



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE DOURADOS/MS  
GABINETE DO 1º OFÍCIO

PRM-DRS-MS-00003888/2019

Dourados/MS, 03 de maio de 2019

PA n. 1.21.001.000199/2015-75

**RECOMENDAÇÃO Nº 011/2019**

**O MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**, pelo Procurador da República signatário, no exercício das atribuições constitucionais e legais conferidas pelos artigos 127, caput, e 129, incisos II, III, V e IX da Constituição da República; artigo 5º, III, “e” e, artigo 6º, incisos VII, “c”, XI e XX, todos da Lei Complementar nº 75/93; artigo 4º, inciso IV, e artigo 23, ambos da Resolução 87/2006, do CSMPF, e demais dispositivos pertinentes à espécie;

**CONSIDERANDO** a competência do Ministério Público Federal para a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, e que tem como funções institucionais a promoção do inquérito civil e da ação civil pública para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE DOURADOS/MS  
GABINETE DO 1º OFÍCIO

PRM-DRS-MS-00003888/2019

interesses difusos e coletivos, em conformidade com a Constituição Federal (artigos 127, caput, e art. 129, III e VI) e com a Lei Complementar n. 75/93 (art. 5º, II, “d”, III, “d”, e 6º, VII, “b”).

**CONSIDERANDO** que, nos termos do artigo 6º, inciso XX, da Lei Complementar 75/93, compete ao Ministério Público expedir recomendações, visando à melhoria dos serviços públicos e de relevância pública, bem como ao respeito, aos interesses, direitos e bens cuja defesa lhe cabe promover, fixando prazo razoável para a adoção das providências cabíveis;

**CONSIDERANDO** que o meio ambiente é um direito fundamental, de caráter difuso, pois *“todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida”*, conforme dispõe o art. 225, caput, da CRFB/88.

**CONSIDERANDO** que o constituinte originário estabeleceu que a preservação do meio ambiente é um dever de todos, em especial do Poder Público, titular da atribuição fiscalizatória, compreendida as seguintes atividades:

Art. 225. *caput*.

**§ 1º Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público:**

I - preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas;



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE DOURADOS/MS  
GABINETE DO 1º OFÍCIO

PRM-DRS-MS-00003888/2019

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

III - definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção;

**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;**

VI - promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente;

**VII - proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade.**

**CONSIDERANDO** o princípio da proibição da proteção deficiente, que demanda do Estado a adoção de medidas proporcionais positivas em favor da comunidade, protegendo os direitos fundamentais, no caso, destacamos o meio ambiente. Nesse sentido:

Em outras palavras, pode-se dizer que – na perspectiva dos deveres de proteção e do dever de proteção suficiente que lhe é correlato – **tanto não há “margem” para o Estado “não atuar”, quanto não lhe é deferida a prerrogativa de “atuar de forma insuficiente”** (tudo à luz do princípio da proibição de insuficiência de proteção ou de proteção deficiente, aqui, vislumbrado em especial, na sua conexão com as exigências da proporcionalidade) na proteção do meio ambiente, pois tal atitude estatal resultaria em uma prática inconstitucional. (SARLET e FENSTERSEIFER, 2014, p. 258)



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE DOURADOS/MS  
GABINETE DO 1º OFÍCIO

PRM-DRS-MS-00003888/2019

**CONSIDERANDO**, ser primordial para a preservação da qualidade ambiental propícia à vida uma atuação estatal eficaz, detentora da prerrogativa de limitar o exercício de direitos visando o bem-estar coletivo.

**CONSIDERANDO**, desse modo, a importância do bem jurídico em discussão, sendo que um dos princípios norteadores da atuação estatal é o da precaução. Em suma, tal norma estabelece que se existe uma desconfiança, um risco de que determinada atividade possa gerar um dano ambiental sério ou irreversível ao meio ambiente e à saúde humana, neste caso, a referida atividade deverá ser proibida ou restringida mesmo que ainda não existe uma certeza científica de que ela é realmente perigosa, conforme contido, implicitamente, no art. 225, § 1º, IV e V, da CRFB/88.

**CONSIDERANDO**, ainda, que o Brasil é signatário da Convenção sobre Diversidade Biológica, ratificada por meio do Decreto Federal nº 2.519 de 16 de março de 1998, no qual em seu preâmbulo delinea que: *“quando exista ameaça de sensível redução ou perda de diversidade biológica, a falta de plena certeza científica não deve ser usada como razão para postergar medidas para evitar ou minimizar essa ameaça”*.<sup>1</sup>

**CONSIDERANDO**, no mais, que é nessa direção que o STF decidiu ao dispor sobre tal princípio:

<sup>1</sup> Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1998/anexos/and2519-98.pdf](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1998/anexos/and2519-98.pdf)



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE DOURADOS/MS  
GABINETE DO 1º OFÍCIO

PRM-DRS-MS-00003888/2019

**O princípio da precaução é um critério de gestão de risco a ser aplicado sempre que existirem incertezas científicas sobre a possibilidade de um produto**, evento ou serviço desequilibrar o meio ambiente ou atingir a saúde dos cidadãos, o que exige que o estado analise os riscos, avalie os custos das medidas de prevenção e, ao final, execute as ações necessárias, as quais serão decorrentes de decisões universais, não discriminatórias, motivadas, coerentes e proporcionais (STF. Plenário. RE 627189/SP, Rel. Min. Dias Toffoli, julgado em 8/6/2016, repercussão geral, Info 829)

**CONSIDERANDO** que a gestão de risco é um processo que compreende os seguintes passos básicos: a) Identificação dos perigos; b) análise dos riscos; c) implementação de um plano de controle/redução dos riscos; d) monitoração do plano; e) reavaliação periódica do plano (DINIZ et al, p. 05, 2006).<sup>2</sup>

**CONSIDERANDO**, assim, é primordial para uma análise de risco identificar todas as fontes de perigo e traçar um plano para que o plano de controle/redução (DINIZ et al, p. 05, 2006).

**CONSIDERANDO** que o órgão responsável pela análise técnica do risco que envolvam a pesquisa e o uso comercial de Organismos Geneticamente Modificados – OGMs é a CTNBio, de acordo com o art. 10 da Lei 11.105/2005;

<sup>2</sup> DINIZ, Flávio; OLIVEIRA, Luiz Fernando; BARDY, Mariana; VISCO, Nilda. *“Apostila do Curso sobre Estudo de Análise de Riscos e Programa de Gerenciamento de Riscos, Módulo 2: Risco e Impacto Ambiental”*. Editora: DET NORSKE VERITAS, 1ª Edição, Rio de Janeiro, 2006. Disponível em: [http://www.mma.gov.br/estruturas/sqa\\_pnla/\\_arquivos/\\_4.pdf](http://www.mma.gov.br/estruturas/sqa_pnla/_arquivos/_4.pdf); acesso em: 23/04/2019



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE DOURADOS/MS  
GABINETE DO 1º OFÍCIO

PRM-DRS-MS-00003888/2019

**CONSIDERANDO** que a avaliação dessa instância colegiada deve compreender o risco zoonositológico, à saúde humana e ao meio ambiente, além do princípio da precaução, nos termos da lei citada anteriormente;

**CONSIDERANDO** que a Lei 11.105/2005 instituiu a Política Nacional de Biossegurança, cujas diretrizes são: “*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*”, segundo o contido no art. 1º da referida norma.

**CONSIDERANDO**, que o uso em larga escala de OGMs é uma realidade no Brasil. Ademais, essa atividade ao introduzir um elemento exógeno na natureza, enquadra-se como uma degradação ambiental, pois altera de forma adversa a característica do meio ambiental, inteligência do art. 3º, II, da Lei 6.938 de 1981. Portanto, deve ser feita um gerenciamento acerca do impacto que essa atividade trará ao meio ambiente e a saúde humana, segundo o contido no art. 225, IV, da CRFB.

**CONSIDERANDO** que trata-se de uma das competências da CTNBio exigir o estudo supramencionado, conforme se depreende do art. 2º, XIV, do Decreto Nº 1.752, de 20 de Dezembro de 1995:

Art. 2º Compete à CTNBio:



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE DOURADOS/MS  
GABINETE DO 1º OFÍCIO

PRM-DRS-MS-00003888/2019

(...)

XIV - exigir como documentação adicional, se entender necessário, Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e respectivo Relatório de Impacto no Meio Ambiente (RIMA) de projetos e aplicação que envolvam a liberação de OGM no meio ambiente, além das exigências específicas para o nível de risco aplicável;

**CONSIDERANDO** que apesar de que a exigência do EIA na liberação de OGM seja um ato discricionário do CTNBio, não se trata apenas de uma mera liberalidade, devendo ainda observar alguns critérios orientadores, tais como da oportunidade, justiça, **além do próprio princípio da precaução.**

**CONSIDERANDO** que, analisando a Resolução Normativa Nº 5, de 12 de março de 2008, a atual análise de risco dessa comissão no tocante a liberação de plantas geneticamente modificadas está restrita ao ambiente controlado, ao passo que, na seção relacionada aos peixes e demais organismos da vida aquática, há a exigência de que se informe: “possíveis efeitos adversos, distintos daquele visado, que resultem da liberação do OGM, **inclusive sua interação com o ecossistema existente no local da liberação**”.

**CONSIDERANDO** que, dessa forma, há uma discrepância entre os critérios de análise de risco que são adotados para a liberação do OGM - planta em relação ao OGM – peixe, sendo o primeiro nitidamente mais brando que o segundo. Portanto, o parâmetro atual do CTNBio desconsidera a aplicação em larga escala que o OGM – planta será destinado, ficando a cargo do registrante a sua fiscalização, configurando um enfraquecimento da função fiscalizatória da comissão, apesar de ser um dever-poder.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE DOURADOS/MS  
GABINETE DO 1º OFÍCIO

PRM-DRS-MS-00003888/2019

**CONSIDERANDO** que a lacuna mencionada acima, vai de encontro ao princípio da precaução, subsistindo um eventual perigo para ao meio ambiente e a saúde humana.

**CONSIDERANDO** que, de modo diverso, as agências regulatórias em outros países analisam os fatores concernentes à implementação de OGMs de forma ampla, visando adoção de plano de monitoramento com a finalidade de detectar e identificar efeitos imprevistos sobre a saúde humana e o ambiente, resultantes da liberação de produtos que contenham ou sejam constituídos por OGMs.

**CONSIDERANDO**, a título de exemplo, certos tipos de OGM contêm genes específicos da bactéria de solo, *Bacillus thuringiensis* (Bt), que promovem na planta a produção de uma proteína tóxica específica para determinados grupos de insetos. Atualmente, no trâmite de avaliação do CTNBio, esses tipos de OGMs possuem o mesmo tratamento que os demais, ainda que liberem toxinas e tenham efeitos iguais ao de agrotóxicos. Nessa esteira, tal produto deveria ser avaliado pelos mesmos critérios de um agrotóxico, que tem um período de testes maior.

**CONSIDERANDO** que a visão citada por último é a posição tomada pela Agência de Proteção ao Meio Ambiente dos Estados Unidos, que classifica os OGM em questão como *Plant Incorporated Protectants*, passando pelo mesmo processo de regulamentação que um agrotóxico químico. Nesse caso, avalia-se fatores fundamentais como: riscos para a saúde



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE DOURADOS/MS  
GABINETE DO 1º OFÍCIO

PRM-DRS-MS-00003888/2019

humana, organismos não-alvo e meio ambiente, potencial para fluxo gênico; inclusive está previsto um plano de manejo de resistência a insetos (EPA, 2002, np).<sup>3</sup>

**CONSIDERANDO**, por outro lado, a experiência regulamentária da União Europeia no tocante à liberação deliberada de OGMs no meio ambiente, que é regida pela Diretiva 2001/18/CE do Parlamento Europeu e do Conselho da União Europeia. Tal normativa apresenta restrições e atitude de cautela em relação ao plantio e ao consumo de OGMS, sendo que a avaliação deverá também atender aos potenciais efeitos cumulativos a longo prazo, associados à interação com o ambiente. Destaca-se o seguinte trecho do regulamento sob testilha, ao dispor sobre a metodologia que deverá ser adotada naquele continente:

2) Avaliação das potenciais consequências de cada efeito adverso, caso ocorra

Deverá ser avaliada a dimensão das consequências de cada efeito potencialmente adverso, no pressuposto de que o mesmo ocorrerá. A dimensão de tais consequências dependerá provavelmente do meio em que o(s) OGM deverá(ão) ser libertado(s) e da forma de liberação prevista.

3) Avaliação da probabilidade de ocorrência de cada potencial efeito adverso

Um dos principais factores que determinam a probabilidade ou eventualidade de ocorrência de um efeito adverso reside nas características do meio em que o(s) OGM se destina(m) a ser libertado(s) e na forma de liberação prevista.

4) Estimativa do risco inerente a cada característica conhecida do OGM

Sempre que possível deverá ser efectuada, à luz dos mais avançados conhecimentos científicos, uma estimativa dos riscos para a saúde humana ou o ambiente colocados por característica conhecida do OGM potencialmente apta a provocar efeitos adversos, combinando a

<sup>3</sup> EPA, Environmental Protection Agency. "EPA's Regulation of Bacillus thuringiensis (Bt) Crops". 2002. Disponível em: [https://www3.epa.gov/pesticides/chem\\_search/reg\\_actions/pip/regofbt crops.htm](https://www3.epa.gov/pesticides/chem_search/reg_actions/pip/regofbt crops.htm) . Acesso em 24/04/2019



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE DOURADOS/MS  
GABINETE DO 1º OFÍCIO

PRM-DRS-MS-00003888/2019

probabilidade de ocorrência destes últimos com a magnitude das consequências da sua eventual ocorrência.<sup>4</sup>

**CONSIDERANDO**, ainda, que o regulamento europeu citado dispõe que até mesmo os OGMs importados devem respeitar as disposições contidas neles. Assim, como a prática atual da CTNBio diverge desse padrão de avaliação, é possível que haja prejuízo na exportação de produtos agrícolas brasileiros para aquele continente.

**CONSIDERANDO**, de mais para mais, que certos tipos de OGMs foram criados para serem associados a agrotóxicos, como o glifosato. Ressalta-se que esse herbicida foi classificado como possivelmente cancerígeno pela OMS em 2015<sup>5</sup>, além de que há decisões judiciais nos EUA que concluíram pela relação entre a exposição prolongada dessa substância como causa de câncer.<sup>6</sup>

**CONSIDERANDO**, então, que apesar da conjuntura citada acima, essa comissão ignora o fato que certos OGMs estarão associados a substâncias potencialmente nocivas ao meio ambiente e à saúde humana, configurando uma brecha na análise de risco, sem contar que essa decisão é contrária ao princípio da precaução.

<sup>4</sup> REGULAMENTO (CE) N.º 1829/2003 DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO de 22 de Setembro de 2003, relativo a géneros alimentícios e alimentos para animais geneticamente modificados. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32003R1829&from=EN>. Acesso em: 24/04/2019.

<sup>5</sup> IARC, International Agency for Research on Cancer. “IARC Monograph on Glyphosate”. 2015. Disponível em: <https://www.iarc.fr/featured-news/media-centre-iarc-news-glyphosate/>. Acesso em: 24/04/2019.

<sup>6</sup> Disponível em: <https://usrtk.org/monsanto-papers/>. Acesso em: 24/04/2019.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE DOURADOS/MS  
GABINETE DO 1º OFÍCIO

PRM-DRS-MS-00003888/2019

**CONSIDERANDO**, diante de todo o exposto, que a análise de risco atual é exígua, sendo possível que os produtos liberados por essa comissão não sejam totalmente seguros do ponto de vista ambiental e da saúde, haja vista que não se considera todas as fontes de perigo. Essa conduta é capaz de ocasionar na eventual responsabilização cível do órgão, além de seus próprios membros, em conformidade com o art. 37, §6º da CRFB:

**art. 37. caput**

**§6º As pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa.**

**CONSIDERANDO** que a CTNBio pode aproveitar as experiências internacionais citadas para aperfeiçoar o seu processo de análise de risco, efetivando de forma ampla o princípio da precaução e as demais disposições constitucionais a respeito da proteção ambiental.

Diante do exposto, **RECOMENDA-SE à CTNBio que:**

I – **No prazo de 15 (quinze) dias**, revise o seu procedimento de análise de risco para liberação comercial de Organismos Geneticamente Modificados, considerando a interação efetiva dos OGMs – planta com o meio, bem como o seu padrão de utilização (especialmente em larga escala), estando tais variáveis contidas de modo expresso e motivado, na decisão final da avaliação, observando plenamente o princípio da precaução, além do contido no art. 225, § 1º, IV e V, da CRFB/88.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE DOURADOS/MS  
GABINETE DO 1º OFÍCIO

PRM-DRS-MS-00003888/2019

Nesses termos, o **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**, com fulcro no art.6º, XX, c/c art. 8.º, §5.º, ambos da Lei Complementar n.º 75/93, fixa o **prazo de 15 (quinze) dias para que ofereçam resposta à presente Recomendação**, apontando se adotará ou não as providências recomendadas e prestando outras informações pertinentes. Outrossim, adverte que a presente Recomendação dá ciência e constitui em mora os destinatários quanto às providências solicitadas, podendo a omissão na adoção das medidas recomendadas implicar ao manejo de todas as medidas administrativas e ações judiciais cabíveis, em sua máxima extensão, contra os que se mantiverem inertes. Dê-se ciência à Egrégia Quarta Câmara de Coordenação e Revisão do **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL** do conteúdo desta Recomendação.

**MARCO ANTONIO DELFINO DE ALMEIDA**

Procurador da República

Representante do Ministério Público Federal na CTNBio

Coordenador do GT Agroecologia