RIMA pelas seguintes razões: 1) o estudo prévio de impacto ambiental está previsto na Constituição da Federal, não se admitindo a sua derrogação por meio de um Decreto; 2) a legislação ambiental, em conformidade com CF, igualmente, obriga a realização do prévio EIA como condicionante da liberação de espécies transgênicas; 3) a CTNBio não é órgão do SISNAMA – Sistema Nacional do Meio Ambiente, não podendo extrapolar e invadir competência daqueles órgãos pertencentes ao SISNAMA, com verdadeira competência deliberativa nesta seara; 4) falta-lhe conhecimento técnico, enquanto órgão em matéria ambiental, inobstante a capacidade e qualificação de seus membros.

O parecer da CNTBio tem natureza de opinião técnica e não de autorização, como ela mesma reconhece – com todas as letras -, no item "E" de seu Comunicado nº 54/98, acima transcrito.

Recentemente, a própria **Monsanto**, empresa "inventora" da soja transgênica roundup ready, foi obrigada a admitir problemas não avaliados justamente com a 'sua' soja transgênica, conforme notícias veiculadas pelos jornais *O Estado de São Paulo,* de 01.06.2000 (doc. 16) e *Gazeta Mercantil*, de 08.06.2000.

De acordo com o executivo-chefe da *DuPont*, Charles Ferraz, outra empresa do setor de biotecnologia, *"Estamos precisando desenvolver produtos e aprender o assunto*

ao mesmo tempo", o que representa uma evidência contumaz de que a sociedade e o meio ambiente estão sendo verdadeiras cobaias dessas "experiências".

Ademais, o ora apelado, mais uma vez, responde com documentos e opiniões de abalizadas entidades científicas alertando os potenciais impactos negativos e graves decorrentes da utilização de transgênicos.

O apelado aponta diversos estudos que diz questionarem a segurança da produção de organismos geneticamente modificados, entre eles:

a) O estudo desenvolvido pela Universidade de Cornell, EUA, revelou que 50% das lagartas da espécie borboleta monarca que se alimentaram com o pólen do milho transgênico (milho *Bt*) morreram. Este estudo oferece importante evidência de que o pólen de uma planta transgênica pode causar mal a uma espécie não-daninha.

b) O Estudo desenvolvido pelo Instituto de pesquisa Roswell, Escócia, demonstrou que ratos alimentados à base de batatas transgênicas tiveram crescimento anormal de órgãos e deficiências relacionadas ao sistema imunológico.

c) No estudo da Universidade de Iowa, EUA, pesquisadores encontraram mais evidências de que o pólen de milho transgênico pode ser mortal para as borboletas monarcas. Segundo os pesquisadores, o risco de as lagartas das borboletas morrerem era sete vezes superior quando se alimentavam em plantas carregadas com o pólen do milho transgênico, se comparado com o milho convencional.

d) Se já não bastassem todos os dados acima apontados para caracterizar o *fumus boni iuris,* há mais. Nos Estados Unidos, em matéria jornalística veiculada pelo *The New York Times*, em 14/07/99, e reproduzida pelo jornal *Folha de São Paulo*, o Governo Federal norte-americano confessou que não foram realizados estudos a longo prazo sobre a segurança dos produtos transgênicos, e, afirma que irá realizá-los.

Conclui-se, portanto, que a falta de avaliação sobre os impactos ao meio ambiente e à saúde humana no Brasil (como também em diversos outros países onde alguns alimentos transgênicos já foram liberados) e os riscos potenciais reconhecidos e referendados por entidades científicas, médicas, pelo Ministério Público Federal, pelo IBAMA, e até por membro da própria CTNBio, demonstra a necessidade de prévia avaliação necessária. E, aqui, como já se provou, os fatos relevantes e preocupantes são devidamente resguardados pelo Direito.

Com relação à necessidade de elaboração de normas dispondo sobre rotulagem e segurança à saúde dos alimentos transgênicos, consistente em pedidos do autor, ora Apelado, largamente explorado na petição inicial, na réplica com o devido acolhimento pela r. sentença, não se insurgiram os apelantes. Operou-se, portanto, a preclusão da matéria, consoante dispõe os artigos 505, 512, e 515 do CPC, segundo os quais, apenas a matéria impugnada é devolvida ao Tribunal *ad quem* para julgamento, sendo também este o entendimento uníssono dos nossos Tribunais.

Por este motivo, a r. decisão **a quo** no tocante à rotulagem de transgênicos e à norma de avaliação dos riscos à saúde devem ser mantidas, posto que fez coisa julgada material.

Com relação à informação ao consumidor, o Governo Federal reconheceu e criou uma Comissão Interministerial, presidida pelo Ministério da Justiça, para elaborar norma técnica sobre a rotulagem dos transgênicos. E não poderia ser diferente. O Código de Defesa do Consumidor, quando assegura, como direitos básicos do consumidor, o direito à informação (artigo 6º, III), não o condiciona a qualquer circunstância ou fato; isto é, não diz que o direito à informação é devido **quando...** ou **se...** Ao contrário, a Lei reconhece que o consumidor tem o direito à informação, independentemente de qualquer condição, como, por exemplo, ser o produto ou serviço potencialmente nocivo à saúde.

A mesma lei, em seu art. 31, repete o direito básico do consumidor à informação, de maneira cabal, inclusive quanto à origem e características do produto.

Nota-se que, independentemente da existência de eventuais riscos, o fornecedor não pode se furtar do dever de informar o consumidor quanto a todas as especificações sobre o produto.

Além disso, sendo a produção de alimentos transgênicos potencialmente nociva (até que se prove em contrário), com mais razão, é direito do consumidor saber o que ingere, segundo prevê os artigos 6º, I e 9º do CDC.

Por fim, o direito à liberdade de escolha do consumidor estatuído no artigo 6º, II do CDC, somente será preservado, com a devida rotulagem do alimento transgênico.

Quanto aos riscos à saúde, o mencionado artigo 6º, I, do mesmo Código, combinado com os artigos 8º e 10, além do art. 1º da própria Lei de Biossegurança, e do artigo 7º, do Decreto nº 1.752/95, bem como a legislação sanitária vigente, obrigam o Poder Público a elaborar norma adequada à avaliação rigorosa de riscos à saúde decorrentes do consumo de espécies transgênicas, o que até o momento está sendo ignorado pela União Federal.

Em seu **parecer**, a **Procuradoria Regional da República** opina pelo não provimento dos recursos, ofertando as seguintes razões:

Os recursos adesivos interpostos pela União dizem respeito, ambos, à abrangência do **decisum**, pretendendo que o mesmo não alcançaria o desembarque de 38 mil toneladas de milho geneticamente modificado no Porto de Sauípe, Pernambuco.

De início, temos por absolutamente improcedente o argumento de que a presente ação civil pública se apresentaria como sucedâneo da ação direta de inconstitucionalidade, por inconfundível o objeto de ambas. Na ação direta de inconstitucionalidade, o objeto único da demanda é a constitucionalidade de ato normativo, não remanescendo para julgamento qualquer relação jurídica concreta e específica. Já na ação civil pública a alegação de inconstitucionalidade da norma é invocada como fundamento jurídico (**causa petendi**) do pedido, o qual tem por objeto a resolução de litígio concreto.

O artigo 16 da Lei 7.347/85 estabelece que a sentença civil fará coisa julgada "**erga omnes**", nos limites da competência territorial do órgão prolator, a sua interpretação há de ser de molde a não desvirtuar o sistema processual vigente, erigindo-se em verdadeira excrescência, e a compatibilizar-se com o texto constitucional.

O que determina a competência do juízo e conseqüentemente, os limites da sentença e da coisa julgada é o pedido e a causa de pedir.

Definida a competência, a partir dos pressupostos constitucionais e legais a ela pertinentes, toda e qualquer sentença, a depender do pedido, sujeita-se a produzir efeitos fora da área de competência anteriormente definida.

Estabelecida, pois, a competência da Justiça Federal a partir de uma das hipóteses previstas no art. 109 da CF, qualquer dos juízes federais é competente para

processar e julgar a ação, ainda que os efeitos sejam nacionais ou extrapolem os limites territoriais de sua jurisdição, pois a tanto induz o pedido, e não regra de competência. Inexistindo restrição constitucional quanto ao alcance da sentença proferida por juiz federal, certamente lei não poderia validamente instituí-la, subvertendo o regime constitucional e legal de competências.

A questão ainda se apresenta mais prenhe de conseqüências quando a ação civil se dirige à tutela de interesses e direitos difusos, ontológica e normativamente definidos como *transindividuais*, de natureza indivisível, de que sejam titulares pessoas indeterminadas e ligadas por circunstâncias de fato (art. 81, I, da Lei nº 8.078/90). Ora, se o interesse e o direito são incedíveis, necessariamente também o será o pedido, e a sentença a todos os titulares dos respectivos direitos ou interesses, os deverá contemplar, sob pena, inclusive, de ofensa ao princípio da igualdade. Impor-se, a partir de uma interpretação equivocada do citado artigo 16, fossem propostas tantas ações quantas fossem as localidades atingidas por um dano ambiental, por exemplo, seria transmudar-se a natureza do próprio direito ou interesse sob tutela, por cindir-se aquilo que, naturalística e normativamente, é indivisível.

Por outro lado, o ato que se ataca na presente ação – liberação indiscriminada de alimentos geneticamente modificados – não possui localização territorial específica. E, tendo sido emanado de autoridade federal, com abrangência sob todo o território nacional, resultaria em ofensa ao princípio federativo tê-lo por ilegal e inconstitucional apenas em determinado ponto do País, favorecendo apenas a população que ali se encontra, quando é certo que o possível dano potencialmente a todos alcança, indistintamente.

Desta forma, a interpretação que se impõe ao artigo 16, de modo a salvar a sua constitucionalidade, é no sentido de sua aplicabilidade quando o pedido assim o autorizar, seja por se tratar de interesses individuais homogêneos, seja quando o ato atacado estiver territorialmente localizado.

No mérito, recusa-se, de início, a alegação de que as normas constitucionais relativas ao meio ambiente classifiquem-se como programáticas ou mesmo de eficácia restrita. Como decorre da literalidade do art. 225 da Constituição Federal, a todos é assegurado o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, por este se apresentar como bem essencial à sadia qualidade de vida. Se é o próprio direito à vida que se cuida de proteger, na acepção que o texto constitucional emprestou ao termo **vida**, não mais pautada pelo aspecto meramente biológico da existência, mas se lhe agregando condições qualitativas de modo a conferir conteúdo material ao princípio da dignidade da pessoa

humana (art. 1º, III, CF), e em sendo a vida o valor fundante de toda a ordem jurídica, que tem no homem a sua referência primeira, certamente a realização plena deste direito não pode estar a depender de posterior intervenção legislativa, porque a imediatidade lhe é consentânea.

Desta forma, a interveniência legislativa que se requer, v.g., no inciso IV do artigo 225 da CF, não é para fazer depender da lei infraconstitucional, ou postergar para momento futuro, o exercício pleno do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. O que se remete para a lei, ao contrário, é a disciplina do estudo de impacto ambiental para obras ou atividades potencialmente causadoras de significativa degradação ao meio ambiente, o que está a significar restrição ao exercício de atividades empresariais, produtivas. Tanto que, não houvesse lei a respeito, ainda assim tais atividades e obras estariam interditadas se evidenciada potencial lesão ao meio ambiente, pela óbvia prevalência deste direito sobre aquele, de natureza meramente econômica.

Superada a questão da imediata aplicabilidade das normas em questão, ainda resta equivocada a exegese que os apelantes fazem do inciso IV do artigo 225. No seu entender, caberia à lei dizer quais as obras ou atividades se sujeitariam a estudo prévio de impacto ambiental, de sorte que, não tendo a lei ambiental incluído neste rol à introdução no meio ambiente dos organismos geneticamene modificados, não estariam a depender do estudo, ou, de outra sorte, ainda que o tivesse feito, lei posterior, de idêntica estatura, poderia subtrair a exigência.

Não é esta, todavia, a intelecção que se impõe ao inciso IV. A rigor, o que se remete à lei; como antes assinalado, é a disciplina do estudo impacto ambiental. Lei alguma poderia disciplinar exaustivamente o rol de obras ou atividades que tenham potencial de lesividade ao meio ambiente, em razão mesmo da velocidade das transformações tecnológicas, das especificidades próprias de cada obra ou atividade, das especificidades dos ambientes onde elas têm pretensão de se localizar, enfim, das múltiplas variáveis que hão de ser observadas topicamente.

É bem verdade que resoluções do CONAMA vêm procurando elencar obras e atividades que, **prima facie**, se apresentam com esse potencial de lesividade. Mas se trata de rol meramente indicativo, sem prejuízos de que outras ou ali se incluam, ou, independentemente desta inclusão, estejam a depender de estudo prévio de impacto ambiental em razão de características específicas que apresentem.

De qualquer sorte, dentro do seu poder normativo, como tal conferido validamente pela Lei nº 6.938/81, o CONAMA fez editar a Resolução 237/97, incluiu como

obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação no meio ambiente a introdução de espécies geneticamente modificadas, exigindo-se, portanto, para as mesmas, estudo prévio de impacto ambiental (Anexo I da Resolução CONAMA 237/97).

Se, pela natureza das coisas, a introdução de espécies geneticamente modificadas apresenta-se com essa característica de lesividade, não há possibilidade de lei, de que natureza for, alterar essa configuração, ínsita à própria atividade, sob pena de violação ao art. 225 da CF, e, via de conseqüência, tampouco suprimir a necessidade de estudo prévio de impacto ambiental.

Nessa mesma linha, caem por terra os argumentos, posteriormente apresentados nos autos da cautelar, de que medida provisória superveniente teria tornado sem objeto a presente discussão, na medida em que disciplinado o âmbito de competência da CTNBio.

Quanto às demais questões, o Ministério Público diz que estas foram devidamente enfrentadas no voto da Juíza Assusete, na ação cautelar anteriormente proposta, e pelos outros pareceres de membros do Ministério Público que atuaram naquele e no presente feito, cujas peças requereu a juntada.

A União Federal pediu desistência dos dois agravos retidos o que foi por mim homologado.

O Greenpeace em data de 22 de fevereiro de 2002 passado requereu sua admissão nesta ação na qualidade de assistente do autor-apelado, IDEC, o que foi por mim deferido.

É o relatório.