

Câmara dos Deputados
Projeto de Decreto Legislativo
(Do Sr. Nilto Tatto)

Susta a Resolução da Comissão Técnica Nacional de Biossegurança, CTNBio, referente ao processo 01250.017929/2017-45 que trata da liberação planejada no meio ambiente de cana de açúcar geneticamente modificada para resistência a insetos.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Fica sustada, nos termos do inciso V do art. 49 da Constituição de 1988 a Resolução da Comissão Técnica Nacional de Biossegurança, CTNBio, referente ao processo 01250.017929/2017-45 que trata da liberação comercial planejada no meio ambiente de cana de açúcar geneticamente modificada para resistência a insetos.

Art. 2º Este Decreto Legislativo entra em vigor na data de sua publicação.

Justificação

O Projeto de Decreto Legislativo, PDC, que neste momento submeto intenta sustar o ato administrativo da Comissão Técnica Nacional de Biossegurança, CTNBio, referente ao processo 01250.017929/2017-45 que trata da liberação planejada no meio ambiente de cana de açúcar geneticamente modificada para resistência a insetos.

A Legalidade do PDC tem seu fulcro no artigo 49 da CF 1988, que diz:

Art. 49. É da competência exclusiva do Congresso Nacional:

V - sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites de delegação Legislativa;

O objetivo do Processo que levou a Resolução que se pretende sustar é liberar comercialmente um produto modificado geneticamente para uso comercial que terá um impacto direto no consumo de diversos produtos finais pela sociedade brasileira. A Cana de Açúcar é insumo básico para fabricação do Açúcar que, por seu turno, é a base dos mais variados produtos e gêneros alimentícios.

A cultura da cana espalha-se pelo Centro-Sul e pelo Norte-Nordeste do Brasil, em dois períodos de safra, ocupando 2,4% da área agricultável do País. A região Centro-Sul - compreendida pelos Estados de São Paulo, Paraná, Goiás, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Minas Gerais, Rio de Janeiro e Espírito Santo - representa cerca de 85% da produção brasileira de cana. Já, os Estados de Alagoas, Pernambuco, Paraíba, Sergipe, Rio Grande do Norte e Bahia representam os 15% restantes da produção.

O cultivo de cana no Brasil supera 470 milhões de toneladas, volume processado em 357 usinas - das quais 264 estão localizadas no Centro-Sul - o que faz do País o maior produtor mundial. Uma tonelada de cana rende, em média, 118 quilos de açúcar e dez litros de álcool, produzido a partir do mel residual.

O açúcar brasileiro é um dos mais competitivos do mundo em relação ao custo de produção. O açúcar é produzido no País a um valor quatro vezes menor que o custo médio mundial de produção de açúcar de beterraba. O comércio exportador do produto no Brasil deixou de ser regulamentado pelo governo, embora o mercado de açúcar seja um dos mais regulamentados em nível mundial, sendo que há tendência de maior liberalização em futuras negociações da Organização Mundial do Comércio (OMC).

No Brasil, a produção de açúcar tem crescido bastante. Entre as safras 1993/1994 e 2003/2004 houve crescimento de aproximadamente 130%. Com isso, as exportações promovidas pela região Centro-Sul têm aumentado significativamente. Na safra 2007/2008, a região respondeu por 85% da produção de açúcar, enquanto a região Norte-Nordeste representou 15%.

O consumo de açúcar no Brasil cresceu expressivamente nos últimos 60 anos, impulsionado, sobretudo, por alterações no padrão de consumo e no crescimento vegetativo da população. Na década de 1930, o consumo médio anual de açúcar era de 15 quilos por habitante. Já nos anos 1940, esse número aumentou para 22 Kg/hab. Na década de 1950, o consumo passou a ser de 30 quilos por pessoa, passando para 32 nos anos 1960. Em 1970, a média era de 40 quilos e, em 1990, esse índice estabilizou-se em 50 quilos por habitante. Devido a esse aumento, o Brasil tornou-se um dos maiores consumidores mundiais do produto *per capita*. Cada brasileiro consome entre 51 e 55 quilos de açúcar por ano, enquanto a média mundial por habitante corresponde a 21 quilos por ano. Apesar do alto consumo *per capita*, o mercado brasileiro de açúcar ainda pode se

expandir com o aumento do consumo pelo processo de industrialização de produtos alimentícios, que, comparado ao de outros países, ainda é relativamente baixo. Na década de 2000, o Brasil exportou, em média, 30% da produção, destinou 42% ao consumidor final interno e 28%, ao segmento industrial.

Observa-se que por estes dados que o plantio, o beneficiamento e o uso da cana como açúcar têm duas vertentes importantes a se analisar, quais sejam: Os impactos ambientais negativos que a cultura da cana geneticamente modificada pode vir a causar e o impacto na saúde humana do consumidor final.

Quanto a isso temos a comentar:

A constituição de 1988 em seu artigo 170 traz os fundamentos da ordem econômica nacional. Este dispositivo determina que “A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:” Na sequência, o texto determina em seus incisos os princípios, sendo que dois são fundamentais para este PDC, quais sejam:

“V – defesa do consumidor;

VI – defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação.”

A defesa do consumidor é uma garantia constitucional considerada cláusula pétrea, pois faz parte dos direitos e garantias individuais previstos no artigo 5º da Constituição de 1988. A Constituição determina que “o estado promoverá a proteção do consumidor na forma da lei”. Pra dar consecução a este mando o Congresso aprovou e o executivo sancionou a lei 8.078 de 11 de setembro 1990 que estabelece o Código de Defesa do Consumidor. Os artigos 6º e 8º determinam que:

“Art. 6º São direitos básicos do consumidor:

I - a proteção da vida, saúde e segurança contra os riscos provocados por práticas no fornecimento de produtos e serviços considerados perigosos ou nocivos;”

“Art. 8º Os produtos e serviços colocados no mercado de consumo não acarretarão riscos à saúde ou segurança dos consumidores, exceto os considerados normais e previsíveis em decorrência de sua natureza e fruição,

obrigando-se os fornecedores, em qualquer hipótese, a dar as informações necessárias e adequadas a seu respeito.”

Observa-se que os dispositivos apresentados no CDC refletem sobremaneira o que a Constituição de 1988 determina: a defesa da saúde do consumidor contra abusos do poder econômico seja ele comercial, industrial, de capital ou de serviços. Soma-se a esta cláusula pétreia o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado essencial a sadia qualidade de vida, previsto no *caput* do artigo 225 da Constituição pátria. Este artigo evidencia em seus incisos II, IV e V a base constitucional de criação da CTNBio. Neste contexto, os incisos do *caput* determinam que cabe ao poder público:

“II – preservar a diversidade e a integridade do patrimônio genético do País e fiscalizar as entidades dedicadas à pesquisa e manipulação de material genético;

IV – exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade;

V – 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;”

Ora, ao combinarmos o inciso VI do artigo 170 da Constituição com estas determinações ao poder público podemos aferir que a ordem econômica está subordinada a defesa do meio ambiente uma vez que a mando determinante constitucional e o que ampara o bem jurídico mais valioso, no caso o meio ambiente essencial à sadia qualidade de vida, não podendo portanto a ordem econômica ser substantivo da ação, mas sim o seu adjetivo.

Além disso, estando esta ordem econômica sujeita à defesa do meio ambiente e a defesa do consumidor não se pode imaginar que um produto comercial seja lançado no mercado sem considerar o princípio da precaução, nítido no inciso V do artigo 225, e regulamentado no CDC em seus artigos 6º, inciso I, e 8º. Lamentavelmente, mesmo com todo o aparato Constitucional e infraconstitucional a CTNBio liberou para o uso comercial no meio ambiente a cana transgênica por solicitação do Centro de Tecnologia Canavieira, CTC, sem considerar os regramentos citados.

Matéria publicada na mídia nacional dá o seguinte destaque para a liberação da Cana de Açúcar OGM:

“Em 8 de junho passado, pouco mais de um mês após receber as recomendações do MPF, a CTNBio aprovou a liberação comercial da cana de açúcar modificada geneticamente para a inserção de toxinas inseticidas, que a princípio seriam capazes de matar a broca da cana, sua praga mais comum. O pedido, protocolado no final de dezembro de 2015, tramitou em regime de urgência. Em 17 meses o OGM estava aprovado. E isso apesar das falhas apontadas por um parecer a respeito dos testes apresentados pelo Centro de Tecnologia Canavieira (CTC). Para especialistas, essas pesquisas estão longe de atender às próprias regras da comissão. Muito menos de garantir a segurança da biotecnologia em questão quanto à saúde e ao meio ambiente. Tampouco sua eficácia, que será minimizada com o esperado aumento da resistência das pragas conforme demonstrado em pesquisas de longo prazo realizadas nos Estados Unidos, apresentadas à comissão na única audiência pública realizada, em outubro passado. Não é à toa que novas canas geneticamente modificadas, dessa vez resistentes a herbicidas, estão na fila da liberação.”

No que concerne à conduta do poder público no processo de liberação da Cana Transgênica, há fortes indícios de violação dos princípios basilares contidos no artigo 37 da carta magna nacional e, por conseguinte conflitando com o que determina a Lei de Biossegurança, artigo 11, §6º, no quesito ético profissional em total desacordo com os princípios da legalidade, impessoalidade e moralidade.

A atuação dos membros da CTNBIO é regulamentada pela Lei 11.105 de 24 de março de 2005, conhecida como Lei da Biossegurança. Observa-se que em seu artigo 11, a Lei de Biossegurança determina qual o perfil do integrante desta douta Comissão Federal, vejamos o que diz o texto da Lei:

“Art. 11. A CTNBio, composta de membros titulares e suplentes, designados pelo Ministro de Estado da Ciência e Tecnologia, será constituída por 27 (vinte e sete) cidadãos brasileiros de reconhecida competência técnica, de notória atuação e saber científicos, com grau acadêmico de doutor e com destacada atividade profissional nas áreas de biossegurança, biotecnologia, biologia, saúde humana e animal ou meio ambiente, sendo:”

Nota-se que o perfil do cidadão que irá compor esta Comissão inclui que ele tenha o grau acadêmico de Doutor e tenha “destacada atividade profissional nas áreas de biossegurança, biotecnologia, biologia, saúde humana e animal ou meio ambiente”. Para que a atuação dos integrantes desta Comissão, que tem caráter

público, esteja em consonância com os princípios constitucionais basilares da administração pública, que são os da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, o § 6º do artigo 11 da Lei de Biossegurança determina que:

“§ 6º Os membros da CTNBio devem pautar a sua atuação pela observância estrita dos conceitos ético-profissionais, sendo vedado participar do julgamento de questões com as quais tenham algum envolvimento de ordem profissional ou pessoal, sob pena de perda de mandato, na forma do regulamento.”

É razoável que haja esta ressalva, uma vez que um dos requisitos para ser eleito para a CTNBio é ter “destacada atividade profissional nas áreas de biossegurança, biotecnologia, biologia, saúde humana e animal ou meio ambiente”.

Entretanto, a reunião que aprovou a referida Resolução foi conduzida pelo Dr. Edivaldo Velini que é Professor da Universidade Estadual Paulista, UNESP, e como membro titular da CTNBio está sujeito ao que determina a legislação nacional sobre o tema. Segundo notícias vinculadas na mídia nacional, temos a seguinte situação em relação à atuação do Presidente da CTNBio neste processo:

“Em seu currículo Lattes, disponível na base de dados do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), Velini declara que, além das agências oficiais de fomento, como a Fundação de Amparo à Pesquisa no Estado de São Paulo Fapesp e o próprio CNPq, indústrias de agrotóxicos e de sementes transgênicas têm financiado boa parte de suas pesquisas – o que levanta indícios de conflito de interesses.

A Arysta Lifescience, empresa de atuação global, detentora de mais de 200 ingredientes ativos utilizados em fungicidas, herbicidas, inseticidas e tratamento de sementes, está entre os maiores financiadores de pesquisa conduzidas por ele em parceria com outros colaboradores, entre eles alunos e sócios em seus negócios privados. A parceria com a indústria começou em 2005, para o desenvolvimento de aplicação de herbicida contra ervas daninhas da cana, e continua por meio de um estudo iniciado em 2008, para avaliar mecanismos para determinar condições de seletividade de herbicidas inibidores da fotossíntese da cana de açúcar. Nesse meio tempo, foram financiados outros três, geralmente envolvendo agrotóxicos e cana. Com atuação no mercado de agrotóxicos e sementes transgênicas, a alemã Basf financiou dois estudos. Um de longa duração, entre 2003 e 2008, em busca de informações quanto ao melhor uso de um de seus herbicidas em cana de

açúcar, e outro entre 2008 e 2011 para instalação de ensaio de eficácia biológica em cana e eucalipto. De 2008 para cá, a concorrente Syngenta tem pago pela avaliação do desempenho de herbicidas em cana de açúcar. E de 2004 a 2007, outra gigante do setor, a Dow Agrosience, financiou testes de Velini para o desenvolvimento de método para estimativas para aplicações comerciais de agrotóxicos.”

“O presidente da CTNBio tem outra ligação com o mundo dos herbicidas e da cana. De acordo com a Junta Comercial de São Paulo (Jucesp), até março passado ele era sócio da empresa de consultoria Agro-Analítica. Empresa, aliás, que financiou algumas de suas pesquisas com herbicidas e cana no período de 2005 a 2007, e de 2008 a 2010. Outra coincidência seria o foco da atuação da Agro-Analítica no setor canavieiro. Desde 2007, a consultoria é responsável pela organização do Encontro Tecnológico da Cultura da Cana de Açúcar – Tecnocana, grande evento do segmento. A Tecnocana deste ano, realizada nos dias 15 e 16 de março, enquanto Velini ainda era sócio da consultoria, obteve patrocínio da Arysta, Basf, Bayer, Dow, Du Pont e Syngenta, entre outras.

Para Marco Antônio Delfino, do MPF, a CTNBio sempre mereceu atenção – e preocupação – dos procuradores da Câmara de Meio Ambiente. Questionado sobre os dados levantados pela reportagem, ele destaca a necessidade de mais elementos a serem apurados. Mas adianta: "Falando de maneira objetiva, Velini não poderia ter colocado o processo em votação e nem votado. Então, se ele votou, é possível ser anulada a sessão que liberou a cana porque haveria um conflito de interesses manifesto.”

O conflito de interesse ao qual o Promotor se refere é grave, pois macula os princípios fundamentais da administração pública em especial os da legalidade, da supremacia do interesse público da impessoalidade e o da moralidade administrativa, contaminando a iniciativa do executivo e tendo como efeito a nulidade do ato.

Sobre o princípio da Legalidade, Di Pietro assim ensina, e neste caso, torna-se uma excelente lição:

“Este Princípio, juntamente com o de controle da Administração pelo Poder Judiciário, nasceu com o Estado de Direito e constitui uma das principais garantias de respeito aos direitos individuais. Isto porque a lei, ao mesmo tempo em que os

define, estabelece também os limites da atuação administrativa que tenha por objetivo a restrição ao exercício de tais direitos em benefício da coletividade.

É aqui que melhor se enquadra aquela ideia de que na relação administrativa a vontade da Administração Pública é a que decorre da lei.

Segundo o Princípio da Legalidade, a Administração só pode fazer o que a lei permite; no âmbito das relações entre particulares. O princípio aplicado é o da autonomia da vontade, que lhes permite fazer tudo o que a lei não proíbe. Essa é a ideia expressa de forma lapidar por Hely Lopes Meirelles (2003:86)".

Parece-nos razoável afirmar que a condução dos trabalhos pelo presidente atual da CTNBio também macula o princípio da "supremacia do interesse público sobre o interesse privado", pois ao atuar no processo de liberação do OGM solicitado pela empresa Centro de Tecnologia Canavieira, CTC, o referido professor extrapolou de sua delegação pública e agiu em nome do privado, prevalecendo o interesse do "agente público sobre o interesse público". Marçal assim leciona sobre este fato:

"Também é necessário distinguir o interesse público do interesse privado do sujeito que exerce a função administrativa. O exercício da função pública não pode ser afetado pelos interesses privados e egoístas do agente público".

Ao macular o princípio da supremacia do interesse público, o presidente da CTNBio atropelou outro princípio fundamental da administração pública: o da impessoalidade. Di Pietro ensina que :

"Exigir impessoalidade da Administração tanto pode significar que este deve ser observado em relação aos administrados como à própria Administração. No primeiro sentido, o princípio estaria relacionado com a finalidade pública que deve nortear a atividade administrativa. Significa que a Administração não pode atuar com vistas a prejudicar ou beneficiar pessoas determinadas, uma vez que é sempre o interesse público que tem que nortear o seu comportamento".

Por fim ao conduzir o processo de liberação da cana OGM, o presidente maculou o princípio da moralidade pública, que combinados com o §6º do artigo 11 da Lei de criação da CTNBio consubstanciam o impedimento do Dr. Edivaldo Velini na condução do processo de liberação da cana transgênica para a CTC.

A Lei da CTNBio determina, conforme já mencionado, que "Os membros da CTNBio devem pautar a sua atuação pela observância estrita dos conceitos ético-profissionais, sendo vedado participar do julgamento de questões com as quais

tenham algum envolvimento de ordem profissional ou pessoal, sob pena de perda de mandato“. Ora, ao analisarmos o currículo lattes do Presidente da CTNBio encontraremos lá informações que provam que houve conflito de interesse por parte do Presidente, na exata medida em que este teve pesquisas financiadas pelos interessados na liberação da cana geneticamente modificada. Esta prática de quebra da moralidade caracteriza desvio de poder. Desvio de poder é o uso indevido que o agente público faz do poder para atingir fim diverso do que a lei lhe confere. Sobre isso leciona Di Pietro:

“Conforme assinalado, a imoralidade administrativa surgiu e se desenvolveu ligado à ideia de desvio de poder, pois se entendia que em ambas as hipóteses a Administração Pública se utiliza de meios lícitos para atingir a finalidades metajurídicas irregulares. A imoralidade estria na intenção do agente. Essa é a razão pela qual muitos autores entendem que a imoralidade se reduz a uma das hipóteses da ilegalidade que pode atingir os atos administrativos, ou seja, a ilegalidade quanto aos fins(desvio de poder)”.

Assim, resta evidente que houve exorbitância por parte do Poder Executivo na condução dos trabalhos que levaram à aprovação do processo 01250.0179/2017-45 referente à liberação da Cana de Açúcar geneticamente modificada, na exata medida em que não foram observados os limites constitucionais e infraconstitucionais impostos ao poder público para a análise e o deferimento do referido processo, sendo certo que o ato torna-se nulo pelo fato do ato normativo do *Poder Executivo ter exorbitado do poder regulamentar e dos limites de delegação Legislativa*, conforme demonstrado neste Projeto de Decreto Legislativo.

Sala das Sessões em 13 de julho de 2017

Nilto Tatto

Deputado Federal PT/SP

Fonte consultada:

- BRASIL. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. *Balanço nacional da cana-de-açúcar e agroenergia*. Brasília, DF, 2007. 140 p.
- BRASIL. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. Anuário estatístico da Agroenergia. 2009.
- BRASIL, Constituição de 1988 51ª ED 2017.
- BRASIL, Lei 11.105 de 24 de março de 2005.
- BRASIL, Lei 8.078 de 11 de setembro de 1990, Código de Defesas do Consumidor.
- DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*, 28ª edição. São Paulo: Ed. Atlas, 2015.
- Internet, Cida Oliveira, Rede Brasil Atual, Na mira do MPF, irregularidades na CTNBio vêm à tona com cana transgênica, 21/06/2017.
- Justen Filho, Marçal, Curso de Direito Administrativo. 7º Ed. rev. e atual. 1. reimp. Belo Horizonte, Fórum, 2001.