

ROTULAGEM DE PRODUTOS TRANSGÊNICOS: O “T” DA QUESTÃO – CONSIDERAÇÕES SOBRE O PLC Nº 34, DE 2015

Luiz Beltrão¹

Encontra-se em tramitação no Senado Federal o Projeto de Lei da Câmara (PLC) nº 34, de 2015 (na origem Projeto de Lei nº 4.148, de 2008, de autoria do Deputado Luis Carlos Heinze), que altera o art. 40 da Lei nº 11.105, de 24 de março de 2005 (Lei de Biossegurança). Essa lei tem como principal objetivo estabelecer normas de segurança e mecanismos de fiscalização de atividades que envolvam organismos geneticamente modificados (OGM) e seus derivados, regulamentando, assim, os incisos II, IV e V do § 1º do art. 225 da Constituição Federal.

Se aprovado, o PLC nº 34, de 2015, alterará profundamente a atual sistemática de rotulagem de produtos transgênicos², uma vez que modifica o momento em que a análise da presença de OGM é feita, além de impor um percentual mínimo não previsto no regramento vigente. Mas, sobretudo, resultará na eliminação do símbolo “T”, grafado em negro dentro de triângulo amarelo no rótulo dos produtos que apresentem OGM em sua composição, conforme preceitua o atual marco normativo.

O propósito deste texto é o de discutir algumas questões relativas a este último aspecto. Em particular, testar, por meio da análise crítica, a robustez dos argumentos que sustentam a necessidade de supressão do símbolo “T”, seja por razões de mercado ou de custos associados, em contraposição ao direito à informação previsto no Código de Defesa do Consumidor – CDC (Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990).

¹ Bacharel e licenciado em Ciências Biológicas; Especialista em Direito Ambiental e Desenvolvimento Sustentável. Mestre em Ciências Florestais pela UnB. Consultor Legislativo do Senado Federal. E-mail: luizbelt@senado.gov.br.

² A rigor, organismos geneticamente modificados (OGM) e transgênicos são termos distintos. Enquanto o primeiro refere-se a qualquer entidade biológica que tenha sofrido alguma mudança artificial em seu material genético, mediante manipulação por meio de engenharia genética, o último indica que, por essa alteração, ocorreu a introdução de material genético de outra espécie. Assim, organismo transgênico é um tipo específico de OGM, porém nem todo OGM é transgênico. Apesar dessa diferença conceitual, adotamos os dois termos como sinônimos, uma vez que tal distinção não se fará necessária para os propósitos deste trabalho.

1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS: ALTERAÇÕES E CONSEQUÊNCIAS DO PLC Nº 34, DE 2015

De acordo com o ordenamento jurídico vigente, os alimentos e ingredientes alimentares destinados ao consumo humano ou animal que contenham ou sejam produzidos a partir de OGM ou derivados deverão conter informação nesse sentido em seus rótulos, conforme regulamento. É o que dispõe o art. 40 da Lei nº 11.105, de 2005 (Lei de Biossegurança).

Redação semelhante apresenta o Decreto nº 5.591, de 22 de novembro de 2005, que regulamenta a Lei de Biossegurança: “os alimentos e ingredientes alimentares destinados ao consumo humano ou animal que contenham ou sejam produzidos a partir de OGM e seus derivados deverão conter informação nesse sentido em seus rótulos, na forma de **decreto específico**” (art. 91 – grifamos).

O decreto específico referido no final do art. 91 é o de nº 4.680, de 24 de abril de 2003, que regulamenta o direito à informação, assegurado pelo Código de Defesa do Consumidor, quanto aos alimentos e ingredientes alimentares destinados ao consumo humano ou animal que contenham ou sejam produzidos a partir de OGM.

Nesse regulamento, anterior à vigência da Lei de Biossegurança, exige-se a apresentação da informação da natureza transgênica do produto que contenha ou seja produzido a partir de OGM, com presença acima do limite de 1% do produto. Sobre essa questão, vale a pena um breve esclarecimento. A previsão do limite de 1% de produto transgênico para fins de rotulagem não encontra respaldo em lei. Por isso, recente acórdão de relatoria do Ministro Edson Fachin, do Supremo Tribunal Federal³, manteve o entendimento do Tribunal Regional Federal (TRF) da 1ª Região, que julgou procedente a Ação Civil Pública nº 2001.34.00.022280-6/DF movida pelo Instituto de Defesa do Consumidor (IDEC) e pelo Ministério Público Federal (MPF) para que a União se abstenha de permitir ou autorizar “a comercialização de qualquer alimento, embalado ou *in natura*, que contenha OGMs, sem a expressa referência deste dado em sua rotulagem, **independentemente do percentual e de qualquer outra condicionante, devendo-se assegurar que todo e qualquer produto geneticamente ou contendo ingrediente geneticamente modificado seja devidamente informado**”, em consonância com os arts. 6º e 31 do CDC e art. 5º, XIV da CF (grifamos).

³ AG. REG. NA RECLAMAÇÃO 14.873 DISTRITO FEDERAL, julgado em 18 de novembro de 2016.

O § 1º do art. 2º do Decreto nº 4.680, de 2003, prevê que tanto nos produtos embalados como nos vendidos a granel ou *in natura*, o rótulo da embalagem ou do recipiente em que estão contidos deverá constar, em destaque, no painel principal um símbolo a ser definido mediante ato do Ministério da Justiça (MJ). Esse ato é a Portaria do Ministério da Justiça (MJ) nº 2.658, de 22 de dezembro de 2003, cujo anexo define as características do símbolo “T”, grafado em cor preta, no interior de um triângulo equilátero de fundo amarelo, além da exigência de outras informações.

Pois bem, a aprovação do PLC nº 34, de 2015, resultará na alteração tácita do § 1º do art. 2º do Decreto nº 4.680, de 2003, e, conseqüentemente, da referida portaria do Ministério da Justiça.

As modificações previstas por essa proposição legislativa são:

- (i) Rotular como transgênicos apenas os alimentos cuja presença acima de 1% de OGM na composição final for comprovadamente detectada por meio de “análise específica”;
- (ii) Facultar a rotulagem “livre de transgênicos” aos alimentos para os quais a referida “análise específica” tenha resultado negativo sobre a presença de organismos geneticamente modificados (OGM); e
- (iii) Retirar o símbolo “T”, atualmente utilizado para complementar a identificação de alimentos transgênicos, mantendo as expressões “(nome do produto) transgênico” ou “contém (nome do ingrediente) transgênico”.

Da análise desses três elementos, verifica-se que uma das modificações centrais do PLC nº 34, de 2015, é a previsão de que a comprovação acerca da presença de OGM nos produtos seja realizada por meio de “análise específica” no “produto final”, o que modifica a sistemática atual de verificação.

Com efeito, segundo preconiza o art. 40 da Lei nº 11.105, de 2005, e o art. 2º do Decreto nº 4.680, de 2003, a identificação da origem transgênica é realizada a partir da **matéria-prima** utilizada na composição do produto, isto é, no início do processo produtivo. Dessa forma, os alimentos ou os ingredientes alimentares destinados ao consumo humano ou animal que contenham ou sejam produzidos a partir de OGM ou derivados deverão conter informação nesse sentido em seus rótulos.

Já pela proposta do PLC nº 34, de 2015, a identificação da origem transgênica seria realizada no **produto final**, por meio de análise laboratorial. A identificação, portanto, não mais seria feita com base na matéria-prima, mas no próprio produto acabado, na última fase do processo produtivo, por meio de “análise específica”.

A consequência mais imediata dessa mudança é a **possibilidade de se ocultar do consumidor a informação sobre a presença de OGM nos produtos que consome**. Isso porque, ao longo do processamento de alimentos, costumam ocorrer alterações químicas em seus constituintes que dificultam ou mesmo impedem a detecção de DNA ou de proteínas transgênicas originalmente presentes. Com efeito, as técnicas atualmente mais empregadas para a detecção de OGM, como a PCR (sigla em inglês de *Reação em Cadeia de Polimerase*), são **incapazes de quantificar o DNA de alimentos ultraprocessados**.

Considerando a impossibilidade técnica de se identificar a presença de matéria-prima oriunda de transgênicos por meio de análise laboratorial do produto final acabado, o resultado da eventual aprovação do PLC nº 34, de 2015, é o fim da rotulagem de produtos que contenham OGM em proporções inferiores ao limite de detecção.

A questão pode se tornar grave em virtude da possibilidade de acometimento de reações adversas e alergias de diversos graus a pessoas sensíveis a produtos geneticamente modificados, mesmo a partir de presenças ínfimas ou mesmo traços dessas substâncias, como indicam diversos estudos^{4,5,6}.

Outra consequência é a **ocultação da informação sobre a origem transgênica** do produto, ainda que este, em sua composição final, não exiba mais traços de OGM. De fato, pela proposição legislativa, produtos como óleo de soja ou margarina, ainda que feitos utilizando-se 100% de matéria prima transgênica, não mais serão rotulados, uma vez que sua composição final não ostenta mais elementos transgênicos. O resultado disso é a ocultação da origem transgênica de diversos produtos que tenham por base OGM e, por conseguinte, a impossibilidade de sua rastreabilidade.

⁴ Gilles Ferment ... [et al.]. *Lavouras transgênicas – riscos e incertezas: mais de 750 estudos desprezados pelos órgãos reguladores de OGMs*. Brasília : Ministério do Desenvolvimento Agrário, 2015.

⁵ Michael Antoniou ... [et al.] *Soja transgênica: Sustentável? Responsável?*, Setembro de 2010.

⁶ SMITH, J. M. *Roleta genética: riscos documentados dos alimentos transgênicos sobre a saúde*. Ed. Ética da Terra e João de Barro, 2009.

Dessa forma, o PLC acarretará na violação ao direito de os consumidores optarem, por convicções pessoais, por alimentos livres de transgênicos ao longo de toda a cadeia produtiva.

O PLC nº 34, de 2015 retoma ainda a questão do limite de 1% de presença de OGM no produto final para fins de rotulagem. Uma análise da sentença supra referida, proferida e mantida pelo TRF da 1ª Região e, posteriormente, ratificada pelo STF em ação movida pelo MPF e pelo IDEC evidencia a lesividade do limite percentual estabelecido. Extrai-se da decisão

Sabe-se que dentre os princípios norteadores das relações de consumo, presentes no CDC, figuram o da devida informação e o da transparência, por força dos quais fica o fornecedor obrigado a prestar todas as informações acerca do produto e/ou serviço, suas características, qualidades, riscos, preços, de forma a assegurar o direito de liberdade de escolha e a igualdade nas contratações.

Não se vê, nos dispositivos transcritos (do art. 6º do CDC), **nenhuma brecha ou concessão, de ordem financeira, ambiental ou de segurança, capaz de inibir o acesso do consumidor a toda informação de que precise, não só para garantir sua segurança, mas também o direito de tomar a decisão que julgue mais acertada, por motivos pessoais.**

Assim, ainda que a margem de 1% se mostre tecnicamente segura, deixa de proporcionar o pleno conhecimento da situação, como pré-requisito necessário do direito de escolher conscientemente entre as opções disponíveis, seja por motivo cultural, religioso ou de hábito alimentar, como alegam os requerentes.

No entanto, mesmo em relação à segurança, referido percentual não representa garantia absoluta contra riscos.

(...)

Não se nega o esforço preventivo do poder público na elaboração de leis de segurança, nem a importância dos custos, mas **quando se tem conhecimento incompleto dos efeitos de tais produtos no metabolismo humano e no meio ambiente, conforme verificado nos abundantes arrazoados de ambas as partes, manda o bom senso e o direito, priorizar a saúde e a vida humanas.**

A despeito da importância dessas duas questões – alteração da sistemática de detecção no produto final de elementos transgênicos e arbítrio do limite de 1% de produto geneticamente modificado para fins de rotulagem – um dos efeitos mais sentidos do PLC nº 34, de 2015, é a retirada do símbolo “T” do rótulo dos produtos. Eis aqui o “pomo de discórdia” nuclear da proposição, tema central deste Boletim Informativo, sobre o qual iremos nos deter mais demoradamente.

2 O “T” DA QUESTÃO

Por uma questão de justiça, é preciso dizer que os que advogam a defesa do PLC nº 34, de 2015, não são contrários à rotulagem em si dos produtos feitos à base de transgênicos. Todos defendem a necessidade de se apresentarem informações claras nesse sentido nos rótulos dos produtos.

O problema recai sobre a simbologia adotada, pois, conforme alegam, ela veicula erroneamente a ideia de risco ou perigo de aquisição ou consumo dos produtos assim identificados, o que traria desvantagens diversas, tais como:

- a) induzir o consumidor a um comportamento incompatível com a segurança do produto, atestada por entidades públicas diversas, como a Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA) e a Comissão Técnica Nacional de Biossegurança (CTNBio);
- b) impor desvantagem competitiva aos produtos assim identificados, tachados indevidamente como perigosos ou potencialmente causadores de danos à saúde;
- c) acarretar custos excessivos pela veiculação dessa informação, por conta da dificuldade de se garantir a rastreabilidade da informação da origem transgênica da matéria-prima utilizada;
- d) induzir países importadores à desconfiança da segurança e qualidade de produtos nacionais assim identificados.

Por isso, em vez do símbolo “T” de advertência, sustentam os que defendem o PLC nº 34, de 2015, basta que os rótulos contenham a identificação escrita, como “(nome do produto) transgênico” ou “contém (nome do ingrediente) transgênico”, para que se assegure o pleno direito à informação.

Além disso, frequentemente se alega a desnecessidade de o símbolo “T” constar em rótulo, uma vez que pesquisa revela que a maioria da população ignora seu significado.

Outro argumento para a eliminação do símbolo “T” é a necessidade de um tratamento proporcional e coerente quanto à exigência da rotulagem de produtos feitos à base de produtos transgênicos. Alega-se a não exigência de apresentação em rótulo de símbolo que identifique a presença de glúten, produto sabidamente potencial causador de alergias e intolerâncias alimentares, diferentemente de produtos que contenham ou sejam produzidos com base em transgênicos.

Analisemos detidamente cada um desses argumentos.

2.1. Sobre o risco ou o perigo induzido pelo símbolo “T”

Conforme apontado acima, o argumento central para a defesa da retirada do símbolo “T” é o fato de ele veicular a ideia de risco ou perigo de aquisição ou consumo dos produtos assim identificados. Essa premissa se revela infundada por duas razões principais.

A primeira é oferecida por pesquisa que revela que a maioria da população ignora o significado da referida simbologia. Trata-se da pesquisa⁷ realizada, em maio de 2014, pela Associação Brasileira das Indústrias de Alimentos, em parceria com o instituto IPSOS, cujo objetivo central consistia na verificação do nível de conhecimento da população a respeito do significado do símbolo “T”.

Dos entrevistados, 69% declararam não compreendê-lo; 14%, o identificaram como um possível sinal de trânsito; 6%, como transgênico e, portanto, identificaram adequadamente a rotulagem; 6%, como um sinal de alerta; 2%, como marca de roupa; e, apenas 3% dos entrevistados identificaram o símbolo como potencial gerador de males à saúde ou perigoso.

Como se nota, há praticamente cinco vezes mais pessoas que identificam o símbolo como um sinal de trânsito (14%) do que como algo potencialmente nocivo à saúde (3%). Há, por outro lado, uma carência enorme de informação da sociedade a respeito do tema (quase 70% dos entrevistados), que se agravaria ainda mais com a exclusão do símbolo do rótulo.

Ora, se há desconhecimento ou ignorância maciça a respeito do significado dessa simbologia (85%)⁸, não é plausível o argumento de que a mesma cause reações generalizadas de receio ou insegurança, situação verificada em apenas 3% dos entrevistados. Assim, não goza de ressonância empírico-científica a alegação de que a rotulagem com o símbolo “T” abala a credibilidade dos produtos, criminalizando ou dificultando seu consumo, ou mesmo, impondo-lhes desvantagens competitivas no

⁷ Conforme Audiência Pública, promovida pela Comissão de Ciência, Tecnologia, Inovação, Comunicação e Informática (CCT), do Senado Federal, em 13/10/2015. Disponível em <http://www25.senado.leg.br/web/atividade/notas-taquigraficas/-/notas/r/4046>. Acesso em 7/11/2016.

⁸ Somados 69% (que declararam desconhecer o significado do símbolo “T”), 14% (que o identificaram como sinal de trânsito), 2% (que o identificaram como marca de roupa).

Brasil ou no exterior – o que, aliás, não é demonstrado por nenhuma pesquisa estatística.

A respeito do real impacto que o símbolo “T” veicula, recorramos outra vez a pesquisa científica. E é essa a segunda razão que fulmina o argumento de que tal simbologia induz a uma compreensão equivocada e preconceituosa para com os produtos assim identificados. Com efeito, pesquisa semiótica conduzida pela professora Clotilde Peres, livre docente em Ciências da Comunicação pela Escola de Comunicação e Artes da Universidade de São Paulo (USP)⁹, revelou que o atual símbolo identificador não inspira medo, mas antes, pelo seu fundo amarelo, **cautela**.

Conforme demonstrou essa investigação, a cor amarela vem carregada de intensidade, luminosidade e brilho. É, portanto, uma cor expansiva, que atrai o olhar. É precisamente por isso que a cor amarela é associada, nos semáforos, à informação de atenção, diferentemente da cor vermelha que significa, na consciência coletiva, proibição.

Ainda segundo a pesquisa, por conta de sua atratividade, a cor amarela é amplamente utilizada como suporte para abrigar informações verbais e imagéticas, em diferentes culturas e contextos de produtos ou serviços, como o demonstram as imagens abaixo:



⁹ Conforme Audiência Pública, promovida CCT, do Senado Federal, em 13/10/2015. Disponível em <http://www25.senado.leg.br/web/atividade/notas-taquigraficas/-/notas/r/4046>. Acesso em 7/11/2016.



Nos termos da Norma Brasileira (NBR) 3864 *Símbolos gráficos: Cores e sinais de segurança*, da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT), a forma triangular de margens pretas e coloração amarela é utilizada em símbolos de advertência, diferentemente da forma circular, de margens vermelhas e fundo branco, empregada para símbolos de proibição.

Também a NBR 13434-2 *Sinalização de segurança contra incêndio e pânico – Parte 2: Símbolos, suas formas, dimensões e cores*, diferencia símbolos de proibição e ações de comando (de formato circular com a cor de contraste branca e barra diametral e faixa circular vermelha) de sinais de alerta (de forma triangular, cor de fundo amarela e moldura preta).

É verdade que diversos, embora nem todos, exemplos trazidos no item 5.2 dessa última norma, de formato triangular e cor de contraste amarela, sinalizam a necessidade de cuidado, dada a existência de riscos, como incêndio ou explosão. E não poderia ser diferente, pois para tais circunstâncias nada mais necessária que a devida sinalização de alerta. Afinal, por risco entende-se aquilo que traz um dano potencial, ou seja, que não é certo, mas que encerra uma probabilidade de ocorrência.

E é precisamente o dano potencial associado ao consumo de alimentos à base de transgênicos que justifica o emprego de semelhante simbologia de identificação. Com efeito, a controvérsia acerca da segurança dos alimentos transgênicos está longe de chegar a um termo, do que a falta de unanimidade nas decisões da CTNBio é evidência,

assim como o dissenso entre essa própria comissão e outros órgãos do poder público¹⁰. Há, reconheça-se, pesquisas que dão razão a ambas as partes – a defensora e a opositora da segurança alimentar e ambiental dos produtos transgênicos –, o que apenas atesta a necessidade de aplicação do *princípio da precaução*, valor assentado na Coinstituição Federal¹¹, em acordos internacionais ratificados pelo Brasil¹² e na legislação pátria¹³.

Por isso, enquanto perdurar a controvérsia acerca da segurança dos produtos transgênicos, o apelo ao princípio da precaução será recurso obrigatório, do que o triângulo amarelo constitui sinal indicativo.

Lembre-se ainda que dano potencial é algo substancialmente distinto de perigo iminente. O primeiro sinaliza uma possibilidade, decorrente da incerteza do evento prenunciado. O outro assenta-se na plena convicção da consumação do dano, do que resulta a necessidade não de uma mera advertência, mas de uma patente e ostensiva proibição. Neste último caso, evidentemente, não caberia o símbolo em formato triangular de fundo amarelo, mas aquele de forma circular com a barra diametral e faixa circular vermelhas, previsto nas NBR 3864 e 13434.

No contexto dos símbolos dos transgênicos, a cor amarela funciona como pano de fundo para abrigar a informação verbal-imagética “T”. Grafada em maiúscula e em cor negra, a letra T (família Frutiger) facilita a leitura e, em contraste com a cor amarela, permite boa legibilidade. O contorno, por sua vez, em formato triangular e em cor preta, garante a separação entre seu conteúdo do contexto onde será veiculado na embalagem.

¹⁰ PAESE, JOEL. Controvérsias na tecnociência: o caso da Lei de Biossegurança no Brasil. Tese de Doutorado. Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis, 2007. Disponível em <https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/90768/245234.pdf?sequence=1>. Acesso em 8/11/2016.

¹¹ Conforme se depreende da leitura do art. 225, § 1º, incisos I, IV e V.

¹² Constituem exemplos a Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, assinada durante a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (Rio 92), e o Protocolo de Cartagena sobre Biossegurança da Convenção sobre a Diversidade Biológica (CDB).

¹³ No âmbito da legislação infraconstitucional, o princípio da precaução tem seu fundamento na Lei de Política Nacional do Meio Ambiente (Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981), mais precisamente no seu artigo 4º, incisos I e IV, que expressa a necessidade do equilíbrio entre o desenvolvimento econômico e a utilização, de forma racional, dos recursos naturais, e no art. 9º, inciso III, que instituiu entre seus instrumentos a avaliação de impactos ambientais. Explicitamente, esse princípio é expresso: no § 3º do art. 54 da Lei de Crimes Ambientais (Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998); no art. 3º da Lei nº 12.187, de 29 de dezembro de 2009, que instituiu a Política Nacional sobre Mudança do Clima; no art. 6º, inciso I, da Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010 (Política Nacional de Resíduos Sólidos); no parágrafo único, do art. 6º da Lei nº 11.428, de 22 de dezembro de 2006 (Lei da Mata Atlântica).

A Portaria nº 2.658, de 2003, do Ministério da Justiça, prevê que sua aplicação ocupe, no mínimo, 0,4% da área do painel principal da embalagem, o que evidencia a preocupação do legislador com a não interferência estética do símbolo no contexto da embalagem.

Seu uso tem, portanto, função didático-informativa, de rápida identificação, diferentemente da linguagem exclusivamente verbal. É uma linguagem de síntese, que representa um conceito (presença de transgênicos), favorecendo a economia de tempo e de recursos dos consumidores que, facilmente, perceberão a informação veiculada.

Nada mais equivocado, portanto, que associar o símbolo “T” a reações de medo ou de preconceito pelo público nacional ou estrangeiro, o que, aliás, não é suportado por nenhuma evidência científica.

2.2. Sobre a desnecessidade do símbolo “T” em função do desconhecimento da população acerca de seu significado

Há quem defenda a eliminação do símbolo “T”, sob o argumento de sua desnecessidade, uma vez que a maioria da população ignora seu significado. Tal posicionamento colide com a argumentação anterior, pois desta vez sustenta-se o desconhecimento do sentido do símbolo, ao passo que, logo acima, arguia-se que a população sabe de seu sentido e, por isso, tem receio de adquirir os produtos assim identificados.

De fato, como demonstrado na pesquisa supra referida, a maioria da população ignora o significado do símbolo “T”. Todavia, esse desconhecimento não pode constituir argumento para seu abandono. Afinal, também a maioria da população desconhece a natureza ou as propriedades dos ingredientes dos produtos ou seu valor nutricional e energético e, nem por isso, tais informações deveriam ser dispensadas de apresentação.

Ademais, desconhecimento se combate com educação e informação e não com a omissão de instruções consideradas necessárias para o exercício maduro do direito de escolha dos consumidores.

2.3. Sobre os custos da veiculação do símbolo “T”

Alega-se amiúde que a obrigatoriedade de exibição do símbolo “T” acarreta ônus insuportáveis ao setor produtivo.

Esse argumento foi evocado pelos requeridos (União e Associação Brasileira das Indústrias de Alimentação) nos autos da Ação Civil Pública supra mencionada movida pelo IDEC e pelo MPF. Veja-se o que sentenciou magistralmente a respeito o TRF:

Noutro passo, considera-se inviável o “abrandamento” do acesso à informação sobre o percentual de OGM’s, em razão de possível elevação de custos. Ora, além de não haver sido demonstrado pelos apelantes qual seria o ônus adicional decorrente da informação plena sobre o percentual de OGM’s existentes nos produtos ou sua eventual insuportabilidade financeira, **tal argumento não poderia amparar a mitigação do direito à informação, já que a atividade econômica acha-se intrinsecamente condicionada pelo respeito aos direitos do consumidor** (CF, art. 170, V), sendo a informação elemento essencial à plenitude do exercício desses direitos. **Numa adequada ponderação de interesses, direitos essenciais (saúde, segurança alimentar, informação) hão de prevalecer sobre aqueles de índole econômico-financeira.** (destacamos)

Há, inegavelmente, um custo adicional, decorrente do rastreamento da informação sobre a origem transgênica do produto e de sua impressão em rótulo. Todavia, tais custos são inerentes à escolha de se produzir ou não à base de OGM e devem ser suportados pelos produtores, que assumem essa opção.

De fato, também os fabricantes de produtos livres de transgênicos assumem voluntariamente esse ônus, ao informarem nos rótulos de seus produtos a inexistência de OGM – e nem por isso tais produtores se queixam de fazê-lo. E para que seja assim identificado, tal produto deverá passar por um processo muito mais rigoroso e oneroso de comprovação, pois implica em medidas para a não contaminação com transgênicos desde a produção da matéria-prima, passando por seu armazenamento e transporte, até o beneficiamento final e fabricação do produto. Esse rigor difere do verificado para produto à base de transgênicos, para o qual basta um único elo da cadeia ser assim identificado para que essa informação seja replicada por todos os demais.

É bom que se lembre que, nos termos do § 3º do art. 2º do Decreto nº 4.680, de 2003, a informação da presença de OGM deverá constar do documento fiscal, de modo que essa informação acompanhe o produto ou ingrediente em todas as etapas da cadeia produtiva.

Ademais, os gastos advindos da rotulagem não devem ser encarados como custos, mas oportunidade de *marketing*. Uma vez que os defensores dos produtos transgênicos propalam sua segurança e benefícios advindos de seu consumo, deve haver um público consumidor correspondente que defenda essa bandeira ou, ao menos, que não se importe com a rotulagem. Nesse sentido, o símbolo “T” pode representar para os adeptos dos transgênicos um sinal identificador que favorece seu reconhecimento e sua seleção entre opções não transgênicas.

2.4. Sobre o tratamento desproporcional aos produtos rotulados com o símbolo “T” em face de outros que sabidamente podem causar males à saúde

A pergunta subjacente a essa questão é: Por que obrigar a apresentação de um símbolo de alerta para produtos à base de transgênicos, mas não fazê-lo para produtos, por exemplo, à base de glúten? Afinal, se para os primeiros pairam dúvidas acerca de seus riscos, para os últimos há comprovação de que podem causar alergias e intolerância alimentar.

De fato, a Lei nº 10.674, de 16 de maio de 2003, obriga a que os produtos alimentícios comercializados informem sobre a presença de glúten, como medida preventiva e de controle da doença celíaca. Todavia, não o faz na forma de apresentação de um símbolo de advertência, como ocorre no regulamento a respeito de transgênicos.

Verifica-se, assim, um tratamento desigual no que se refere à rotulagem entre produtos com glúten e os elaborados à base de OGM. Diante dessa discrepância, o dilema que se apresenta é qual opção adotar.

Considerando a facilidade de identificação de um símbolo, mesmo por pessoas com dificuldades de leitura, importa que essa exigência seja estendida a produtos com glúten. Por isso, **a solução não deve ser a eliminação do símbolo “T” dos rótulos dos produtos feitos à base de transgênicos, mas a exigência de um símbolo “G” para os produtos que apresentam glúten em sua composição.**

Indubitavelmente, essa medida, que deverá vir acompanhada de campanhas de esclarecimento, evitará diversos casos de alergia e intolerância alimentar por glúten que atualmente ocorrem, a despeito da obrigatoriedade de veiculação da informação escrita.

2.5. Sobre a desnecessidade de rotulagem de produtos que não apresentam transgênicos em sua composição

Antes de tratarmos da rotulagem de produtos derivados de transgênicos que não apresentam mais elementos de transgenia em sua composição, importa discorrer sobre a necessidade da rotulagem daqueles que contém OGM ou proteínas derivadas de transgenia. Essa questão é relevante uma vez que, alega-se, os alimentos que contém ou são produzidos a partir de transgênicos são seguros para a saúde humana e para o meio ambiente – daí a desnecessidade de sua rotulagem.

É preciso deixar claro que a questão da rotulagem não se limita ao tema da segurança alimentar. Não considerado seguro para o consumo pelo poder público, o produto transgênico não será liberado para comercialização.

Isso não significa, advirta-se, que tal segurança seja isenta de incertezas. Como dito acima, não há consenso científico acerca da segurança alimentar dos produtos transgênicos, embora o governo brasileiro tenha optado – ao nosso ver, equivocadamente – pela suficiência dos argumentos favoráveis.

Mas, para além da questão da segurança alimentar, a rotulagem diz respeito ao direito de informação e de escolha do consumidor, no seu processo decisório de consumir. No caso dos alimentos transgênicos, é bastante evidente a percepção da sociedade em geral de que a informação sobre sua natureza é relevante para o exercício da liberdade de escolha, conforme atestam as pesquisas de opinião acerca da necessidade de rotulagem de produtos à base de OGM¹⁴. Na medida em que a rotulagem é associada à autonomia do consumidor, sua ausência tem sido vista como uma tentativa de manipulação do mesmo¹⁵.

¹⁴ O IDEC informa os seguintes percentuais contrários ao fim da rotulagem de transgênicos em sucessivas pesquisas de opinião: 74% (IBOPE, 2001); 71% (IBOPE, 2002); 74% (IBOPE, 2003); 70,6% (ISER, 2005). Fonte: <http://www.idec.org.br/em-acao/em-foco/sociedade-diz-no-ao-fim-da-rotulagem-de-alimentos-transgenicos>. Acesso em 8/11/2016).

¹⁵ LENZI, C. L. *A rotulagem como precaução: a liberação da soja RR e a regulação dos transgênicos no Brasil*. Disponível em <http://r1.ufrj.br/esa/V2/ojs/index.php/esa/article/viewFile/325/321>. Acesso em 8/11/2016.

Mais ainda, os direitos à informação e à liberdade de escolha são atributos da *defesa do consumidor*, valor constitucionalmente assegurado, previsto não apenas no título relativo à ordem econômica (art. 170, inciso V), mas no referente aos direitos e garantias fundamentais (art. 5º, inciso XXXII).

Significa dizer que limitar o direito à informação sobre tema de evidente interesse público e sobre o qual ainda pairam dúvidas acerca de sua segurança e efeitos à saúde constitui violação a um princípio fundamental positivado pela Constituição Federal.

O tema é aprofundado na legislação infraconstitucional. Nos termos do Código de Defesa do Consumidor (CDC) – Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 –, o consumidor tem o direito de ser devidamente informado sobre qualquer produto, e a informação fornecida deve ser adequada, precisa e clara (art. 6º, inciso III).

Em outra passagem, diz o CDC:

Art. 31. A oferta e apresentação de produtos ou serviços devem assegurar informações **corretas, claras, precisas, ostensivas** e em língua portuguesa sobre suas **características, qualidades**, quantidade, **composição**, preço, garantia, prazos de validade e **origem**, entre outros dados, bem como sobre os riscos que apresentam à saúde e segurança dos consumidores.

Tamanha é a ênfase no direito à informação, que o CDC define como publicidade enganosa, passível de responsabilização penal, civil e administrativa, “qualquer modalidade de informação ou comunicação de caráter publicitário, **inteira ou parcialmente falsa**, ou, por qualquer outro modo, **mesmo por omissão**, capaz de **induzir em erro o consumidor a respeito da natureza, características, qualidade**, quantidade, **propriedades, origem**, preço e **quaisquer outros dados** sobre produtos e serviços” (art. 37, § 1º) – grifamos.

Indubitável, por isso, é a exigência da apresentação de informações acerca da presença ou da origem transgênica nos rótulos dos produtos assim caracterizados.

E quanto aos produtos fabricados utilizando-se de matéria prima geneticamente modificada, mas que, em sua composição final, não mais apresentam essas características, a exemplo do óleo de soja e da margarina? A rotulagem também

deveria ser obrigatória? A Lei de Biossegurança, em seu art. 40, prevê essa obrigação, assim como o Decreto nº 4.680, de 2003, inclusive para os alimentos e ingredientes produzidos a partir de animais alimentados com ração contendo ingredientes transgênicos (art. 3º). Tal exigência é razoável?

A resposta é positiva. E isso pelo menos por duas razões. A primeira se apoia no *direito à informação*, atributo essencial à legítima *defesa do consumidor*, positivada na Constituição, conforme visto acima.

Lembre-se que dois dos princípios da Política Nacional das Relações de Consumo, estabelecida pelo CDC, são a **educação** e a **informação** de fornecedores e consumidores, quanto aos seus direitos e deveres, com vistas à **melhoria do mercado de consumo** (art. 4º, inciso IV).

Como bem observa Édis Milaré,

O trajeto legal e normativo mostra **crecente grau de consciência**, seja do Poder Público, seja da coletividade com respeito a temas que, parecendo até pouco tempo atrás acessórios e superficiais, revelam-se paulatinamente fundamentais para **o exercício da cidadania ambiental**.¹⁶ (grifamos)

É pressuposto do exercício dessa cidadania ambiental o poder de decidir com base em informações claras e precisas, inclusive acerca da origem dos produtos, sobretudo quando se trata de transgênicos.

Diz-se com razão que *consumir é um ato político*, pois implica escolhas baseadas em pressupostos éticos. Como bem disse João Carlos de Carvalho Rocha,

O consumo, desde a sua manifestação mais arcana e fundamental, que é o consumo de alimentos para ingestão dos nutrientes necessários à manutenção do corpo, deixou de ser um ato privado para se tornar um estilo de vida e uma estratégia existencial, promovido coletivamente pela própria sociedade, cuja medida universal de identidade passa a ser o próprio ato de consumir, elevado à condição de filiação identitária¹⁷.

¹⁶ MILARÉ, ÉDIS. Direito do Ambiente. 10ª ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015, p. 1116.

¹⁷ ROCHA, J. C. de C. **Orgânico, convencional ou transgênico: o exercício da liberdade de escolha**. In: *Meio ambiente, direito e biotecnologia: estudos em homenagem ao Professor Dr. Paulo Affonso Leme Machado*./ Maria Auxiliadora Minahim, Tiago Batista Freitas, Thiago Pires Oliveira (coords.) Curitiba: Juruá, 2010, p. 298.

No caso dos alimentos, desde o seu modo de produção, passando por seu abate/processamento, distribuição, até o consumo final encontram-se premissas e valores que, para determinado grupo de consumidores, devem ser levados em consideração. É desde aqui que se justifica o vegetarianismo, a alimentação *vegana*, a procura por produtos orgânicos e, *in casu*, a procura por produtos isentos de OGM em toda a sua cadeia produtiva.

Por isso, não poderia ser esse consumidor penalizado ou discriminado por suas convicções éticas e pessoais a respeito de transgênicos, privando-o daquelas informações que lhe permitam fazer suas escolhas. Tal seria induzi-lo a erro, o que é combatido pelo CDC.

Retirar da lei essa exigência é remar na contramão desses amadurecimento e conquista sociais. É depor contra a “melhoria do mercado de consumo”, pretendida pelo CDC. Em última análise, é limitar o poder de escolha do consumidor que deseja não apenas saber se o produto ofertado contém ingredientes transgênicos, mas se toda a sua cadeia produtiva se encontra livre desse tipo de tecnologia. De fato, a oposição do consumidor em relação aos transgênicos aplica-se não apenas ao produto em si, mas estende-se à técnica empregada em sua fabricação.

Disso se conclui que a importância da rotulagem não está apenas associada à defesa da escolha do consumidor, mas também à influência que essa escolha pode implicar para a produção e a comercialização de produtos geneticamente modificados. A rotulagem é um meio pelo qual os consumidores podem fazer suas escolhas, mas também, em razão dessa mesma possibilidade, rejeitar esses produtos. Ao fazerem isso, consumidores podem influenciar o processo econômico em linhas mais gerais, direcionando o que deve ser produzido. **Talvez resida nisso o receio dos que advogam pelo fim da rotulagem dos transgênicos ou de sua exibição mais clara e imediatamente inteligível.**

A segunda razão que obriga a rotulagem dos produtos derivados de OGM é assegurar sua *rastreabilidade*. A rastreabilidade é um mecanismo que permite identificar a origem do produto desde o campo até o consumidor – “do campo à mesa” –, podendo ter sido, ou não, transformado ou processado. É um conjunto de medidas que possibilita

controlar e monitorar todas as movimentações nas unidades, de entrada e de saída, objetivando a produção de qualidade e com origem garantida¹⁸.

A rastreabilidade desempenha duas funções principais. De um lado, é uma forma de simplificar a localização de problemas, de identificar o elo falho da cadeia produtiva, reduzindo o volume de devolução de produtos. Por outro, por meio dela é possível a determinação das responsabilidades dos agentes sobre as condições de conformidade dos produtos em cada etapa do seu percurso na cadeia produtiva¹⁹. Lembre-se que o CDC prevê expressamente a responsabilidade solidária dos fornecedores de produtos e serviços.

Dessa forma, o fabricante será responsável, assim como aquele que lhe forneceu os insumos para a fabricação do produto, razão pela qual se torna imprescindível que as informações a respeito de todos os elementos da cadeia de produção sejam suficientemente esclarecidas, seja para fins de ressarcimento de danos ao consumidor, seja para que entre os próprios fornecedores haja a divisão de responsabilidades entre os efetivos causadores de um possível dano, que não pode ser descartado apesar da suposta segurança dos alimentos à base de transgênicos.

3 DA IMPRESCINDIBILIDADE DA COMUNICAÇÃO IMAGÉTICA

Os psicólogos da percepção são unânimes em afirmar que a maioria absoluta das informações que o ser humano moderno recebe lhe vem por imagens. “O homem de hoje é um ser predominantemente visual” (BOSI, 1988)²⁰. Portanto, a imagem configura-se um dos meios mais eficazes e, por isso, mais utilizados de informação, sobretudo na época atual, caracterizada pela necessidade de escolhas rápidas, no menor espaço de tempo possível, diante de uma multiplicidade quase infinita de opções.

Também os especialistas em comunicação são uníssomos ao afirmar que, se o texto de uma campanha publicitária é essencial, no que diz respeito a captar a atenção do

¹⁸ IBA, SOFIA KYOMI *et al.* **Um panorama da rastreabilidade dos produtos agropecuários do Brasil destinados à exportação: carnes, soja e frutas**. Escola Superior de Agricultura Luiz de Queiroz (ESALC), São Paulo: Novembro, 2003. Disponível em <http://www.cendotec.org.br/dossier/cirad/produitsbrpr.pdf>. Acesso em 8/11/2016.

¹⁹ SANTOS, R. R. dos; MYSZCZUK, A. P.; GLITZ, F. E. Z. Meio ambiente, segurança alimentar e consumo: rastreabilidade e certificação de grãos GM e NON-GM. In: *Revista Cadernos da Escola de Direito e Relações Internacionais da Unibrasil*, vol. 10, 2009, pp. 1-26.

²⁰ BOSI, Alfredo. Fenomenologia do olhar. In: Novaes, Adauto (org.). **O olhar**. São Paulo: Companhia das Letras, 1998, pp. 65-87.

potencial consumidor o emprego de imagens é decisivo²¹. “Uma imagem vale mais que mil palavras”, diz com razão o conhecido adágio, que parece encontrar plena aplicação na época atual.

Diga-se de passagem, não é outra a orientação do CDC a respeito da apresentação de publicidade. O *caput* de seu art. 36 assim dispõe:

Art. 36. A publicidade deve ser veiculada de tal forma que o consumidor, **fácil e imediatamente, a identifique como tal.**
(grifamos)

Evidentemente, o símbolo é algo, cujo valor ou significado é atribuído pelos seus usuários. Esse valor nunca é determinado pelas características físicas do objeto em questão, isto é, por suas propriedades intrínsecas, mas sempre por algo arbitrário que se torna convencional. Isso significa que o símbolo “T” não implicará por si só no alcance do significado a que se propõe: informar a origem ou a presença de transgênicos; para tanto, necessitará de campanhas educativas e informativas, até que sua mensagem seja automaticamente compreendida.

É por isso que o símbolo deve vir acompanhando de informação escrita que esclareça seu sentido. Nenhuma das duas formas de comunicação, imagética e escrita, pode ser preterida, sob o risco de não se efetivar adequadamente o processo de comunicação. Essa duplicidade de informações constitui uma redundância necessária pois atinge, por diferentes formas e contextos, públicos diversos, incluído o que apresenta dificuldades de leitura.

Conforme se depreende, a comunicação veiculada pela ostentação do símbolo “T” e pela mensagem escrita que deve acompanhá-lo constitui um processo de aquisição, ainda de fato em curso, que se coaduna com o do amadurecimento de um mercado consumidor cada vez mais exigente quanto ao conteúdo e à origem dos produtos disponibilizados.

Eliminar o símbolo “T” dos produtos que contenham ou sejam produzidos à base de transgênicos não colabora nem com a economia de tempo dos consumidores, nem tampouco com a efetividade do processo de comunicação. É importante ressaltar que o próprio amadurecimento social do mercado consumidor ocorre cada vez mais por meio de linguagens imagéticas como forma de comunicação.

²¹ *O poder do visual no marketing digital: imagens são (quase) tudo.* Disponível em <http://www.3tom.com.br/o-poder-do-visual-no-marketing-digital-imagens-sao-quase-tudo/>. Acesso em 19/12/2016.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os argumentos evocados para a eliminação do símbolo “T” – consequência imediata e intenção primeira do PLC nº 34, de 2015 – revelam-se carentes de solidez.

- 1) O símbolo “T”, que identifica a presença ou a origem transgênica dos produtos, não tem veiculado a ideia de medo ou de desconfiança, conforme o demonstram pesquisas científicas, mas cautela, por conta do padrão de coloração utilizado, a exemplo do que ocorre universalmente com diversos outros símbolos no Brasil e no exterior;
- 2) O significado do símbolo “T” é desconhecido pela maioria da população, o que não justifica sua eliminação. Também é obrigatória a veiculação em rótulo de diversas informações igualmente ignoradas por boa parte da população, a exemplo do teor nutricional ou do valor energético dos produtos oferecidos. E nem por isso tais informações devem deixar de ser prestadas;
- 3) Os custos de veiculação da informação sobre a presença ou a ausência de transgênicos são inerentes ao processo produtivo e à obrigação legal de informar. Há, na realidade, custos mais elevados para informar a ausência de transgênicos do que a sua presença, o que não tem sido objeto de reclamação por parte do setor que opta em desenvolver produtos livres de transgênicos;
- 4) Há, de fato, tratamento desigual quanto à exigência de apresentação de símbolo para produtos transgênicos, pois que tal imposição não se aplica a produtos que sabidamente podem causar alergia ou intolerância alimentar, como é o caso do glúten. Em nome da coerência e em vista da segurança e do bem-estar da população, também os rótulos de produtos que contenham glúten devem ser identificados com símbolo de fácil visualização e compreensão. Eis aqui um oportuno tema de proposição legislativa;
- 5) Produtos feitos à base de OGM, mas que não possuem mais traços de elementos transgênicos em sua composição devem conter a informação do símbolo “T” em rótulo, conforme preceitua a legislação. Importa para a “melhoria do mercado consumidor”, prevista no CDC, a formação de um público cada vez mais exigente, para quem é necessária a informação sobre a origem e o processo de fabricação do produto. Privá-lo dessa informação é cercear sua liberdade de escolha e, mais grave ainda, induzi-lo a erro no que concerne a suas convicções éticas e pessoais. Ademais, é preciso assegurar a rastreabilidade da informação, “do campo à mesa”, de modo a permitir a individuação de eventuais responsabilidades decorrentes de danos possíveis, ainda que improváveis, decorrentes do consumo de produtos à base de transgênicos;

- 6) É fortemente recomendável, na moderna comunicação, o emprego de símbolos e imagens que transmitam imediatamente a mensagem a que se propõem veicular. Para que se evitem confusões acerca da precisão do símbolo “T”, importa a manutenção da informação escrita e o investimento em campanhas educativas a seu respeito, o que se coaduna com a formação e o amadurecimento do mercado consumidor, previstos no CDC.

Considerando-se os argumentos expostos, verifica-se que, de fato, o PLC nº 34, de 2015, a despeito de suas boas intenções, colide com os princípios da precaução e da informação, além de dificultar o pleno exercício de liberdade de escolha do consumidor, limitando-o e induzindo-o a erro em seu ato de consumir. Assim, a manutenção da atual sistemática de identificação e rotulagem de produtos elaborados à base de transgênicos se faz necessária, devendo, para a devida manutenção da segurança jurídica, ser estabelecida não por norma infralegal, mas por legislação específica.

SENADO FEDERAL

DIRETORIA GERAL

Ilana Trombka – Diretora-Geral

SECRETARIA GERAL DA MESA

Luiz Fernando Bandeira de Mello Filho – Secretário Geral

CONSULTORIA LEGISLATIVA

Danilo Augusto Barbosa de Aguiar – Consultor-Geral

NÚCLEO DE ESTUDOS E PESQUISAS

Rafael Silveira e Silva – Coordenador

Núcleo de Estudos e Pesquisas
da Consultoria Legislativa



Conforme o Ato da Comissão Diretora nº 14, de 2013, compete ao Núcleo de Estudos e Pesquisas da Consultoria Legislativa elaborar análises e estudos técnicos, promover a publicação de textos para discussão contendo o resultado dos trabalhos, sem prejuízo de outras formas de divulgação, bem como executar e coordenar debates, seminários e eventos técnico-acadêmicos, de forma que todas essas competências, no âmbito do assessoramento legislativo, contribuam para a formulação, implementação e avaliação da legislação e das políticas públicas discutidas no Congresso Nacional.

Contato:

Senado Federal

Anexo II, Bloco A, Ala Filinto Müller, Gabinete 13

CEP: 70165-900 – Brasília – DF

Telefone: +55 61 3303-5879

E-mail: conlegestudos@senado.leg.br

Os boletins Legislativos estão disponíveis em:

www.senado.leg.br/estudos

O conteúdo deste trabalho é de responsabilidade dos autores e não representa posicionamento oficial do Senado Federal.

É permitida a reprodução deste texto e dos dados contidos, desde que citada a fonte. Reproduções para fins comerciais são proibidas.

Como citar este texto:

BELTRÃO, L. Rotulagem de Produtos Transgênicos: o “T” da Questão – Considerações sobre o PLC nº 34, de 2015. Brasília: Núcleo de Estudos e Pesquisas/CONLEG/Senado, fevereiro/2017 (Boletim Legislativo nº 59, de 2017). Disponível em: www.senado.leg.br/estudos. Acesso em 15 de fevereiro de 2017.