

# A PROPRIEDADE PRIVADA, O DIREITO DE USO E O PLANTIO DE SEMENTES TRANSGÊNICAS: UMA QUESTÃO SOCIOAMBIENTAL NA PROTEÇÃO DA SAÚDE E O CASO DO MILHO “LIBERTY LINK”

Fabiana Pacheco de Souza Silva\*

Elcio Nacur Rezende\*\*

1 Introdução. 2 O meio ambiente e a biotecnologia a serviço do homem. 3 A propriedade privada e o direito de uso pós-Constituição de 1988: “função” socioambiental na propriedade rural e a sociedade de risco. 4 A liberação do milho geneticamente modificado “liberty link” e o direito de uso das propriedades privadas no Norte e Nordeste brasileiro - proteção à saúde humana. 4.1 O caso “liberty link”. 4.2 Decisões, discussões e proteção constitucional à saúde. 5 O tratado TIRFAA e a lei de biossegurança como fundamentos para o direito à saúde. 5.1 TIRFAA e direito à saúde 5.2 A lei 11.105/05 como sustentação do direito fundamental à saúde e a aplicação na propriedade privada. 6 Considerações finais. Referências.

## RESUMO

O presente estudo vem, por meio de apontamentos sobre a evolução da biotecnologia e da necessária reserva do Estado quanto à atenção ao direito à saúde, tratar da propriedade privada e do direito de uso do proprietário face à proteção da saúde e à função social e ambiental da terra para pequenos agricultores do Norte e Nordeste do Brasil quanto à liberação de sementes transgênicas. Nesse sentido, o artigo aborda a questão do longo processo que trata da liberação do milho geneticamente modificado “Liberty Link” e do Parecer Técnico 987/2007 emitido pela CTNBio sobre a liberação do mesmo. Ainda, o estudo trata especificamente do inteiro teor da ação civil pública de autoria das entidades protetoras dos direitos dos agricultores e dos Embargos Infringentes na Ação Civil Pública 2007.70.00.015712-8. O estudo analisa o Tratado Internacional de Recursos Fitogenéticos para a Alimentação e Agricultura

\* Mestranda em Direito Ambiental e Desenvolvimento Sustentável na Escola Superior Dom Helder Câmara. Membro do Grupo de Estudos em Direito Internacional dos Recursos Naturais - DIRNAT/ ESDHC. Especialista em Revisão de Textos pela AVM - Faculdades Integradas/DF. Professora de Direito Centro Universitário Newton. Advogada com ênfase em Direito Público. Graduada em Direito pelo Centro Universitário Newton Paiva /BH. Graduada em Letras e Pós-Graduada em Literaturas de Língua Portuguesa - PUC/MG. E-mail: fabianapssfelipe@gmail.com.

\*\* Mestre e Doutor em Direito. Professor do Programa de Pós-graduação em Direito da Escola Superior Dom Helder Câmara.

(TIRFAA) da FAO – Nações Unidas, ratificado pelo Brasil, em 2008, e que vige por meio do Decreto 6476/08, para sustentar a proteção dos direitos dos pequenos proprietários, bem como o direito à informação, imprescindíveis para o trabalho proposto. Para o estudo, foi usado o método hipotético-dedutivo e, por ele, foi usada a pesquisa bibliográfica.

**Palavras-chave:** Organismos geneticamente modificados. Propriedade privada. "Liberty Link". TIRFAA. Direito à saúde.

## 1 INTRODUÇÃO

A evolução da agricultura no mundo é hodiernamente verificada graças à tecnologia disposta ao seu desenvolvimento. A chamada biotecnologia ou tecnologia da biodiversidade ajuda a movimentar o capital agrícola e, por meio dele, auxilia o homem na produção e aplicação de seus conhecimentos científicos para a produção das sementes geneticamente modificadas resistentes às ervas daninhas e também resistentes positivamente aos herbicidas que estão, muitas vezes, em seu DNA.

Apesar de tal evolução biotecnológica, o plantio das sementes transgênicas continua sendo tratado com reservas e precaução pelo fato de não ser, ainda, comprovada cientificamente sua garantia de proteção à saúde alimentar do homem, dos animais e das próprias espécies vegetais.

Nessa perspectiva, o presente artigo trata da biotecnologia e do direito à saúde no tocante ao plantio de sementes transgênicas, sua liberação e sua garantia à saúde dos pequenos proprietários rurais, que necessitam do plantio como subsistência e manutenção da família, além de fonte econômica.

No primeiro primeiro tópico, o estudo apresentará o meio ambiente e a biotecnologia como mola propulsora da evolução agrícola no Brasil. Tratar-se-á da definição de biodiversidade e, por meio desta, a definição de biotecnologia, desde a descoberta do DNA recombinante, em 1962, que gerou o Prêmio Nobel de Medicina a James Watson e Francis Crick, até a mais recente Agenda 21.

O tópico seguinte tratará da propriedade privada, especificamente, de seu direito de uso pós-Constituição de 1988 e suas implicações nas propriedades rurais, levando em consideração a sociedade de risco definida por Ulrich Beck.

O tópico intitulado "A liberação do milho geneticamente modificado "Liberty Link" e o direito de uso das propriedades privadas no Norte e Nordeste brasileiro – proteção à saúde humana" trata especificamente do processo sobre a liberação do milho geneticamente modificado "Liberty Link" e os percalços enfrentados na Ação Civil Pública 2007.70.00.015712-8, em resposta ao Parecer Técnico 987/2007, emitido pela CTNBio, sobre a liberação do milho, quando foi provocada pelas empresas envolvidas na criação da semente OGM "Liberty Link".

No tópico “O Tratado TIRFAA e a Lei de Biossegurança como fundamentos para o direito à saúde” será possível entender a abordagem sobre o assunto na Lei de Biossegurança e no Tratado Internacional de Recursos Fitogenéticos para a Alimentação e Agricultura (TIRFAA) da FAO – Nações Unidas, ratificado pelo Brasil, em 2008, e que vige por meio do Decreto 6476/08, para sustentar a proteção dos direitos dos pequenos proprietários, bem como o direito à informação e à tomada de decisões sobre o uso da propriedade que, afinal, pertence-lhes.

O TIRFAA e a Lei de Biossegurança possuem fundamentos para a proteção do direito à saúde e são capazes de, consistentemente, sustentarem ou reprimirem a cultura do milho geneticamente modificado “Liberty Link”?

Por fim, serão apresentadas as conclusões a que o trabalho chegou e sua pertinência na análise de um processo que, desde 2007, ainda não chegou ao fim. Iniciam-se, no Superior Tribunal de Justiça, novos embates jurídicos sobre o assunto.

## 2 O MEIO AMBIENTE E A BIOTECNOLOGIA A SERVIÇO DO HOMEM

Não é difícil entender que, no Século XXI, já aconteceram mudanças emblemáticas no tocante ao meio ambiente, assunto discutido mesmo antes da Convenção das Nações Unidas de 1972, em Estocolmo. Apesar de toda a discussão implementada desde então, o meio ambiente não deixou de ser foco de degradação e, ainda hoje, sofre com os desmandos no que tange à biossegurança.

Entre outros motivos, a discussão sobre biossegurança foi alicerçada em situações que tornaram o meio ambiente alvo de novas tecnologias relacionadas à biodiversidade. Nesse sentido, o presente tópico tratará da biotecnologia e do meio ambiente, além de suas implicações no tocante à biodiversidade a serviço do homem.

O conceito de biodiversidade ou diversidade biológica é relativamente novo. Foi cunhado em reunião realizada nos Estados Unidos da América, em meados de 1988. Em obra organizada por Edward O. Wilson, catedrático da Universidade de Harvard em Ecologia, está a definição de biodiversidade que é, segundo o autor:

Toda a variação baseada em hereditariedade em todos os níveis de organização dos genes existentes em uma simples população local ou espécies, as espécies que compõem toda ou parte de uma comunidade local, e finalmente, as próprias comunidades que compõem a parte viva dos multivariados ecossistemas existentes no mundo.<sup>1</sup>

Além de Edward Wilson, importa salientar, significativamente, que o conceito de biodiversidade foi esculpido na Convenção de Diversidade Biológica – CDB – em seu artigo 2º, que assim preleciona:

Artigo 2º - Diversidade biológica significa a variabilidade de organismos vivos de todas as origens, compreendendo, dentre outros, os

ecossistemas terrestres, marinhos e outros ecossistemas aquáticos e os complexos ecológicos de que fazem parte, compreendendo ainda a diversidade dentro de espécies, entre espécies e ecossistemas.

Necessário se faz entender o conceito de biodiversidade para que, por meio dele, seja possível tratar do tema biotecnologia. A biodiversidade é o pressuposto da biotecnologia, uma vez que esta só foi possível a partir de estudos dos ecossistemas, das espécies e pela variabilidade de organismos.

A biotecnologia, essência da evolução tecnológica do meio ambiente, em um mundo de base capitalista, é o modelo do choque entre a evolução científica e a preservação do meio ambiente, uma vez que, através dessa tecnologia da biodiversidade, possível é ainda priorizar o lucro e a individualidade na utilização dos recursos naturais com matéria-prima em ritmo acelerado prejudicando a estabilidade de tais recursos e prejudicando também a saúde humana.

O conceito de biotecnologia está exposto no texto do Capítulo 16 da Agenda 21, denominado "Manejo Ambientalmente Saudável da Tecnologia". Assim dispõe o texto da Agenda 21:

A biotecnologia, um campo emergente, com grande concentração de conhecimento, é um conjunto de técnicas que possibilitam a realização, pelo homem, de mudanças específicas no ácido desoxirribonucleico (DNA), ou material genético, em plantas, animais e sistemas microbianos conducentes a produtos e tecnologias úteis.

Quando o texto da Agenda 21 trata de biotecnologia, refere-se à moderna ciência e do uso do DNA recombinante, que pode ser chamada de engenharia genética.

Por meio da engenharia genética, em 1953, o norte-americano James Watson e o britânico Francis Crick tornaram fática a estrutura da dupla hélice do DNA, no momento em que o decifraram. Estava aí a molécula aninhada na célula de cada ser vivo, assinada por ela por meio de seu código genético. Depois de ganharem o Prêmio Nobel de Medicina, em 1962, os geneticistas e bioquímicos James Watson e Francis Crick ajudaram a selar o nascimento da biologia molecular. O passado recente da biotecnologia teve, então, o seu berço.

Assim como houvera definido, em 1992, a biotecnologia, a Agenda 21, no mesmo Capítulo 16, entende que os países ricos em biodiversidade possuem vantagens especiais na exploração biotecnológica. Afirma o texto que a perspectiva de novas oportunidades de parcerias globais entre países ricos em recursos biológicos, mas carentes de capacitação e de investimentos necessários à sua aplicação, e países com capacidade biotecnológica, mas carentes de recursos, são reais. Assim, haveria contribuição para o desenvolvimento sustentável.

Tal texto vem corroborar o entendimento do artigo 1º da Convenção de Diversidade Biológica, de 1992, que preleciona:

## Artigo 1 - Objetivos

Os objetivos desta Convenção, a serem cumpridos de acordo com as disposições pertinentes, são a conservação da diversidade biológica, a utilização sustentável de seus componentes e a repartição justa e equitativa dos benefícios derivados da utilização dos recursos genéticos, mediante, inclusive, o acesso adequado aos recursos genéticos e a transferência adequada de tecnologias pertinentes, levando em conta todos os direitos sobre tais recursos e tecnologias, e mediante financiamento adequado.

A biotecnologia é, com certeza, avanço no conhecimento da biodiversidade e da capacidade de, por meio do conhecimento, buscar formas de desenvolvimento sustentável, sem esgotar os recursos do planeta. É ferramenta do homem para o conhecimento do meio ambiente e aproveitamento potencial pelo saber científico.

## 3 A PROPRIEDADE PRIVADA E O DIREITO DE USO PÓS-CONSTITUIÇÃO DE 1988: “FUNÇÃO” SOCIOAMBIENTAL NA PROPRIEDADE RURAL E A SOCIEDADE DE RISCO

No Direito Constitucional, esculpido no artigo 5º da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, está o direito de propriedade, no inciso XXII, *in verbis*: “é garantido o direito de propriedade”.

Para José Adércio Leite Sampaio e Afrânio Nardy:

O direito da propriedade como direito humano se prende à sua função de proteção pessoal de seu titular. Há uma função individual da propriedade que consiste na garantia da autonomia privada do ser humano e no desenvolvimento de sua personalidade, pois os direitos reais são outorgados a uma pessoa para a realização pessoal da posição de vantagem que exerce sobre a coisa. (Grifo nosso)<sup>2</sup>

Assim como colocado na Constituição de 1988, a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, em seu artigo 17, também preleciona que toda pessoa tem direito à propriedade, fundamental em todos os sistemas nacionais reguladores dos diversos tipos de propriedade. Assim está disposto na declaração: “**Artigo 17:** 1. Todo ser humano tem direito à propriedade, só ou em sociedade com outros. 2. Ninguém será arbitrariamente privado de sua propriedade”.

O Código Civil de 2002, na mesma esteira, traz, em seu artigo 1228, o conceito de propriedade e nele está consubstanciado: “Artigo 1228 – O proprietário tem a faculdade de usar, gozar e dispor da coisa, e o direito de reavê-la do poder de quem quer que injustamente a possua ou detenha”.

O tratamento que será dado no presente tópico sobre o direito à propriedade está no âmbito da faculdade de uso da propriedade, seja pelo proprietário ou pelo possuidor de boa-fé e, até mesmo, do detentor – fâmulo da posse – quando do uso da terra comprometido com a função social e ambiental da propriedade.

Para Nelson Rosenvald, a faculdade de uso significa:

[...] a faculdade do proprietário de servir-se da coisa de acordo com a sua destinação econômica. O uso será direto ou indireto, conforme o proprietário conceda utilização pessoal do bem, ou em prol de terceiro, ou deixe-o em poder de alguém que esteja sob suas ordens – servidor da posse.<sup>3</sup>

Ainda continua Nelson Rosenvald, fazendo menção ao artigo 1412 do Código Civil de 2002, que aquele que usa a coisa perceberá os frutos do bem, *in verbis*: “O usuário usará da coisa e perceberá os seus frutos”.

Modificou-se a natureza do uso depois da vigência da Constituição Federal de 1988, pois não é dada ao proprietário a escolha do não uso, não é o proprietário absolutamente livre. Antes da atual Carta Magna, os direitos do proprietário sobre o bem, mesmo sem uso, mantinham-se intactos. Faz-se, assim, atualmente, do uso um poder-dever daquele que é titular do bem.

Não é possível tratar de propriedade, após a vigência da atual Constituição, mesmo que apenas no âmbito do direito de uso, sem tratar de sua função social. Também não é possível tratar-se de aplicação social da propriedade sem tratar da atual sociedade de risco. Nesse sentido é preciso citar o disposto na V Jornada de Direito Civil, no tocante ao Enunciado que trata especificamente da função social da propriedade, *in verbis*:

Na aplicação do princípio da função social da propriedade imobiliária rural, deve ser observada a cláusula aberta do § 1º do artigo 1228 do Código Civil que, em consonância com o disposto no artigo 5º, inciso XXIII da Constituição de 1988, permite melhor objetivar a funcionalização mediante critérios de valoração centrados na primazia do trabalho.

Naquilo que tange à sociedade de risco, é pertinente citar a definição dada por Ulrich Beck. Para o autor, a sociedade de risco pode ser assim definida:

Na modernidade tardia, a produção social de riqueza é acompanhada sistematicamente pela produção social de riscos. Consequentemente, aos problemas e conflitos distributivos da sociedade da escassez sobrepõem-se os problemas e conflitos surgidos a partir da produção, definição e distribuição de riscos científico-tecnologicamente produzidos. Essa passagem da lógica da distribuição de riqueza na sociedade da escassez para a lógica da distribuição de riscos na modernidade tardia está ligada historicamente a (pelo menos) duas condições. **Ela consuma-se**, em primeiro lugar – como se pode reconhecer atualmente – **quando e na medida em que, através do nível alcançado pelas forças produtivas humanas e tecnológicas**, assim como pelas garantias e regras jurídicas e do Estado Social, é objetivamente reduzida e socialmente isolada a autêntica carência de matéria. Em segundo lugar, essa mudança categorial deve-se simultaneamente ao fato de que, **a reboque das forças produtivas exponencialmente crescentes no processo de modernização, são**

### **desencadeados riscos e potenciais de autoameaça numa medida até então desconhecida. (Grifo nosso).<sup>4</sup>**

A partir da definição de sociedade de risco de Ulrich Beck, poder-se-á salientar que a função social da propriedade em conjunção com a tecnologia da biodiversidade poderão dar um tratamento econômico sem precedentes à propriedade rural, na seara de plantio de sementes fortalecidas, mas, ao mesmo tempo, poderão desencadear riscos e potenciais de autoameaça, se não for verificado o princípio da precaução associado ao direito de uso da propriedade. Associado à sociedade de risco, o princípio da precaução é tratado de forma *sui generis* por Paulo Affonso Leme Machado, quando preleciona sobre a ignorância e o princípio supracitado. Segundo o autor:

Há os que afirmam que a ignorância é o domínio da não argumentação, o lugar onde todas as hipóteses se equivalem. Esta visão, na qual os confins do saber são assinalados pela ignorância e pelo medo, condicionou forte e negativamente o princípio da precaução, fazendo prevalecer uma versão de irracionalidade e obscurantismo.<sup>5</sup>

Nesse interim, não é bastante que haja função social de propriedade sem analisar a potencialização de uma sociedade de risco e a precaução. Negligência ao dar produtividade a uma propriedade rural sem atentar para estudos da pós-modernidade que tangenciam o direito de uso é, talvez, deixar de cumprir a função social mesmo que em uma propriedade produtiva. Pode ser, também, que o medo impeça uma propriedade produtiva de não afastar “a ocorrência do risco à saúde dos seres humanos, dos animais e da proteção vegetal”.<sup>6</sup>

Importante se faz a verificação da função social da propriedade no entendimento de Guilherme José Purvin de Figueiredo, quando afirma, citando Orlando Gomes: “A propriedade seria uma situação jurídica subjetiva com a natureza de um poder (*potestã*) que encerra deveres, obrigações e ônus. Nesse sentido, a propriedade é hoje uma função social quando exercida para certos fins”.<sup>7</sup>

## **4 A LIBERAÇÃO DO MILHO GENETICAMENTE MODIFICADO “LIBERTY LINK” E O DIREITO DE USO DAS PROPRIEDADES PRIVADAS NO NORTE E NORDESTE BRASILEIRO – PROTEÇÃO À SAÚDE HUMANA**

### **4.1 O Caso “Liberty Link”**

O milho transgênico “Liberty Link”, semente resistente ao herbicida glufosinato de amônio – GA – produto patentado pela empresa *Bayer Seeds Ltda.*, é alvo, desde 2007, de um longo processo judicial em prol de sua liberação no mercado agrícola brasileiro.

A celeuma teve início quando a Comissão Técnica Nacional de Biossegurança – CTNBio – emitiu um parecer fundamentado na recente Lei 11.

105/05, Lei de Biossegurança e no Decreto 5.591/05, sobre o Processo n. 01200.005154/1998-36, enviado pela *Hoechst Shering AgrEuo do Brasil Ltda.*, hoje, *Bayer Seeds Ltda.*, requerendo parecer técnico conclusivo para as atividades relativas ao milho OGM "Liberty Link" em 2007.

No mesmo ano, foi proposta Ação Civil Pública – Processo físico 2007.70.00.015712-8, de autoria da Assessoria e Serviços a Projetos de Agricultura Alternativa – AS-PTA –, da Associação Nacional de Pequenos Agricultores, do Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor e da Organização Não - Governamental Terra de Direitos em face da Associação Brasileira de Produtores de Milho – ABRAMILHO –, *Bayer S.A*, *Monsanto do Brasil Ltda.*, *Syngenta Seeds Ltda.* e União Federal.

A Ação Civil Pública teve como pedido a anulação da liberação do organismo geneticamente modificado "Liberty Link" pelo fato de entender a parte autora que o estudo de impacto ambiental e de prejuízo à saúde do homem deu-se, apenas, nas regiões Sul e Sudeste do Brasil, desconsiderados os biomas do Norte e Nordeste brasileiros, quais sejam, a caatinga e a Amazônia, para que fosse considerada a liberação da semente transgênica.

Além da anulação da liberação do milho transgênico em comento, requereu-se que a União Federal fosse condenada à exigência da CTNBio para que esta elaborasse normas e critérios de avaliação de risco para as liberações comerciais de OGM. A sentença fora proferida em julho de 2010.

Foi a sentença parcialmente procedente para anular a autorização da liberação comercial do milho "Liberty Link", impedindo que fosse implementada nas regiões Norte e Nordeste do Brasil a semente OGM, enquanto a CTNBio não convalidasse o entendimento quanto à viabilidade de liberação nos biomas caatinga e Amazônia e que fossem previstas medidas de segurança e restrições de uso que atendessem às particularidades dos biomas descritos.

A decisão confirmou a medida liminar positiva quanto à anulação do parecer da CTNBio de 2007 e determinou à União que ditasse normas quanto ao pedido de sigilo de informações pelos proponentes da liberação do OGM.

Foram interpostas apelações pela União Federal e pelas partes autoras. A 3ª Turma do TRF-4 negou, por unanimidade, a apelação da parte autora e, por maioria de votos deu provimento à apelação da União Federal.

A Ementa do Acórdão ficou, então, redigida nos termos *in verbis*:

ACÇÃO CIVIL PÚBLICA. COMISSÃO TÉCNICA NACIONAL DE BIOSSEGURANÇA - CTNBIO. VÍCIO NA LIBERAÇÃO DE COMERCIALIZAÇÃO DE PRODUTO GENETICAMENTE MODIFICADO. INEXISTÊNCIA DE COMPROVAÇÃO. A autorização de liberação comercial do milho geneticamente modificado constitui ato administrativo, cuja observância da legalidade, princípio insculpido no art. 37 da CF/88, sujeita-se ao

crivo do Judiciário, na forma de inúmeros precedentes julgados por este Tribunal e pelo STJ. Proferida, pela CTNBio, a decisão técnica em questão no exercício da competência legalmente a ela atribuída, resta o procedimento administrativo em tela de acordo com as exigências legais. (TRF4, Relator: MARIA LÚCIA LUZ LEIRIA, Data de Julgamento: 06/03/2013, TERCEIRA TURMA)

Com fulcro nas decisões anteriores, os autores interpuseram embargos infringentes, pretendendo a prevalência do voto vencido na 3ª Turma do TRF4, com os seguintes fundamentos: o Parecer Técnico 987/07 da CTNBio e sua nulidade fundada nos artigos 5º, inciso XXXIV e artigo 225 da Constituição Federal, além dos artigos 3º, inciso III, e 48 da Lei 9784/99 (Processo Administrativo), artigo 15 da Lei 11105/05 (Lei de Biossegurança) e artigo 34 do Decreto 5591/05.

Ademais, sustentaram os autores a necessidade do princípio da precaução, violação dos artigos 225, § 1º, inciso V da Constituição Federal, do artigo 1º da Lei de Biossegurança e Declaração de Rio de 1992. Afirmaram que, segundo o artigo 40 do Decreto 5591/05, os estudos deveriam ter sido feitos, com obrigatoriedade, no Brasil.

Assim, destacando os elementos da ação descrita importa entender os requisitos de decisões tomadas, uma vez que, aqui, tais decisões serão analisadas sob a égide do direito constitucional à saúde e o direito de uso da propriedade privada, levando em consideração a presença atual da discussão do tema em uma sociedade de risco.

#### 4.2 Decisões, Discussões e Proteção Constitucional à Saúde

Um dos pontos apresentados pelo Relator dos Embargos Infringentes apresentados na Ação Civil Pública em comento merece destaque. Trata da necessidade de apropriação da natureza pelo homem. Assim, o Relator Cândido Alfredo Silva Leal Junior afirma

A necessidade de se apropriar da natureza para sobreviver coloca aos homens um difícil dilema: conciliar o medo e a ousadia. O medo é fruto da responsabilidade, reconhecendo nossos limites e a possibilidade de errar a que nossa liberdade nos remete. Já a ousadia é fruto da inquietude do homem moderno, que precisa avançar em busca de alimentos e da superação de seus limites, sob pena de perecer. A disputa sobre o milho geneticamente modificado envolve um pouco da disputa entre medo e ousadia. Não podemos ter confiança cega na técnica e na ciência, aceitando sem questionamentos os critérios técnicos aprovados por uma maioria científica. Mas também não podemos ter medo excessivo, desproporcional e paralisante, indo cegamente contra organismos geneticamente modificados apenas porque são organismos geneticamente modificados. (Embargos Infringentes Nº 5000629-66.2012.404.7000/PR, Relator: CÂNDIDO ALFREDO SILVA LEAL JUNIOR)

O direito à saúde, esculpido na Constituição Federal brasileira, está disposto no artigo 6º da Carta Magna, *in verbis*:

Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.

Além de ser um direito elencado como direito social no artigo supracitado, o direito à saúde ainda é especificado no artigo 196 da mesma Constituição, especificamente tratado como direito de todos e dever do Estado que, para tanto, é obrigado à implementação de políticas públicas visando à redução do risco de doenças.

Entende Adriana Zawada Melo que é: “[...] a saúde como direito subjetivo público, exigível do Estado, o qual deve atuar tanto de forma preventiva, como reparativa ou curativa, sendo que a atuação preventiva foi privilegiada.”<sup>8</sup>

Nesse diapasão, importa afirmar que no caso do milho “Liberty Link” a proteção constitucional à saúde humana foi considerada na decisão dos Embargos Infringentes da Ação Civil Pública. Afirma, em tal decisão, o Desembargador Cândido Alfredo Silva Leal Junior, que a disputa sobre o milho geneticamente modificado envolve medo e ousadia e não é possível ter confiança cega na ciência e nas habilidades técnicas, mesmo que haja aprovação de uma maioria científica. Ainda assim, entende a necessidade do diálogo para que não haja medo excessivo e, segundo o próprio Relator, paralisante, que impeça o avanço da biotecnologia ajustado aos princípios da proporcionalidade e razoabilidade.

Os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, porém, não podem ser aplicados no tocante à biotecnologia se não forem analisados, também, à luz do princípio da precaução. Princípio este tratado de forma especial por Paulo Affonso Leme Machado no tratamento do princípio do risco instaurado pela Constituição Federal do Brasil.

Segundo Paulo Affonso Leme Machado:

O texto constitucional não definiu o que é risco e nem estabeleceu os tipos de risco a serem controlados pelo Poder Público. Os tipos de inciso V do § 1º do artigo 225 aponta cinco atividades que deverão ser controladas: a produção, a comercialização, o emprego de técnicas, a utilização de métodos e o emprego de substâncias que comportem risco simples, médio ou grave para a vida, a qualidade de vida e para o meio ambiente.<sup>9</sup>

Atento à necessidade de tutelar o direito à saúde, o Acórdão ainda busca a discussão sobre as medidas tomadas pela Comissão Técnica de Biossegurança - CTNBio - uma vez que a Comissão deveria, segundo afirmado, ter considerado todas as regiões e biomas do Brasil para emitir um parecer técnico sobre a produção do milho transgênico, o que não ocorreu.

A Associação Nacional de Pequenos Agricultores e a Assessoria e Serviços a Projetos em Agricultura Alternativa, como partes do polo ativo da Ação Civil Pública que discute a liberação do milho produzido pela *Syngenta Seeds Ltda.*, *Bayer S.A.* e *Monsanto do Brasil Ltda.* têm preocupação com a cultura do milho nas pequenas propriedades agrícolas da regiões Norte e Nordeste do Brasil. Segundo as autoras supracitadas, a necessidade de informação sobre o cultivo de organismos geneticamente modificados é imprescindível para a liberação do cultivo nas lavouras dos pequenos produtores que dependem unicamente da confiança no cultivo para prosperar a família pela propriedade.

A Declaração do Rio, 1992, em seu Princípio 19, é clara no tocante à necessidade de informação; *in verbis*: “a melhor maneira de tratar as questões ambientais é assegurar a participação. No nível nacional, cada indivíduo terá acesso adequado às informações relativas ao meio ambiente de que disponham as atividades públicas...”.<sup>10</sup>

Foi nesse sentido que se deu, através da Ação Civil Pública, a tutela, pelas instituições interessadas, da saúde humana e da propriedade dos pequenos agricultores.

É sabido que a função social da propriedade é um dos critérios para o seu uso. Baseada na falta de informações aos agricultores, sujeitos diretamente interessados, a associação AS-PTA-Agricultura Familiar e Agroecologia, uma das autoras da Ação Civil Pública sobre Liberação do Milho Transgênico “Liberty Link”, que atua para o fortalecimento da agricultura familiar e na produção do desenvolvimento rural sustentável no Brasil, demonstra preocupação urgente na anulação definitiva da liberação do organismo geneticamente modificado que, ainda, em 2015, carece de julgamento desde 2007. No dia 29 de setembro de 2015, o Recurso Especial – REsp 1543211 – foi distribuído no Superior Tribunal de Justiça e ainda aguarda solução.

## 5 O TRATADO TIRFAA E A LEI DE BIOSSEGURANÇA COMO FUNDAMENTOS PARA O DIREITO À SAÚDE

O Congresso Nacional, no mês de março de 2005, aprovou a Lei n. 11.105, Nova Lei de Biossegurança, com o fulcro de regulamentar os incisos II, IV e V do § 1º do artigo 225 da Constituição da República Federativa do Brasil. Tal lei foi a substituta da Lei 8.974/95, que cuidava do assunto até então.

O Tratado Internacional Sobre Recursos Fitogenéticos para a Alimentação e Agricultura – TIRFAA – no âmbito da Organização das Nações Unidas para a Alimentação e Agricultura (FAO)<sup>11</sup>, desde o início da década de 1980, girava em torno dos recursos genéticos com objetivo de sustentar a discussão para a aplicação de tais recursos na alimentação e na agricultura.

Ao abordar a Lei de Biossegurança e o TIRFAA, objetiva-se tratar de documentos na seara ambiental nacional e internacional que, ajustados à agri-

cultura, sejam satisfatórios para a discussão do plantio de sementes transgênicas e a proteção do direito constitucional à saúde.

### 5.1 TIRFAA e direito à saúde

O Brasil, no ano de 2006, assinou o Tratado Internacional sobre Recursos Fitogenéticos; porém ele foi ratificado apenas no ano de 2008, quando foi publicado, por meio do Decreto 6476/08.

Já em seu Artigo 1º, que trata dos objetivos do TIRFAA, é possível notar a preocupação com o uso sustentável dos recursos fitogenéticos para a alimentação e agricultura, além de cuidar da segurança alimentar. É o texto do Artigo 1º do TIRFAA:

#### Artigo 1º - Objetivos

1.1 Os objetivos deste Tratado são a conservação e o uso sustentável dos recursos fitogenéticos para a alimentação e a agricultura e a repartição justa e equitativa dos benefícios derivados de sua utilização, em harmonia com a Convenção sobre Diversidade Biológica, para uma agricultura sustentável e a segurança alimentar.

1.2 Esses objetivos serão alcançados por meio de estreita ligação deste Tratado com a Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura e com a Convenção sobre Diversidade Biológica.

O texto do Artigo 2º tratou de definir termos imprescindíveis para que a aplicação do Tratado se desse em congruência com os objetivos traçados, principalmente, no que tange ao uso sustentável para a alimentação e agricultura. Para o TIRFAA, "material genético se entende por qualquer material de origem vegetal, inclusive material reprodutivo e de propagação vegetativa, que contenha unidades funcionais de hereditariedade".

No caso em comento do milho "Liberty Link", o parecer técnico, fundamento para a liberação comercial do OGM, emitido pela CTNBio, afirma que é possível haver o plantio sem reduzir a diversidade biológica e sem prejuízo para a saúde humana. Segundo o parecer:

[...] a proteína PAT pertence a uma classe de enzimas frequentemente encontrada na natureza, presente em micro-organismos, plantas e animais, tem sido bem estudada em seus aspectos químicos e cinéticos, indicando que não se trata de uma toxina e não se reconhece nenhuma propriedade tóxica dessa proteína. (CTNBio, 2007. Parecer 01200.005154/1998-36)

Apesar disso, informações da parte autora que requer a anulação de liberação do plantio do milho transgênico sustentam que não é possível afirmar a inexistência de riscos quanto à semente "Liberty Link" se não houver estudo do plantio em todos os biomas nacionais que sejam capazes de sustentar a reação do

OGM, inclusive, a caatinga e a Amazônia brasileira. Além disso, tal feito feriria o direito dos agricultores, disposto no Artigo 9º do TIRFAA, pois segundo o texto:

### PARTE III - DIREITOS DOS AGRICULTORES

#### Artigo 9º- Direitos dos Agricultores

9.1 As Partes Contratantes reconhecem a enorme contribuição que as comunidades locais e indígenas e os agricultores de todas as regiões do mundo, particularmente dos centros de origem e de diversidade de cultivos, têm realizado e continuarão a realizar para a conservação e para o desenvolvimento dos recursos fitogenéticos que constituem a base da produção alimentar e agrícola em todo o mundo.

9.2 As Partes Contratantes concordam que a responsabilidade de implementar os Direitos dos Agricultores em relação aos recursos fitogenéticos para a alimentação e a agricultura é dos governos nacionais. De acordo com suas necessidades e prioridades, cada Parte Contratante deverá, conforme o caso e sujeito a sua legislação nacional, adotar medidas para proteger e promover os Direitos dos Agricultores, inclusive:

(a) proteção do conhecimento tradicional relevante aos recursos fitogenéticos para a alimentação e a agricultura;

(b) o direito de participar de forma equitativa na repartição dos benefícios derivados da utilização dos recursos fitogenéticos para a alimentação e a agricultura; e

(c) o direito de participar na tomada de decisões, em nível nacional, sobre assuntos relacionados à conservação e ao uso sustentável dos recursos fitogenéticos para a alimentação e a agricultura.

9.3 Nada no presente Artigo será interpretado no sentido de limitar qualquer direito que os agricultores tenham de conservar, usar, trocar e vender sementes ou material de propagação conservado nas propriedades, conforme o caso e sujeito às leis nacionais.

Em contrapartida, na apresentação das Contrarrazões pela Bayer S/A e pela discussão sobre a não participação das comunidades de agricultores locais e o medo do plantio de outras sementes já plantadas, com frequência, pelos pequenos proprietários, serem afetados pela disseminação do suposto plantio de “Liberty Link”, afirma a empresa:

[...] a fecundação cruzada temida e apontada pelas Embargantes como terrível e destruidora já poderia ter ocorrido entre as variedades crioulas e as convencionais e que, todavia, **o homem do campo sabe muito bem como afastar este risco**. A solução é singela, mas eficiente: basta manter distância entre as culturas para evitar a polinização e isto já tem sido feito há muitos anos. (Embargos Infringentes Nº 5000629-66.2012.404.7000/PR - Relator: CÂNDIDO ALFREDO SILVA LEAL JUNIOR) (Grifo nosso)

Ao firmar e, de certa forma, responsabilizar o conhecimento adquirido pelo homem campesino ao lidar com a agricultura, é possível verificar a tentativa do afastamento da responsabilidade dos governos locais que é tratada no TIRFAA.

Segundo Larissa Ambrosiano Packer, na obra "Biodiversidade como Bem Comum", o tratado define bem como "o rol de direitos dos agricultores e estabelece que é de competência dos governos nacionais a responsabilidade de concretizar os direitos dos agricultores(as), com medidas para proteger e promover tais direitos."(PACKER, p.20)

Assim, não cabe o "saber bem" do agricultor se não houver a tutela do Estado-parte, ratificador do TIRFAA, mesmo que seja por meio da CTNBio, com parecer conclusivo, o que não ocorreu.

## 5.2 A Lei 11.105/05 como Sustentação do Direito Fundamental à Saúde e a Aplicação na Propriedade Privada

Com objetivo claro de estabelecer normas de segurança e mecanismos de fiscalização sobre temas urgentes como a regulamentação dos incisos II, IV e V do § 1º do art. 225 da Constituição Federal, a sanção da Lei 11.105/05, veio substituir a Lei 8.974/95. Já em seu artigo 1º, a Lei de Biossegurança aborda a construção, o cultivo, a manipulação, o transporte, a transferência, a importação e exportação, armazenamento e pesquisa, mas também trata da comercialização, liberação no meio ambiente e descarte de OGMs e seus derivados.

Importa salientar que, no próprio *caput* do artigo 1º, a Lei 11.105/05 já afirma suas diretrizes e, entre elas, a proteção à vida e à saúde humana. Pode-se observar o artigo 1º:

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

Sobre a necessidade de proteção à saúde, no caso analisado no presente trabalho, qual seja, a liberação do milho "Liberty Link", a CTNBio, ao emitir parecer sobre o assunto, informou em sua análise que:

A Bayer S.A. solicitou à CTNBio Parecer Técnico para o livre registro, uso, ensaios, testes, semeadura, transporte, armazenamento, comercialização, consumo, importação, liberação e descarte de milho tolerante ao herbicida glufosinato de amônio – Milho Liberty Link – evento T25. Foi inserido na planta o gene *pat*, res-

ponsável pela síntese da enzima fosfinotricina-N- acetiltransferase (PAT), que catalisa a conversão de L-fosfinotricina (glufosinato de amônio) a produtos não tóxicos, inativando o ingrediente ativo e, deste modo, conferindo à planta a característica de tolerância ao herbicida. (PARECER TÉCNICO Nº 987/2007, CTNBio)

Além das informações a respeito do glufosinato de amônio, herbicida que fazia parte do complexo da semente do milho, a CTNBio ainda informa que estava presente na semente um novo gene, o PAT, que conferiria à planta a característica de tolerância ao herbicida; informações técnicas de pouca valia aos interessados no plantio da nova semente. Mas, a CTNBio continua, em sua análise técnica requerida pela empresa:

No Brasil, várias liberações planejadas no meio ambiente, em caráter experimental, do milho T25, foram conduzidas após aprovação da CTNBio em regiões representativas da cultura do milho, compreendendo os Estados de São Paulo, Minas Gerais, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Paraná, Goiás, Rio Grande do Sul e Bahia. (PARECER TÉCNICO Nº 987/2007, CTNBio)

Desta feita, importa salientar que as liberações planejadas do milho transgênico foram feitas em estados brasileiros, excluindo-se da análise estados das regiões Norte e Nordeste do Brasil. Regiões com biomas específicos como a caatinga e a Amazônia e que, por isso, não poderiam ficar fora do estudo sob pena de desobediência à Lei de Biossegurança em seu artigo 14, inciso IV, que preleciona ser competência da CTNBio: “ IV – proceder à análise da avaliação de risco, caso a caso, relativamente a atividades e projetos que envolvam OGM e seus derivados”.

No momento em que dois importantes biomas brasileiros foram excluídos do estudo técnico, entendeu a parte autora da Ação Civil Pública que o Parecer Técnico 987/2007 estava eivado de vício, não podendo, portanto, ser o único documento a ser considerado para a liberação do OGM [...], em todo o território brasileiro, uma vez que a Lei 11.105/05 entende ser competência da entidade CTNBio a análise de caso a caso, no tocante à avaliação de risco para proteção da saúde humana.

Para o entendimento de Paulo Roney Ávila Fagúndez, o conceito de saúde deve estar ajustado ao bem estar físico, mental e social, parafraseando a Organização Mundial de Saúde. Segundo o autor, não é possível que se afirme ser a saúde apenas a inexistência de doença, pois se não há saúde absoluta e os processos biológicos são dinâmicos, constitui-se a saúde em um equilíbrio de mesma monta.

Ainda no mesmo sentido, o autor afirma:

A lei de biossegurança pode gerar insegurança. Como fica o princípio da precaução? Se não há estudos conclusivos a respeito de danos causados à saúde por parte dos alimentos transgênicos, isso não significa que eles não podem ser proibidos? Muitos anos depois

estamos sofrendo os efeitos devastadores do emprego de defensivos agrícolas para o controle das "pragas". [...] A pequena propriedade é que produz o alimento consumido pela população brasileira. A indústria de alimentos empregou a química e o resultado está aí. As doenças iatrogênicas proliferam. Jogamos os nutrientes para os porcos para, posteriormente, abatê-los para o consumo humano.

No caso estudado no presente trabalho, esta apresentadas, nos Embargos Infringentes, as contrarrazões pela União Federal, informa a necessidade de o Parecer Técnico 987/2007 ser mantido, isto por entender que

o milho é considerado uma planta exótica no país, não existindo parente silvestre desta espécie e que o milho tem uma história de mais de oito mil anos nas Américas e é atualmente a espécie cultivada que atingiu o mais elevado grau de domesticação e só sobrevive na natureza quando cultivado pelo homem. (Embargos Infringentes Nº 5000629-66.2012.404.7000/PR - Relator: CÂNDIDO ALFREDO SILVA LEAL JUNIOR)

Entende, ainda, a União Federal, que estudos realizados a campo envolvendo o milho "Liberty Link" em regiões representativas como os Estados de São Paulo, Minas Gerais, Mato Grosso, Paraná, Goiás, Rio Grande do Sul e Bahia foram suficientes para demonstrar a biossegurança do OGM para todo o país e não apenas para as regiões onde foram efetuadas as pesquisas.

Apesar de afirmar a desnecessidade de estudo de áreas como o cerrado da região Norte do Brasil, a autora Cirlene Luiza Zimmermann, em artigo sobre a transgenia aponta que "[...] o bioma do cerrado possui um solo não muito fértil para a agricultura, o que intensifica o uso dessa tecnologia para atingir a alta produtividade que vem sendo obtida nessas áreas de solo mais pobre."<sup>12</sup>

Nesse sentido esta pesquisa entende existir a necessidade de estudos importantes dos biomas esquecidos no estudo da CTNBio, pois trata-se de biomas impulsionadores de mercado em território brasileiro e a informação sobre a potencialidade do solo poderia dar a expectativa de novas culturas aos pequenos proprietários.

## 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Depois do estudo realizado durante todo o artigo, chegou-se ao entendimento de que ainda não existe aproveitamento das potencialidades dos documentos internacionais ratificados pelo Brasil, como é o caso do TIRFAA, que é um documento rico em informações para o Estado brasileiro no que tange ao conhecimento científico e fitogenético das espécies, o que vem a desconsiderar pontos importantes nas análises de casuística, como o Caso "Liberty Link". Estudos afirmam que nenhum país é soberano em recursos fitogenéticos, daí a importância de ter em seu corpo legal um tratado como é o TIRFAA.

Sobre a Lei de Biossegurança, é possível verificar que seus estudos estão em âmbito comercial na maioria das aplicações fáticas. No caso em comento,

apenas um parecer técnico não é suficiente para que empresas possam exercer suas atividades na área da biotecnologia.

A Lei 11.105/05 tem, em seu texto, informações técnicas que pouco são úteis ao cotidiano daqueles pequenos proprietários que se interessam por um plantio biotecnológico e saudável. A competência da CTNBIO engloba apenas a área de manejo dos OGMs, não sendo suficiente para dar segurança ao agricultor.

A biossegurança deveria ser a segurança da vida, mas existe a necessidade de que haja consciência política dos cidadãos para que exijam fiscalização quanto ao estudo de sementes transgênicas.

Esta é a intenção da Ação Civil Pública estudada no trabalho, com o objetivo de que o medo não se sobreponha à ousadia e a evolução agrícola seja alcançada por aqueles que necessitam de alimento saudável.

## REFERÊNCIAS

AMOY, R. de A. **O princípio da precaução e a liberação de organismos geneticamente modificados no meio ambiente:** uma análise do ordenamento jurídico brasileiro pós Constituição da República de 1988. 2009. Dissertação (Mestrado em Direito) – Programa de Pós-Graduação em Direito da Faculdade de Direito de Campos-RJ.

BECK, Ulrich. In: NASCIMENTO, Sebastião (Trad.). **Sociedade de risco:** rumo a uma outra modernidade. São Paulo: Editora 34, 2011.

FARIAS, Cristiano Chaves de; ROSENVALD, Nelson; BRAGA NETTO, Felipe Peixoto. **Curso de Direito Civil Volume 3.** Salvador: JusPodivm, 2014.

FIGUEIREDO, Guilherme José Purvin de. **A Propriedade no Direito Ambiental.** São Paulo: RT, 2014.

FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade:** Direito ao Futuro. Belo Horizonte: Fórum, 2011.

LEITE, José Rubens Morato; FAGÚNDEZ, Paulo Roney Ávila.(Orgs.). **Aspectos Destacados da Lei de Biossegurança na Sociedade de Risco.** Florianópolis: Conceito Editorial, 2008.

MACHADO, Antônio Cláudio da Costa; FERRAZ, Anna Candida da Cunha (Coords.). **Constituição Federal Interpretada:** artigo por artigo, parágrafo por parágrafo. 2. ed. Barueri:Manole, 2011.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro.** 23. ed. São Paulo:Malheiros, 2015.

PACKER, Larissa Ambrosiano. **Diversidade como bem comum.** [s.l.] : [s.ed.], [s.d.].

RAMMÊ, Rogério Santos. **Federalismo Ambiental Cooperativo e o Mínimo Existencial Socioambiental:** a multidimensionalidade do bem-estar como fio condutor. In: *Veredas do Direito*, v.10, n.20. Belo Horizonte: Escola Superior Dom Helder Câmara. jul./dez. 2013, pp. 145-161.

ROBERT, Alexy. **Teoria dos direitos fundamentais**. São Paulo: Malheiros, 2008.

ROCHA, João Carlos de Carvalho. **Direito Ambiental e transgênicos: princípios fundamentais da biossegurança**. Belo Horizonte: Del Rey, 2008.

SAMPAIO, José Adércio Leite; NARDY, Afrânio. **Direito Fundamental de Propriedade**. Belo Horizonte: Del Rey, 2004.

- 
- 1 WILSON, 1997, p. 1.
  - 2 SAMPAIO, José Adércio Leite; NARDY, Afrânio. **Direito Fundamental de Propriedade**. Belo Horizonte: Del Rey, 2004.
  - 3 ROSENVALD, Nelson, 2015, p. 243.
  - 4 BECK, Ulrich. In: NASCIMENTO, Sebastião (Trad.). **Sociedade de risco: rumo a uma outra modernidade**. São Paulo: Editora 34, 2011., p. 23.
  - 5 MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 23. ed. São Paulo:Malheiros, 2015, p. 105.
  - 6 Ibid., p. 105.
  - 7 FIGUEIREDO, Guilherme José Purvin de. **A Propriedade no Direito Ambiental**. São Paulo: RT, 2014, p. 93.
  - 8 MELO, Adriana Zawada. 2011. p. 1083.
  - 9 MACHADO, op. cit., p. 99
  - 10 Declaração do Rio, 1992.
  - 11 FAO – Food and Agriculture Organizations of The United Nations.
  - 12 ZIMMERMANN, 2009. p. 84

## PRIVATE PROPERTY, RIGHT OF USE AND TRANSGENIC SEED PLANTING: AN ENVIRONMENTAL QUESTION ON HEALTH PROTECTION AND THE CASE OF “LINK LIBERTY” CORN

### ABSTRACT

This study, regarding the developments in biotechnology and the necessary reserve of the state in terms of attention to the right to health, broaches the tension between private property and the owner’s right to use it, in one hand, and the health protection and social and environmental function of land for small farmers in the north and northeast of Brazil, in the other hand, in face of the release of transgenic seeds. The long process that deals with the release of the genetically modified organism “Liberty Link” and the technical opinion 987/2007 issued by CTNBio, which released it for planting is analysed. Still, the study deals specifically with the entire content of the public civil action authorship of protective entities

of the rights of farmers and infringing embargoes on civil class action 2007.70.00.015712-8. The study analyzes the international treaty plant genetic resources for food and agriculture - FAO - United Nations, ratified by Brazil in 2008, to sustain the protection of the rights of smallholders and the right to information, both essential for this work. The hypothetical-deductive method and proper literature was used to develop this paper.

**Keywords:** Genetically modified organisms. Private property. “Liberty Link”. ITPGREFA. Right to health.

Submetido: 27 nov. 2015

Aprovado: 5 jan. 2016