

Responsabilidade civil por danos ambientais decorrentes da liberação da comercialização das sementes transgênicas resistentes ao agrotóxico 2,4-D

Civil liability for environmental damage arising from the release of the marketing of transgenic seeds resistant to pesticide 2,4-D

GUILHERME LARA DUARTE MIRANDA

Graduando em Direito pela Escola Superior Dom Helder Câmara.
gui.ldm@hotmail.com

ÉLCIO NACUR REZENDE

Mestre e doutor em Direito. Coordenador e professor do Programa de Pós-graduação em Direito da Escola Superior Dom Helder Câmara
elcionrezende@yahoo.com.br

RESUMO O presente artigo analisa a responsabilidade civil por danos ambientais decorrentes da liberação da comercialização das sementes transgênicas resistentes ao agrotóxico 2,4-D. Inicia-se com uma análise dos pontos fulcrais da legislação brasileira quanto à proteção destinada ao meio ambiente e a respectiva responsabilidade civil ambiental com seus traços específicos, convergindo para a temática dos organismos geneticamente modificados e seus efeitos para o homem. Utilizando como metodologia a pesquisa bibliográfica e normativa pertinente ao tema, bem como o estudo de caso, projetou-se a responsabilização do ente estatal, bem como das pessoas jurídicas que comercializam as referidas sementes. Chama-se atenção, por fim, para a observância precípua do princípio da precaução como um dos métodos mais eficazes de proteção ambiental. **Palavras-chave** RESPONSABILIDADE CIVIL AMBIENTAL; SEMENTES TRANSGÊNICAS RESISTENTES AO AGROTÓXICO 2,4-D; LEGISLAÇÃO BRASILEIRA.

ABSTRACT This paper examines the civil liability emerged from the commerce of transgenic seeds resistant to the 2,4-D herbicide. It begins with an analysis of the key points of the Brazilian legislation about environmental protection and the environmental liability with regard to its specific features, converging to the issue of genetically modified organisms and their effects on man. Using literature review and relevant rules to the theme as methodology, as well as a case study, we designed the accountability of the state entity and the legal entities that sell such seeds. Finally, attention is drawn to the observance of the precautionary principle as one of the most effective methods of environmental protection.

Keywords ENVIRONMENTAL LIABILITY; TRANSGENIC SEEDS RESISTANT TO 2,4-D HERBICIDE; BRAZILIAN LAWS.

INTRODUÇÃO

O avanço trazido pela implementação de novas tecnologias no campo da agricultura, seja para o combate às pragas naturais, seja para um aumento na produtividade, implica, necessariamente, uma leitura constitucional para mensurar o bem real oriundo de tais práticas, sempre com a mirada na defesa do baluarte sobre o qual se funda a sociedade, qual seja, a dignidade da pessoa humana. Na era dos direitos transindividuais, o homem passa a agir como ser participante e integrado ao meio ambiente, interagindo com ele para o bem global. É a nova ordem internacional, que inclui multilateralismo cruzando comércio internacional, relações internacionais, meio ambiente, desenvolvimento humano e crescimento global (BOBBIO, 2004, p. 20-33).

Isto porque, em vista de um bem inegociável como a saúde humana, não pode haver espaço para negligências. Sob a condução dos princípios da prevenção e precaução, todo e qualquer método utilizado no meio ambiental deve passar, antes de concretizado, pelo crivo dos órgãos ambientais responsáveis por tutelar o direito de cada cidadão a este bem de uso comum do povo constituído pelo meio ambiente ecologicamente equilibrado, nos ditames da lógica constitucional. Nesse contexto, o princípio da precaução mostra-se um instrumento de ga-

rantia dos interesses das gerações futuras em razão de sua função de delimitação, afastamento e mitigação de riscos incertos sob o ponto de vista científico (STEFANI; LUNELLI, 2014).

Negligenciar esta tutela, além de ofender diretamente os preceitos fundamentais de proteção ao meio ambiente expressamente previstos na Carta Magna, pode gerar um dano ambiental caro ao ser humano, à sua saúde, mais precisamente, resultando em um desfecho muitas vezes fatídico, como têm demonstrado alguns incidentes da história.

O legislador constituinte, atento a essa realidade e objetivando efetivar a proteção ao meio ambiente, estabeleceu que “ao Poder Público incumbe 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” (BRASIL, 1988, art. 225, § 1º, V), e foi taxativo ao prescrever a responsabilização emergente de qualquer conduta que porventura possa gerar dano a este bem jurídico tutelado: “as condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados” (BRASIL, 1988, art. 225, § 3º).

A aplicação legislativa no âmbito dos organismos geneticamente modificados (OGM), e, particularmente, da produção de sementes resistentes a certos tipos de agrotóxicos ocupa, por sua relevância, um lugar particular no cenário mundial. O investimento econômico dedicado a este setor, associado ao consumo massivo e peremptório pelo ser humano, impende uma abordagem minuciosa da aplicabilidade normativa do Direito, bem como a análise da responsabilização oriunda de eventuais danos causados à saúde, tendo em vista a salvaguarda de um meio ambiente essencial à sadia qualidade de vida (BRASIL, 1988, art. 225, caput).

Com efeito, a Constituição da República é eloquente ao prever a preservação da diversidade e da integridade do patrimônio genético do País (BRASIL, 1988, art. 225, § 1º, II), bem como a fiscalização das entidades dedicadas à pesquisa e manipulação do material genético.

A Medida Provisória nº 2.186/01 define patrimônio genético como

informação de origem genética contida em amostras do todo ou em parte de espécime vegetal, fúngica, microbiana ou animal, na forma de moléculas e substâncias provenientes do metabolismo desses seres vivos e de extratos obtidos a partir deles, vivos ou mortos, encontrados em condições *in situ*, inclusive domesticados, ou mantidos em condições *ex situ*, desde que coletados *in situ*, no território nacional, na plataforma continental ou na zona econômica, exclusiva. (BRASIL, 2001).

A Lei nº 11.105/05, por sua vez, estabelece normas de segurança e mecanismos de fiscalização de atividades que envolvam organismos geneticamente modificados (OGM) e seus derivados, cria o Conselho Nacional de Biossegurança (CNBS), reestrutura a Comissão Técnica Nacional de Biossegurança (CTNBio) e dispõe sobre a Política Nacional de Biossegurança (PNB) (THOMÉ, 2015, p. 150).

Em que pesem fundamentadas críticas ao *corpus legis* 11.105/05, a chamada Lei de Biossegurança, em seu Art. 1º,

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. (BRASIL, 2005).

Ela faz breve menção ao princípio da precaução, ao colocá-lo como diretriz à sua observância, em seu Art. 1º, mas não apresenta mais definição do princípio nem detalha os critérios de avaliação de riscos e liberação da utilização dos OGMs (STEFANI; LUNELLI, 2014). A norma constitucional que incumbe o Poder Público da devida fiscalização e o controle da produção, comercialização e emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente deve prevalecer por sua hierarquia e proteção a este direito fundamental.

Por conseguinte, o referido ônus do Poder Público nesta a investigação aprofundada dos efeitos produzidos pela manipulação dos OGMS também tem o escopo de aferir a viabilidade e o devido incentivo ao desenvolvimento de estratégias que visem otimizar a produção alimentícia e a qualidade dos alimentos, reduzir a fome mundial, bem como, em decorrência do princípio constitucional da ordem econômica, implementar os benefícios que a sociedade como um todo pode auferir dos avanços alcançados nesta matéria.

Entretanto, as inovações trazidas pela biotecnologia são tão significativas que afetam a formação dos seres vivos e, por isso, geram riscos, caracterizados pela incerteza, de dimensões incalculáveis e, às vezes, irreversíveis. Entre os principais efeitos negativos, pode-se destacar a redução ou perda da biodiversidade e a contaminação dos recursos naturais, principalmente a água e o solo. A propagação de certos efeitos toxicológicos no meio ambiente pode ocorrer em cadeia, em virtude da natureza da relação que os organismos estabelecem entre si e com o próprio ecossistema (STEFANI; LUNELLI, 2014). Destarte, a ocorrência dos referidos efeitos negativos traduzindo-se na ocorrência de um dano, são capazes de gerar, por sua vez, uma responsabilidade civil ambiental que, além da imposição da respectiva sanção, carrega o inexorável ônus da reparação.

RESPONSABILIDADE CIVIL AMBIENTAL NO BRASIL

A fim de melhor compreender os traços específicos do instituto da responsabilidade civil ambiental, delineados a partir da consciência do valor singular que o meio ambiente possui, como bem jurídico tutelado e direito fundamental, é imperioso lançar um olhar para o arcabouço legal construído em sintonia com a ótica constitucional.

No ordenamento jurídico brasileiro, a responsabilidade civil ambiental, nos dizeres de Annelise Steigleder (2004, p. 177), foi instituída pelo artigo 14 § 1º, da Lei nº 6.938 (BRASIL, 1981), o qual prevê as obrigações impostas aos transgressores em decorrência do não cumprimento das medidas necessárias à preservação ou correção dos inconvenientes e danos causados pela degradação da qualidade ambiental.

Por sua vez, a Constituição Federal brasileira (BRASIL, 1988), em capítulo dedicado ao meio ambiente, prevê, no Art. 225, § 3º, a tríplex responsabilidade, ao prescrever que as condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados.

É importante mencionar que, para fins de responsabilização civil ambiental, nos ditames do art. 3º, IV, da Lei nº 6.938, entende-se por poluidor “a pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, responsável, direta ou indiretamente, por atividade causadora de degradação ambiental” (BRASIL, 1981).

Um dos traços característicos desta responsabilidade civil diz respeito ao caráter objetivo de sua natureza. Em outras palavras, segundo a disciplina legal do art. 14 § 1º da Lei nº 6.938 (BRASIL, 1981), que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, o poluidor é obrigado, “independentemente da existência de culpa, a indenizar ou reparar os danos causados ao meio ambiente e a terceiros, afetados por sua atividade”. O Ministério Público da União e dos Estados terá legitimidade para propor ação de responsabilidade civil e criminal por danos causados ao meio ambiente. Desta forma, é despendiosa a demonstração de que o degradador agiu intencional, negligente, imprudente ou imperitamente para que ele responda civilmente pelos danos causados (REZENDE; BIZAWU, [s.d.]).

A adoção de uma atitude mais rígida quanto à responsabilização por um dano ambiental encontra sua justificativa, não somente na importância do bem jurídico que se quer tutelar, mas também nas especificidades próprias deste dano. Para mencionar algumas, pode-se destacar a prejudicialidade difusa (o alcance atingido pelo impacto ambiental na sociedade atual, mas também sua repercussão nas gerações futuras), os danos coletivos (suportados por um conjunto de pessoas com liame entre si), os danos individuais, a indivisibilidade e a irreversibilidade do dano causado (muitas vezes, não é possível identificar a parcela de prejuízo sofrido por cada pessoa que suportou o dano, nem sempre é factível diante das contemporâneas tecnologias, o retorno ao *status quo* ante

do bem ambiental lesado). O caráter transfronteiriço (na medida em que não é possível a verificação exata das regiões que sofreram a degradação), os efeitos cumulativos (uma vez que os efeitos da degradação não são estanques, pelo contrário, os danos suportados pelo meio ambiente são somados aos que outrora foram gerados propiciando um acúmulo de degradação contínuo) e a dificuldade de estabelecer um nexo causal (comprovando que o dano foi consequência de uma atividade específica) exigem do estudioso do Direito Ambiental uma atenção especial no estudo da responsabilidade civil por danos ao meio ambiente que o diferem da responsabilidade civil comum (REZENDE; BIZAWU, [s.d.]).

Destarte, dentre os objetivos da responsabilidade civil objetiva, destacam-se a restrição da incidência das causas excludentes de responsabilidade, a irrelevância da argumentação de licitude da atividade econômica desempenhada pelo causador do dano, a imposição da responsabilidade objetiva no caso de ação e omissão, como também na reparação de danos sofridos por particulares (DESTEFENNI, 2005, p. 147).

Uma vez esclarecida a natureza objetiva da responsabilidade civil por danos ambientais, é precípua ao estudo do tema trazer à tona a incidência de duas teorias que, por sua vez, apresentam relevantes distinções quanto à aplicabilidade no caso concreto. Trata-se da teoria do risco criado e da teoria do risco integral. Na primeira, em que pese a objetividade da responsabilização, ou seja, a prescindibilidade da aferição de culpa ou dolo quando da imputação pelo dano causado, provando-se a incidência de alguma excludente de responsabilidade (caso fortuito, força maior, culpa exclusiva da vítima ou fato de terceiro), o causador do dano não seria obrigado à reparação/indenização. Lado outro, a teoria do risco integral prescreve a responsabilização do causador do dano ainda quando presentes as referidas excludentes ordinárias de responsabilidade.

Pergunta-se: se o réu conseguir comprovar satisfatoriamente que, embora exercesse atividade de risco ambiental, o dano foi causado exclusivamente por fato de terceiro, seria a demanda procedente? E se a própria vítima foi a causadora do prejuízo que sofreu? E se foi o fortuito ou força maior (evento da natureza, fatos imprevisíveis e inevitáveis etc.)? Enfim, caso a resposta às perguntas formuladas no parágrafo an-

terior fossem positivas, isto é, ainda que houvesse a demonstração das excludentes ordinárias de responsabilidade (fortuito, força maior, culpa exclusiva da vítima ou fato de terceiro) e o réu seria condenado a indenizar e/ou reparar, estaríamos diante da denominada teoria do risco integral. Por outro lado, se houvesse a comprovação cabal da existência das excludentes de ilicitude indigitadas, estaríamos diante da teoria do risco criado (REZENDE; BIZAWU, [s.d.]).

Em que pese a divergência doutrinária concernente à aplicabilidade das teorias supracitadas, atualmente o Superior Tribunal de Justiça tem se posicionado em prol da teoria do risco integral (Brasil, 2003). O dever de indenizar faz-se presente tão só em face do dano, ainda nos casos de culpa exclusiva da vítima, fato de terceiro, caso fortuito ou foça maior, dado o seu rigor; o nosso Direito só adotou essa teoria em casos excepcionais (CAVALIERI FILHO, 2012, p. 61).

A LIBERAÇÃO DE SEMENTES TRANSGÊNICAS DE MILHO E SOJA RESISTENTES AO HERBICIDA 2,4-D

Após traçar um breve panorama do arcabouço legal que incide sobre o meio ambiente como bem jurídico tutelado e expor a natureza jurídica da responsabilidade civil imposta ao causador do dano ambiental, cumpre, por bem, direcionar o olhar para o objeto central de estudo do presente artigo, qual seja, a responsabilidade civil ambiental decorrente da liberação comercial de sementes transgênicas de milho e soja resistentes ao herbicida 2,4-D.

O Ministério Público Federal, em ação civil pública com pedido de tutela antecipada, datada de 20 de março de 2014, fundamentado nos inquéritos civis nº 1.16.000.002778/2013-61 (BRASIL, 2013a) e nº 1.16.000.003486/2013-45 (BRASIL, 2013B), requereu que a União (por meio da Comissão Técnica Nacional de Biossegurança – CTNBio) seja proibida de liberar a comercialização de sementes transgênicas tolerantes ao 2,4-D, enquanto, mais uma vez, a Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa) não finalizar a reavaliação toxicológica do referido princípio ativo.

É importante salientar que o primeiro inquérito acima foi instaurado com o escopo de investigar possível ilegalidade na liberação comercial, pela CTNBio, de sementes de soja e milho geneticamente modificados que apresentam tolerância aos agrotóxicos 2,4-D, glifosato, glufosinato de amônio DAS-68416-4, glufosinato de amônio DAS-44406-6 e outros herbicidas, enquanto o segundo teve o escopo de apurar suposta omissão da Anvisa quanto à reavaliação toxicológica do herbicida 2,4-D.

Com efeito, esclareceu o Ministério Público Federal (MPF) que a CTNBio é uma instância colegiada multidisciplinar, criada por meio da Lei nº 11.105 (BRASIL, 2005), e subordinada à União, cuja finalidade é prestar apoio técnico, consultivo e assessoramento ao governo federal na formulação, atualização e implementação da política nacional de biossegurança relativa à OGM, bem como no estabelecimento de normas técnicas de segurança e pareceres técnicos referentes à proteção da saúde humana, dos organismos vivos e do meio ambiente, para atividades que envolvam a construção, experimentação, cultivo, manipulação, transporte, comercialização, consumo, armazenamento, liberação e descarte de OGM e derivados. Desse modo, considerando que é da União, por meio da CTNBio, a atribuição para suspender a deliberação sobre a liberação da comercialização de sementes transgênicas tolerantes ao herbicida 2,4-D (até que a Anvisa conclua a reavaliação toxicológica do referido herbicida), há de se destacar que o referido ente federal tem legitimidade para figurar no polo passivo desta demanda.

Já havia ressaltado o titular da Ação Civil Pública que a liberação comercial de organismos geneticamente modificados (OGMs) resistentes a agrotóxicos funcionaria como fator multiplicador do próprio consumo de agrotóxico no Brasil, colocando virtualmente em risco os direitos humanos fundamentais à saúde de toda a população brasileira, à alimentação adequada da mesma coletividade, à biodiversidade dos biomas brasileiros e ao meio ambiente equilibrado e saudável (BRASIL, 1988, arts. 6º, 194, 196 e 225).

Quando da instrução da petição inicial, o *Parquet* enfatizou que o 2,4-D é um dos componentes do chamado Agente Laranja, utilizado pe-

los Estados Unidos durante a Guerra do Vietnã. Ele é o terceiro agrotóxico mais utilizado no Brasil (5%), depois do glifosato (29%) e do óleo mineral (6%). Até o presente momento, de acordo com a Anvisa, que regulamenta e avalia a toxicidade de agrotóxicos, o 2,4-D é classificado com o nível de toxicidade mais elevado.

Para melhor compreensão do tema, cabe ressaltar que foi realizada, em 12 de dezembro de 2013, pelo Ministério Público Federal, audiência pública com o objetivo de debater com a sociedade civil os pedidos de liberação comercial de sementes transgênicas de milho e de soja que seriam resistentes ao herbicida 2,4-D. Naquela oportunidade, foram acentuados os principais efeitos decorrentes da utilização do herbicida 2,4-D para o homem e para o meio ambiente. Foram apresentados os aspectos gerais das manifestações clínicas de intoxicação aguda levados pelo contato com o 2,4-D. No trato intestinal, foram identificados os efeitos de dor e queimação na boca, dor abdominal, vômitos e diarreia; no sistema nervoso central, as manifestações clínicas apresentaram-se com fraquezas e espasmos muscular, miotonia, mialgia, ocorrendo logo após a ingestão e progredindo para fraqueza muscular, confusão, cefaleia, tontura, fadiga, visão dupla, hiporreflexia, parestesias, neuropatia; no sistema cardiovascular, os sintomas identificados foram taquicardia, arritmia, fibrilação muscular, vasodilatação; as manifestações clínicas dérmicas foram caracterizadas por eritema, irritação, considerando que extensas áreas expostas poderiam causar alterações sistêmicas, com fraqueza muscular, contrações musculares e inconsciência; além da verificação de manifestações clínicas oculares e outras decorrentes da ingestão do referido herbicida.

E ainda, em relação aos riscos trazidos para o meio ambiente, o 2,4-D foi apresentado como causador de destruição significativa da biomassa vegetal (de várias espécies, e especialmente daquelas relacionadas aos ambientes agrícolas), provocando alterações no equilíbrio ecológico, contaminando as águas dos rios e dos mares, os seres vivos presentes nesses ambientes e os seres humanos que se utilizam desses recursos naturais para sobreviver. Ou seja, esse composto é altamente tóxico, persistindo no meio ambiente por não ser facilmente degradado.

Destarte, ocupou-se o *custos legis* de demonstrar em sua argumentação o fator da prejudicialidade difusa, a individualidade, cumulatividade e irreversibilidade do dano, bem como seu caráter transfronteiriço, quando destacou que, no caso de tolerância ao 2,4-D, são esperados riscos maiores em relação à deriva do herbicida no entorto das parcelas tratadas. Isso porque o 2,4-D é conhecido por ter características de alta deriva na atmosfera, notadamente por causa da volatilidade de alguns sais que o compõem. As normas de coexistência atualmente vigentes (Ex: Resolução Normativa nº 4/2007 da CTNBio [BRASIL, 2007]), para diminuir o impacto do 2,4-D que entraria em contato com os cultivos do entorno, apresentam-se, segundo explanado na audiência pública realizada em 12 de dezembro de 2013 nesta Procuradoria, como permeáveis e pouco aplicáveis na prática, o que não limitaria a contaminação genética de sementes convencionais por transgênicas. Além disso, foi enfatizado que, mesmo que as medidas de coexistência fossem consideradas regularmente aplicadas e fiscalizadas na prática, provavelmente não haveria a diminuição dos riscos outrora apresentados para a saúde humana, animal e para o meio ambiente.

É importante considerar que o Ministério Público Federal, ao elencar seu rol de pedidos, além de reiterar o pedido principal a fim de que a União (por meio da CTNBio) suspenda o trâmite de todas as deliberações que versem sobre a liberação comercial de sementes transgênicas resistentes ao 2,4-D, requereu também a intimação de 22 pessoas jurídicas de direito privado para que manifestem, ou não, interesse de ingressar no processo na qualidade de interveniente ou de litisconsorte passivo. E isto, em consonância com o art. 3º, IV da Lei nº 6.938 (BRASIL, 1981), é de fundamental relevância para fins de responsabilidade ambiental, haja vista que, no conceito de poluidor trazido no referido dispositivo legal, encontra-se a pessoa jurídica de direito público ou *privado, responsável*, direta ou *indiretamente*, por atividade causadora de degradação ambiental.

Diante do acima exposto, uma vez comprovado o dano ambiental causado pela omissão do Poder Público no exercício do poder de polícia, uma vez que lhe compete 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 conforme art. 225, § 1º, V da Constituição (BRASIL, 1988), qual será a responsabilidade civil ambiental pelos danos decorrentes da liberação comercial de sementes transgênicas de milho e soja resistentes ao herbicida 2,4-D?

A RESPONSABILIDADE EXTRA CONTRATUAL DO ESTADO POR DANOS CAUSADOS AO MEIO AMBIENTE

Prima facie, é pertinente mencionar que o texto constitucional é claro ao prescrever a responsabilidade extracontratual do Estado ao dispor, no art. 37, § 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” (BRASIL, 1988). Em sintonia com a norma fundamental, estabelece o Código Civil em seu art. 43 que “as pessoas jurídicas de direito público interno são civilmente responsáveis por atos dos seus agentes que nessa qualidade causem danos a terceiros, ressalvado direito regressivo contra os causadores do dano, se houver, por parte destes, culpa ou dolo” (BRASIL, 1995).

Neste esteio, fica sedimentado que a responsabilidade do Estado por danos causados a terceiros é de natureza objetiva, dentro do que prescreve a teoria do risco administrativo. Todavia, admite-se ser possível compatibilizá-la com a responsabilidade subjetiva, nos casos de danos decorrentes de atos omissivos do Estado, seguindo, neste caso, a teoria da culpa do serviço (THOMÉ, 2015, p. 597).

É por demais oportuno comentar que, para os casos nos quais é aplicada a teoria do risco administrativo, ou seja, nos casos de danos decorrentes de atos comissivos do Estado, admitem-se as causas de excludentes do nexos causal, ao contrário do preceituado na teoria do risco integral, quando estas não são aceitas a fim de afastar a imposição da responsabilização ao causador do dano.

No que é de interesse para o presente estudo, cumpre ratificar que doutrina e jurisprudência sustentam a aplicação da teoria subjetiva nos casos de danos decorrentes da omissão do Estado, estando o dever de indenizar condicionado à comprovação, além do dano e do nexos causal, da culpa (*lato sensu*), admitindo a aplicação da culpa anônima ou culpa do serviço, que se contenta com a comprovação de que o serviço não foi prestado, ou foi prestado de forma ineficiente (MARINELA, 2010, p. 884).

Todavia, quando se trata de dano ambiental decorrente de ato omissivo do Poder Público, o posicionamento mais recente do Superior Tribunal de Justiça entendeu por bem aplicar a teoria da responsabilidade objetiva.

Do que se depreende do julgado, a Segunda Turma do STJ, por unanimidade, deu provimento ao Recurso Especial 1.071.741 (BRASIL, Superior Tribunal de Justiça) interposto pelo Ministério Público do Estado de São Paulo em ação civil pública na qual se discutia, entre outros temas, a possibilidade de responsabilização civil objetiva do Estado por dano ambiental praticado na modalidade omissiva. Classicamente, o Estado responde subjetivamente quando causa um dano decorrente de ato omissivo. Entretanto, no referido julgado, o STJ explicita situação que excepciona essa regra do direito administrativo, impondo a responsabilidade objetiva do Poder Público por atos omissivos que acarretem danos ao meio ambiente. Ou seja, a regra clássica que impõe a responsabilização subjetiva do Estado ao agir omissivamente e causar dano a terceiros continua válida, mas cede lugar a uma exceção na seara ambiental que, configurada, autoriza imputação objetiva de responsabilidade ao ente público (THOMÉ, 2015, p. 598).

Este foi o conteúdo da ementa:

“Processual civil, administrativo e ambiental. Adoção como razões de decidir de parecer exarado pelo Ministério Público. Inexistência de nulidade. Art. 2º, parágrafo único, da Lei nº 4.771/65. Dano ao meio ambiente. Responsabilidade civil do Estado por omissão. Arts. 3º, IV, C/C 14, § 1º, da Lei nº 6.938/81. Dever de controle e fiscalização.

1. A jurisprudência predominante no STJ é no sentido de que, em matéria de proteção ambiental, há responsabilidade civil do Estado quando a omissão de cumprimento adequado do seu dever de fiscalizar for determinante para a concretização ou o agravamento do dano causado pelo seu causador direto. Trata-se, todavia, de *responsabilidade subsidiária*, cuja execução poderá ser promovida caso o degradador direto não cumprir a obrigação, seja por total ou parcial exaurimento patrimonial ou insolvência, seja por impossibilidade ou incapacidade, por qualquer razão, inclusive técnica, de cumprimento da prestação judicialmente imposta, assegurado, sempre, o direito de regresso (art. 934 do Código Civil), com a desconsideração da personalidade jurídica, conforme preceitua o art. 50 do Código Civil. (REsp 1.071.741/SP, 2ª T., Min. Herman Benjamin, DJe de 16/12/2010).
2. Examinar se, no caso, a omissão foi ou não “determinante” (vale dizer, causa suficiente ou concorrente) para a “concretização ou o agravamento do dano” é juízo que envolve exame das circunstâncias fáticas da causa, o que encontra óbice na Súmula 07/STJ.
3. Agravos regimentais desprovidos. (BRASIL, 2011).”

Acerca do instituto civil da solidariedade em matéria de dano ambiental, resta pacificado pela doutrina a sua aplicação, seja em vista de uma maior salvaguarda do bem jurídico que se tutela, como também o próprio entendimento de poluidor extraído da leitura do dispositivo legal tantas vezes aqui mencionado (BRASIL, 1981, art. 3º, IV), que não hesita em incluir todo aquele que seja “responsável, direta ou indiretamente, por atividade causadora de degradação ambiental”. Entretanto, em razão do especial regime que rege os créditos públicos, no caso de omissão de dever de controle e fiscalização, a responsabilidade civil da administração pública é solidária, mas de execução subsidiária. Isso significa que o Estado integra o título executivo como “devedor reserva”, ou seja, somente é convocado a pagar se o degradador original, direto ou material, que é considerado o devedor principal, não o fizer.

Isso ocorre porque a sociedade não pode ser duplamente onerada (com as consequências negativas do impacto ambiental e com o pagamento relativo ao ressarcimento do dano, efetivado com dinheiro público). Incumbe ao degradador principal recuperar integralmente o meio ambiente afetado e/ou indenizar pelos prejuízos causados. Na eventualidade de o ente público ser obrigado a indenizar (por insolvência do degradador original ou por qualquer outro motivo), como devedor subsidiário terá direito de regresso contra o poluidor principal (THOMÉ, 2015, p. 598).

A RESPONSABILIZAÇÃO CIVIL POR DANOS AMBIENTAIS EM RAZÃO DA LIBERAÇÃO DA COMERCIALIZAÇÃO DAS SEMENTES TRANSGÊNICAS RESISTENTES AO AGROTÓXICO 2,4-D

Diante do acima exposto, algumas considerações merecem ser tecidas no que concerne à resposta civil em decorrência da liberação da comercialização das sementes transgênicas resistentes ao agrotóxico 2,4-D.

Em primeiro lugar, é pertinente salientar que, ao poluidor ambiental é imposta a obrigação de *recuperar e/ou indenizar* os danos causados (BRASIL, 1981, art.4, VII). De maneira que a indenização surge, ou conjuntamente à recuperação, ou mesmo diante da impossibilidade daquela.

No caso concreto, os inúmeros malefícios trazidos à saúde humana, bem como ao meio ambiente, pelo uso das sementes resistentes ao pesticida 2,4-D, de antemão fazem prever a dificuldade de recuperação do dano causado, em razão da incerteza quanto à sua extensão e gravidade concreta. De fato:

A Agência Internacional de Pesquisa sobre o Câncer (Iarc), ligada à Organização Mundial da Saúde (OMS), divulgou no último dia 22 sua revisão sobre o agrotóxico 2,4-D, classificando-o como provável cancerígeno para seres humanos. O produto é o terceiro agrotóxico mais usado no Brasil, sendo aplicado nas culturas de arroz, aveia, café, cana-de-açúcar, centeio, cevada, milho, pastagem, soja, sorgo e trigo. É classificado como extremamente tóxico. Pelas evidências científicas já acumuladas

das e por essa definição mais recente do Iarc, vê-se que se trata de produto que já deveria estar com seus dias contados e a caminho da banimento, como já fizeram em 1997 Dinamarca, Suécia e Noruega. (OMS..., 2015).

Sendo o ente público, mais especificamente a União, por meio da CTNBio, o responsável por exercer o poder de polícia a ele atribuído constitucionalmente, é atemorizante pensar, em termos de responsabilidade civil, as consequências impostas diante da omissão em assegurar que os produtos colocados em comércio sejam salubres para o uso e consumo de milhares de pessoas. Como mensurar, então, o *quantum debeat* oriundo desta responsabilização? Quando se traz à tona os aspectos específicos do dano ambiental em termos de prejudicialidade difusa, alcance transfronteiriço, irreparabilidade, para citar alguns, a liquidação do valor a ser indenizado a milhares de pessoas potencialmente, para não dizer atualmente atingidas pelos malefícios contidos nestes OMGs, remetem a uma tarefa quase incomensurável por parte do julgador a quem lhe for incumbido a tarefa sancionatória.

Em que pese a aplicabilidade da responsabilidade subsidiária, conforme entendimento supramencionado do STJ, no qual o ente público responderá em matéria de execução caso o degradador principal não consiga arcar com o ônus que lhe foi imposto, em se tratando de um dever precípua confiado ao Poder Público, fácil seria compreender a indignação de todas as empresas que têm por objeto de comércio as referidas sementes ao verem-se obrigadas a pagar um preço indenizatório, mesmo havendo cumprido todas os trâmites impostos pelo órgão fiscalizatório. Seria este um caso de invocar a aplicabilidade da teoria do risco criado, com a aplicação das excludentes de responsabilidade? Entretanto, a hipótese da incidência desta teoria não repercutiria em um duplo ônus à coletividade, haja vista que, não bastasse ser ela a maior prejudicada pelo consumo de produtos altamente nocivos à saúde, ter que arcar com o valor indenizatório incumbido tão somente ao Poder Público?

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Por mais controvertido que seja o impasse, a ponto de divergir doutrina e jurisprudência, no que diz respeito à possibilidade, ou não, de fazer uso das excludentes de responsabilidade, a posição atual do STJ inclina-se para a aplicação da teoria do risco integral, de maneira a imputar a todos aqueles que de alguma forma contribuíram para o dano, direta ou indiretamente, ainda que de forma omissiva, a responsabilidade objetiva (BRASIL, 2011).

Por conseguinte, o art. 14 da Lei nº 6.938 é eloquente ao dispor que:

Art. 14 - Sem prejuízo das penalidades definidas pela legislação federal, estadual e municipal, o não cumprimento das medidas necessárias à preservação ou correção dos inconvenientes e danos causados pela degradação da qualidade ambiental sujeitará os transgressores: § 1º Sem obstar a aplicação das penalidades previstas neste artigo, é o poluidor obrigado, independentemente da existência de culpa, a indenizar ou reparar os danos causados ao meio ambiente e a terceiros, afetados por sua atividade. O Ministério Público da União e dos Estados terá legitimidade para propor ação de responsabilidade civil e criminal, por danos causados ao meio ambiente. (BRASIL, 1981).

Em que pese a aplicação do princípio da reparação integral do dano ambiental, juntamente com a cumulação das obrigações de fazer, de não fazer ou indenizar, como vem entendendo ao STJ em suas decisões (REsp 1.328.753-MG, Rel. Min. Herman Benjamin, julgado em 28/5/2013 – Informativo nº 0526), resta pacificado que, em termos de eficácia e maior proteção deste bem jurídico tutelado, a adoção de medidas pautadas pela diretriz do princípio da precaução ainda constitui a melhor maneira de abordar os estudos e técnicas dedicadas à manipulação de organismos geneticamente modificados, conforme obtemperam Bruno Torquato de Oliveira Naves e Marcela Vitoriano e Silva:

O princípio da precaução se revela como instrumento adequado para a gestão do risco, no entanto, impõe a necessidade de fixação de critérios para sua aplicação. Devido ao seu conteúdo normativo aberto, é necessário definir critérios mínimos para avaliação e liberação da utilização dos OGMs, ainda que para fins de pesquisa, de forma a preservar os interesses das gerações futuras. E ainda, é necessário que toda decisão seja fundamentada e que observe a mais ampla participação popular, posto que o risco não é construído apenas sobre bases científicas, mas sobre bases sociais. (NAVES; SILVA, 2014).

Os eventuais danos causados pelas sementes resistentes ao herbicida 2,4-D, considerando o alcance atingido pelo impacto, seja quanto aos incontáveis consumidores diretos como também às futuras gerações, impede uma conduta de fiscalização minuciosa dos órgãos governamentais responsáveis pela autorização de sua respectiva produção e comercialização, de maneira que o meio ambiente saudável ao qual o ser humano tem direito possa ser salvaguardado e garantido, não somente porque se almeja evitar a concretização de um dano, mas, sobretudo, porque o avanço tecnológico genuíno é aquele que promove uma efetiva e integral melhoria na qualidade de vida do ser humano, e não o seu deterioramento.

REFERÊNCIAS

ANTUNES, P. de B. **Direito ambiental**. 12. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010.

BEDRAN, K. M.; MAYER, E. A responsabilidade civil por danos ambientais no direito brasileiro e comparado: teoria do risco criado versus teoria do risco integral. **Veredas do Direito**, Belo Horizonte, v. 10, n. 19, p. 45-88, 2013.

BOBBIO, N. **A era dos direitos**. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

BRASIL. Lei nº 6.938, de 31 de Agosto de 1981. Dispõe sobre a Política Na-

cional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2 set. 1981.

BRASIL. **Constituição** (1988). Constituição da República Federativa do Brasil, 1988. Brasília: Senado Federal, 1988.

BRASIL. **Código civil**. Organização dos textos, notas remissivas e índices por Juarez de Oliveira. 46. ed. São Paulo: Saraiva, 1995.

BRASIL. Medida Provisória n. 2.186/01, de 23 de agosto de 2001. Regulamenta o inciso II do § 1º e o § 4º do art. 225 da Constituição, os arts. 1º, 8º, alínea “j”, 10, alínea “c”, 15 e 16, alíneas 3 e 4 da Convenção sobre Diversidade Biológica, dispõe sobre o acesso ao patrimônio genético, a proteção e o acesso ao conhecimento tradicional associado, a repartição de benefícios e o acesso à tecnologia e transferência de tecnologia para sua conservação e utilização, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 24 ago. 2001. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/2186-16.htm>. Acesso em: 26.06.2016

BRASIL. Lei n. 11.105/05, de 24 mar. 2005. Regulamenta os incisos II, IV e V do § 1º do art. 225 da Constituição Federal, estabelece normas de segurança e mecanismos de fiscalização de atividades que envolvam organismos geneticamente modificados – OGM e seus derivados, cria o Conselho Nacional de Biossegurança – CNBS, reestrutura a Comissão Técnica Nacional de Biossegurança – CTNBio, dispõe sobre a Política Nacional de Biossegurança – PNB, revoga a Lei nº 8.974, de 5 de janeiro de 1995, e a Medida Provisória nº 2.191-9, de 23 de agosto de 2001, e os arts. 5º, 6º, 7º, 8º, 9º, 10 e 16 da Lei nº 10.814, de 15 de dezembro de 2003, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 28 mar. 2005. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/2186-16.htm>. Acesso em: 26.06.2016

BRASIL. CTNBio. Resolução Normativa N. 4, de 16 de agosto de 2007. Estabelece regras insuficientes para evitar a contaminação das sementes convencionais e (ou) crioulas pelas sementes transgênicas. Disponível em: <http://ctnbio.mcti.gov.br/resolucoes-normativas/-/asset_publisher/OgW431Rs9dQ6/content/resolucao-normativa-n%C2%BA-4-de-16-de-agosto-de-2007>. Acesso em: 26.06.2016

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Agravo regimental no recurso especial: AgRg no REsp: 1001780 PR 2007/0247653-4, Relator: Ministro Teori Albino

no Zavascki, Data de Julgamento: 27/09/2011, T1 - Primeira Turma. Diário de Justiça Eletrônico, 4 out. 2011. Disponível em: <<http://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/21073947/agravo-regimental-no-recurso-especial-agrg-no-resp-1001780-pr-2007-0247653-4-stj>>. Acesso em: 26.06.2016

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. REsp 1.328.753-MG, Rel. Min. Herman Benjamin, julgado em 28/5/2013 – Informativo nº 0526. Disponível em: <http://flaviotartuce.jusbrasil.com.br/artigos/121822644/resumo-informativo-526-do-stj>

BRASIL. Ministério Público Federal. Ação Civil Pública. **Referência: NF 1.16.000.002778/2013-61**. Brasília, 30 set. 2013. Disponível em: <http://4ccr.pgr.mpf.mp.br/institucional/grupos-de-trabalho/gt-transgenicos/documentos-diversos/acps/acp.24d.pdf> Acesso em: 26.06.2016

BRASIL. Ministério Público Federal. **Recomendação nº 59/2013/MPF/PR/DF. IC nº 1.16.000.003486/2013-45**. Brasília, 19 dez. 2013b. Disponível em: <<http://4ccr.pgr.mpf.mp.br/institucional/grupos-de-trabalho/gt-transgenicos/documentos-diversos/acps/icpcntbioogmsagrotoxicos.pdf>>. Acesso em: 26.06.2016

CAVALIERI FILHO, S. **Programa de Responsabilidade Civil**. São Paulo: Atlas, 2012.

DESTEFENNI, M. **Direito penal e licenciamento ambiental**. São Paulo: Memória Jurídica, 2004.

MARINELA, F. **Direito administrativo brasileiro**. Niterói: Impetus, 2010.

NAVES, B. T. O.; SILVA, M. V. Organismos geneticamente modificados sob a perspectiva da tutela das gerações futuras. **Veredas do Direito**, Belo Horizonte, v. 11, n. 22, p. 355-381, 2014. Disponível em: <<http://www.domhelder.edu.br/revista/index.php/veredas/article/view/473/428>>. Acesso em: 26.06.2016

OMS CLASSIFICA 2,4-D como provável cancerígeno. Em Pratos Limpos. 23, jun. 2015. Disponível em: <<http://pratoslimpos.org.br/?p=7825>>. Acesso em: 26.06.2016

REZENDE, E. N.; BIZAWU, K. **Responsabilidade civil por danos ambientais no Brasil e em Angola: um estudo panorâmico comparado da teoria do risco criado versus a teoria do risco integral nos ordenamentos positivados**

do Brasil e Angola. [s.d.]. Disponível em: <<http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=86fe37cd03aa6055>>. Acesso em: 26.06.2016

STEFANI, C. R.; LUNELLI, C. A. Resíduos sólidos na sociedade consumeri-
sta pós-moderna: um desafio para o desenvolvimento sustentável. **Veredas do
Direito**, Belo Horizonte, v. 11, n. 22, p. 337-354, jul-dez. 2014.

STEIGLEDER, A. M. **Responsabilidade civil ambiental**: as dimensões do
dano ambiental no direito brasileiro. Porto Alegre: Livraria do Advogado,
2004.

THOMÉ, R. **Manual de direito ambiental**. Salvador: JusPODIVM, 2015.

Submetido em: 15-11-2015

Aceito em: 13-4-2016