

O Ministério Público na consolidação do Estado Democrático de Direito: Ministério Público no combate à biopirataria

2.º lugar

Joana Cristina Brasil Barbosa Ferreira
Bacharelada em Direito pela Universidade Federal do
Amazonas – Ufam

Noções de biopirataria

Trinta anos antes do apogeu do 'ciclo da borracha', numa operação de contrabando (...), o aventureiro inglês Henry Alexander Wickham conseguiu uma partida de setenta mil sementes de seringueira e enviou-as para Londres...¹

O químico inglês Conrad Gorinsky conviveu com os índios uapixanas, em Roraima, durante dezessete anos. Sem avisar ninguém, foi embora do Brasil e registrou, no Escritório Europeu de Patentes, os direitos de propriedade intelectual sobre dois compostos medicinais retirados de plantas usadas pela tribo.²

A despeito de cerca de um século separar Henry Wickham de Conrad Gorinsky, a conduta é a mesma.

Trata-se de uma antiga forma de agressão ao meio ambiente que, apenas recentemente, passou a ser inserida no contexto econômico, recebendo a denominação de biopirataria. Biopirataria é, portanto, a retirada clandestina do país de espécimes animais, vegetais e microorganismos, com vistas à apropriação estrangeira de seus recursos genéticos para fins de comercialização.

1 SOUZA, Márcio de. *A expressão amazense: do colonialismo ao neocolonialismo*. P. 135.

2 FONSECA, Ozório. *Sociedade e Biodiversidade*. In. [Internet] <http://www.inpa.gov.br/artigos/BIOPIRATARIA.doc>

Este é um assunto ainda pouco explorado, cujo conceito mais abrangente é dado pelo ilustre Adherbal Meira Mattos, em sua obra *Direito, Soberania e Meio Ambiente*:

*Biopirataria é o uso ilícito da propriedade intelectual para legitimar a propriedade e o controle exclusivos dos recursos biológicos e genéticos e do conhecimento tradicional associado, sem que se reconheça, recompense ou proteja os direitos dos inovadores informais e sem atender às condições legais para acesso àqueles recursos, criando danos e prejuízos irreversíveis aos reais proprietários controladores dos referidos recursos biológicos e genéticos.*³

Se antes o pilhado foi o seringalista, hoje são pequenos agricultores, índios, ribeirinhos, matutos, pessoas cujas gerações conhecem o poder medicinal de inúmeras plantas e que, confiando em pesquisadores e turistas estrangeiros, mostram-lhes o potencial de nossas riquezas naturais.

Muitas plantas e microorganismos nativos exportados para laboratórios estrangeiros, examinados e destinados ao fabrico de inúmeros produtos foram patenteados como se fossem descobertas das ciências americana, alemã, inglesa...

Em 1997, a Comissão de Biopirataria na Amazônia apontou fatos caracterizadores da apropriação estrangeira de nossas riquezas naturais. Dentre os casos levantados, figuravam o da Empresa Ben & Jerrys, fabricante de um sorvete com sabor crocante da floresta tropical, ao qual chamaram de *Rainforest Crunch*, em alusão à floresta amazônica. Outro caso interessante ocorreu com a ilustre Fundação para Etnobiologia de Londres. Vale mencionar que este instituto patenteou o uso do bibiru na fabricação de anticoncepcional sem efeitos colaterais e o uso de cunani na produção de anestésicos. Há ainda o exemplo da conhecida Hermés que, utilizando o látex da seringueira na confecção de tecidos, patenteou o couro vegetal. Além da firma norte-americana Shaman Pharmaceuticals, fabricante de remédios, que

3 MATTOS, Adherbal Meira. *Direito, soberania e meio ambiente*, p. 165.

partindo de material genético tropical, desenvolveu medicamentos eficazes contra a diabete, diarreia, hepatite B e até mesmo aids, dentre outros casos apurados pela mencionada Comissão.

Segundo dados da Fonte Amazonlife, cerca de 40% dos remédios provêm direta ou indiretamente de fontes naturais (30% de origem vegetal e 10% de origem animal e de microorganismos). Estima-se que, aproximadamente, 25 mil plantas são usadas em todo o mundo para a produção de medicamentos. A grande maioria das plantas é encontrada nos países tropicais e acredita-se que cerca de 55 mil delas estejam no Brasil.

Notória é a biodiversidade brasileira, sobretudo a variabilidade de organismos vivos encontrados na Amazônia, não sendo difícil compreender a razão pela qual a floresta tropical tornou-se alvo da exploração internacional.

A floresta amazônica não pode mais ser vista apenas como sugadora do gás carbônico do mundo e, conseqüentemente, importante para a sobrevivência da humanidade. Deve observar-se a possibilidade de suas riquezas naturais serem utilizadas para a geração de capital.

Uma análise restrita do meio ambiente reduz as providências em relação ao *habitat* humano à melhoria da qualidade de vida, olvidando-se o aspecto econômico que deve também estar presente quando se estuda o meio ambiente.

O reconhecimento da potencialidade econômica das florestas brasileiras é tão evidente que a nossa Magna Carta relaciona-as como patrimônio nacional, cuja utilização deverá ser feita de forma sustentável. É a inteligência do art. 225, § 4.º, transcrito a seguir:

Art. 225 – [...]

[...]

§ 4.º – A Floresta Amazônica brasileira, a Mata Atlântica, a Serra do Mar, o Pantanal Mato-Grossense e a Zona Costeira são patrimônio nacional, e sua utilização far-se-á na forma da lei, dentro de condições que assegurem a preservação do meio ambiente, inclusive quanto ao uso dos recursos naturais.

Destaca-se, nessa referência legal, a importância da soberania no tocante à exploração do patrimônio nacional. Sabe-se que cerca de 63,4% da Amazônia sul-americana encontram-se no território brasileiro, o Brasil, todavia, não possui ferramentas legais e administrativas eficazes para proteção de sua fauna e de sua flora e tampouco incentiva a exploração interna.

À míngua de legislação específica sobre biopirataria, a defesa dos recursos naturais é feita por intermédio dos instrumentos de proteção ao meio ambiente que, na qualidade de bem comum a todos, é resguardado pela instituição ministerial, à qual cabe a defesa da sociedade, da natureza e dos direitos essenciais do povo.

Noções de meio ambiente

O meio ambiente é, estritamente, o espaço que nos circunda, formado por elementos naturais, artificiais (decorrentes da intervenção humana) e culturais que, conjugados, permitem o desenvolvimento da vida humana.

A indiferença do governo brasileiro em face da repercussão socioeconômica trazida por lesões ao espaço ambiental não está limitada apenas à falta de leis que regulamentem a biopirataria, mas pode ser verificada na própria conceituação de meio ambiente extraída do texto da lei que regulamenta a Política Nacional do Meio Ambiente.

Segundo o art. 3.º, inciso I, da Lei n.º 6.938/1981, meio ambiente é *o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas*. Percebe-se a omissão pátria no tocante aos aspectos social, cultural e econômico do meio ambiente, tão atingidos pela biopirataria.

Social e cultural porque o conhecimento de um povo, de uma comunidade lhes é retirado e apropriado pelo estrangeiro. Econômico porque, como já dito, toda exploração em solo brasileiro deveria ser autorizada e taxada pelo governo.

A única lei que se refere à apropriação dos recursos naturais é a Lei n.º 9.279/1996, relativa a patentes que, entretanto, deixa lacunas permissivas à prática da biopirataria, ao possibilitar o registro de partes

de plantas ou animais desde que modificadas geneticamente pela intervenção humana.

O entendimento moderno sobre meio ambiente é o de que seu valor está em atender aos interesses da espécie humana. Desta feita, qualquer ofensa a um bem ambiental, ainda que de cunho econômico, atinge indiretamente à sociedade.

Dispõe o *caput* do art. 225 da nossa Constituição da República que *todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as futuras gerações.*

Vislumbram tais dispositivos um bem que não pertence nem à categoria de bem público, nem à de bem privado. O bem ambiental é, portanto, um bem de uso comum do povo, a que *todos* têm direito. Não existe um direito individualmente considerado, mas um direito que pertence à coletividade sem ser exclusivo de ninguém.

Trata-se de um direito difuso, cuja defesa cabe ao Ministério Público, instituição que age em nome da sociedade, e que é titular da ação necessária para proteção do que pertence a *todos*.

Direitos difusos são *aqueles pertencentes a um número indeterminado de pessoas, titulares de um objeto indivisível e que estão ligadas entre si por um vínculo fático.*⁴

Desmembrando este conceito, infere-se ser impossível a delimitação dos titulares de um interesse difuso. Não se sabe o número exato de pessoas ofendidas.

Ademais, não se pode precisar a parcela deste bem devido aos titulares (também) indetermináveis.

Sabe-se, entretanto, que essas pessoas estão ligadas por um evento fático. Uma situação comum se torna o vínculo entre elas, fazendo-as titulares de um bem coletivo.

4 SOUZA, Motauri Ciochetti de. *Ação Civil Pública e Inquérito Civil*, p. 5.

Comparando as considerações sobre interesse difuso e a disposição do art. 225, da Constituição Federal, temos que o bem ambiental enquadra-se perfeitamente a esta situação.

O meio ambiente é, portanto, um bem que pertence a todos e a ninguém ao mesmo tempo. Não se pode dividi-lo, individualizar a porção que caberia a cada um, porque todos o possuem inteiramente. Basta conviver no ambiente em questão para ser sujeito ativo do mesmo.

Surge, destarte, uma questão relevante.

Se o meio ambiente é patrimônio comum, indivisível, de titularidade indeterminável, em casos de dano à biodiversidade, como o é a biopirataria, quem estaria legitimado para intentar uma ação?

Pela própria natureza de direito difuso, afasta-se a aplicação do art. 6.º, do Código de Processo Civil Brasileiro para responder a tal indagação. Considerando que este dispositivo legal estabelece a identidade subjetiva entre o titular do direito e o legitimado para ação, ao cogitar-se do bem ambiental, um bem cuja titularidade pertence a um número indeterminado de pessoas, mostra-se inviável sua defesa por apenas um indivíduo.

Quem seria, então, o legitimado ativo para propositura de ação visando à defesa do meio ambiente?

A partir da Constituição de 1988, a defesa dos interesses transindividuais foi elevada à categoria de princípio constitucional. Ainda em seu Preâmbulo, a Carta Maior explicita seu objetivo de *instituir um Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais*.

Impossível conceber um Estado Democrático de Direito, pautado na legalidade e igualdade, que restrinja o acesso ao Judiciário apenas à defesa de direitos individuais.

Visando à proteção não apenas do que atinge o indivíduo, mas também a coletividade, incumbiu-se uma instituição para representar tais direitos.

Sabendo-se que os interesses difusos são direitos sociais, em regra indisponíveis e relativos à matéria de ordem pública, conclui-se ser o Ministério Público legitimado para sua defesa.

Essa instituição apresenta-se como de suma importância na defesa permanente da ordem jurídica, do regime democrático, da sociedade, da natureza e dos direitos essenciais do povo.

É este o raciocínio obtido a partir da análise do art. 129, III, da Constituição da República, *in litteris*:

Art. 129 – São funções institucionais do Ministério Público:

[...]

III – promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos.

O Ministério Público e a defesa do meio ambiente

Todo titular de um direito lesado ou ameaçado tem acesso à justiça para obter um pronunciamento estatal acerca da situação controvertida, consoante o art. 5.º, inciso XXXV, da Constituição Federal. Da mesma forma, ainda que a lesão atinja um bem pertencente à coletividade, cuja titularidade é indeterminável, não se poderia impedir o acesso ao Judiciário.

Para tanto, nada mais adequado do que uma instituição para representar a sociedade em situações que agridam o meio ambiente, tal como ocorre em casos de biopirataria.

Vislumbra-se, portanto, uma socialização do processo, sua democratização, a *multiplicação dos direitos*, segundo Bobbio ou a *massificação social*, para Cappelletti. Esta defesa coletiva, *a priori*, seria inviável sem a outorga ao Ministério Público do *munus* para defender os interesses transindividuais.

Com efeito, participa o *Parquet* da proteção ao meio ambiente por intermédio do inquérito civil, dos compromissos de ajustamento de conduta e, sobretudo, da ação civil pública.

Quanto a esta última, cabe ressaltar sua relevância no contexto da democratização do acesso ao Judiciário. Esta ação

não é 'pública' porque o Ministério Público pode promovê-la a par de outros co-legitimados, mas sim porque ela apresenta um largo espectro social de atuação, permitindo o acesso à justiça de certos interesses meta-individuais que, de outra forma, permaneceriam num certo 'limbo jurídico'.⁵

A Lei n.º 7.347, de 24 de julho de 1985, disciplina a ação civil pública e determina, em seu art. 5.º, os legitimados para a proposição da ação principal e da cautelar. Da leitura desse artigo, deduz-se que podem propor a ação o Ministério Público, a União, os Estados, os Municípios, as autarquias, as empresas públicas, as fundações, as sociedades de economia mista e as associações civis que preencham os requisitos elencados nos incisos do susomencionado artigo.

Enquanto para os demais legitimados o ingresso com a ação é mera faculdade, para o Ministério Público é um dever. Isto porque o Ministério Público está incumbido constitucionalmente do resguardo dos direitos difusos, entre os quais figura o meio ambiente ecologicamente sustentável.

Vigora para o *Parquet* o *princípio da obrigatoriedade temperada*, isto é, *tem o dever de agir quando identifica a hipótese de atuação (justa causa) e, de outra parte, 'tem liberdade para apreciar se ocorre hipótese em que sua ação se torna obrigatória'.⁶*

Ressalto que o Ministério Público pode deixar de intentar ação se, ao analisar a legalidade, a conveniência e a oportunidade, verificar não ser o caso de pleitear em juízo.

Se outro legitimado ingressar com a ação civil pública, atuará o Ministério Público como *custos legis*, por determinação do § 1.º, do mesmo art. 5.º, desde que a demanda tutele direitos indisponíveis, em harmonia, portanto, com as funções institucionais trazidas pela Constituição Federal.

Ainda na mesma situação, em sendo diferente o sujeito ativo nesta ação, se este desiste, cabe ao Ministério Público ou a outro legi-

5 VITA, Anna de. La tutela degli interessi diffusi nel diritto comparato. In: MANCUSO, Rodolfo de Camargo. *Ação civil pública, em defesa do meio ambiente, do patrimônio cultural e dos consumidores (Lei 7.347/85 e legislação complementar)*. P. 21.

6 MILARÉ, Edis. *Direito do ambiente: doutrina, prática, jurisprudência, glossário*. P. 508.

timado dar-lhe continuidade, desde que a desistência seja infundada. Mais uma vez ressalte-se que a intervenção da instituição ministerial será obrigatória, enquanto a dos demais é facultativa.

Poderia o próprio Ministério Público desistir da demanda? Ao verificar lesão ao meio ambiente, fica o *Parquet* obrigado a ingressar com a ação. Uma vez intentada, é necessário que a situação inicial sofra alterações que justifiquem a desistência.

Por vezes, antes de iniciar a ação civil pública, não possuirá a mencionada instituição provas suficientes do fato. Detém, então, o Ministério Público Federal ou Estadual a prerrogativa de adotar um procedimento administrativo para obter material probatório. Alude-se ao inquérito civil que, à semelhança do policial, pode ser dispensado.

Além do mais, prevê o art. 5.º, § 6.º, também da Lei da Ação Civil Pública, a possibilidade de os órgãos públicos legitimados tomarem compromisso de ajustamento da conduta dos causadores de danos a um interesse difuso ou coletivo às exigências legais. O acordo conterà cominações e será dotado de eficácia de título extrajudicial.

Vale enfatizar que tal compromisso não equivale a uma transação, haja vista que este procedimento seria impossível em face da natureza indisponível dos direitos em questão. O acesso ao Judiciário é novamente protegido, com a permissão para que se questione, mesmo após o acordo, o mérito da avença em juízo, uma vez que nenhum dos co-legitimados é titular do direito material.

Se, por um lado, evidencia-se a escassez de legislação sobre biopirataria e, portanto, a dificuldade em se proteger o meio ambiente dos resultados desta prática; por outro, tem-se o Ministério Público e os instrumentos de que este pode valer-se para a defesa do meio ambiente, os quais transformam-se nos únicos remédios eficazes no combate à biopirataria.

Cabe, portanto, ao *Parquet* reivindicar a proteção ou a reparação do ambiente natural, quando desrespeitado, inclusive sob o ângulo econômico.

Considerações finais

Os instrumentos mencionados para o combate à biopirataria são ainda os destinados à defesa do meio ambiente de forma ampla. Especificamente sobre esta nova forma de exploração existe tão-somente o Decreto n.º 3.945/2001, sobre patrimônio genético e a Convenção sobre Diversidade Biológica.

As atenções sociais sempre residiram apenas no aspecto natural do meio ambiente. Recentemente, todavia, as discussões começam a voltar-se para a dimensão econômica da biodiversidade.

Desta feita, o combate à biopirataria passa necessariamente pela defesa do meio ambiente, matéria já normatizada.

Dos fatores que transformam o Brasil em alvo fácil do tráfico de material biogenético, encontram-se, sobretudo, a biodiversidade, a falta de legislação sobre o tema, o desconhecimento das populações interioranas sobre o valor das riquezas naturais e à carência de incentivo à pesquisa.

A exploração por estrangeiros da biodiversidade brasileira envolve a questão da soberania. Não se pode permitir que, a partir da pesquisa da fauna e da flora brasileiras, a indústria externa aproprie-se destas riquezas e passe a utilizá-las nos remédios, alimentos, roupas... enquanto os países em desenvolvimento, geradores da matéria-prima, restrinjam sua participação, neste processo, à obtenção destes produtos com o conseqüente pagamento de *royalties*.

Esta hipótese é insustentável! Não se pode conceber que outros países divulguem como inovadora a vasta aplicabilidade de numerosas plantas, conhecida há anos por inúmeras famílias que vivem em contato com a floresta.

Contudo, é exatamente isto o que vem acontecendo, principalmente na floresta amazônica, desde o período da borracha.

Somente os estrangeiros aproximam-se das populações em contato com a selva, buscando informações sobre o material genético extraído das florestas. Fica, desta maneira, registrado o desinteresse nacional pela pesquisa sobre a composição e a utilização de inúmeros recursos naturais.

Além de não haver incentivo à ciência nacional, também não há programas de conscientização dos indígenas e interioranos da importância econômica dos recursos naturais abundantemente conhecidos por estas comunidades.

As florestas são patrimônio nacional e pelos brasileiros devem ser explorados. Cientistas estrangeiros podem também fazê-lo, desde que devidamente autorizados pelo Brasil, ao qual pagarão o devido.

A despeito da nossa Lei de Patentes, proibir que sejam patenteados seres vivos, permite a patente de microorganismos transgênicos, ou seja, *organismos, exceto o todo ou parte de plantas ou de animais, que expressem, mediante intervenção humana direta em sua composição genética, uma característica normalmente não alcançável pela espécie em condições naturais.*⁷

O sistema de patentes brasileiro permite, portanto, que cientistas utilizem-se de microorganismos encontrados em plantas ou animais na fabricação de seus produtos, registrando os componentes como se fossem “descobertas” próprias.

Por enquanto a única forma de proteger-se este patrimônio nacional é por meio da ação civil pública a ser intentada pelo Ministério Público e pelos outros legitimados pela Lei n.º 7.347/1985.

Por ser o meio ambiente um direito difuso, pertencente, por conseguinte, a todos, é preciso que cada um se conscientize da importância em protegê-lo, não apenas dos resultados que possam ser sentidos de imediato, como as queimadas, mas também daqueles que surtirão efeitos a longo prazo, como a crise que se abateu, no passado, sobre a Amazônia, ante a plantação de borracha na Malásia.

O Poder Público e a sociedade devem agir em proteção às nossas riquezas naturais, mesmo que as mudanças não sejam verificadas de pronto, uma vez que a conservação do meio ambiente ocorre em benefício das gerações futuras.

A responsabilidade pela proteção ao meio ambiente é solidária, cabendo sua defesa tanto aos entes públicos quanto à coletividade.

Urge que a sociedade exija leis eficazes e específicas quanto à biopirataria. Enquanto isto não ocorre, deve a comunidade auxiliar a

7 Art. 3.º, inciso I, da Lei n.º 6.938/1981.

proteção ao meio ambiente junto à instituição ministerial por meio dos instrumentos disponíveis.

O Ministério Público age em proteção ao meio ambiente, mas é imprescindível que a coletividade, titular do direito lesado, mostre-lhe o que vem sendo desrespeitado para que este possa atuar em defesa deste direito difuso.

Como bem sintetizado em 1996, num dos encontros realizados pelo IRD (Institut de Recherche pour le Développement) francês, cuja missão é desenvolver projetos científicos centrados nas relações entre os homens e seu meio ambiente na zona intertropical, *proteger a biodiversidade é aprender a construir conjuntamente um bem coletivo*.

Se a sociedade brasileira conscientizar-se de que o bem ambiental é um bem coletivo e, como tal, em conjunto deve ser defendido, a pressão sobre os governantes será maior e, com certeza, novos mecanismos legais e administrativos surgirão para combater a biopirataria.

Talvez os efeitos não sejam sentidos por nossa geração, mas o fim da defesa ao meio ambiente é a sua conservação para as gerações futuras:

Daqui a duzentos ou trezentos anos, ou mesmo mil anos – não se trata de exatidão – haverá uma vida nova. Nova e feliz. Não tomaremos parte nessa vida, é verdade...

Mas é para ela que estamos vivendo hoje. É para ela que trabalhamos e, se bem que soframos, nós a criamos.

*E nisso está o objetivo de nossa existência aqui.*⁸

Bibliografia

BAGLIONE, Marcelo. *Biopirataria*. Disponível em: <http:>
FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. *Curso de direito ambiental brasileiro*. 2.^a ed. ampl. São Paulo: Saraiva, 2001.

8 TCHEKHOV, Anton. Três irmãs. In. FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. *Curso de direito ambiental brasileiro*.

- FONSECA, Ozório José de M. *Biopirataria, uma questão (quase) insolúvel*. Disponível em: < http: >
- GARAY, Irene E. G. & DIAS, Braulio F. S. *Conservação da biodiversidade em ecossistemas tropicais: avanços conceituais e revisão de novas metodologias de avaliação e monitoramento*. Petrópolis: Vozes, 2001.
- MACHADO, Paulo Affonso Leme. *Direito ambiental brasileiro*. 10.^a ed. São Paulo: Malheiros, 2002.
- MANCUSO, Rodolfo de Camargo. *Ação civil pública: em defesa do meio ambiente, do patrimônio cultural e dos consumidores: (Lei 7.347/85 e legislação complementar)*. 6.^a ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1999.
- MARQUES, José Roque Nunes. *Direito ambiental – análise da exploração madeireira na Amazônia*. São Paulo: LTr, 1999.
- MATTOS, Adherbal Meira. *Direito, soberania e meio ambiente*. Rio de Janeiro: Destaque, 2001.
- MILARÉ, Édís. *Direito do ambiente: doutrina, prática, jurisprudência, glossário*. 2.^a ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001.
- NALINI, José Renato. *Ética ambiental*. Campinas: Millennium, 2001.
- SHIVA, Vandana. *Biopirataria: a pilhagem da natureza e do conhecimento*. Tradução de Laura Cardellini Barbosa de Oliveira. Petrópolis: Vozes, 2001.
- SOUZA, Márcio. *A expressão amazonense: do colonialismo ao neo-colonialismo*. São Paulo: Alfa Omega, 1977.
- SOUZA, Motauri Ciochetti de. *Ação civil pública e inquérito civil*. São Paulo: Saraiva, 2001.
- TRÓCCOLI JÚNIOR, Henrique. *Limites do poder de disposição pelo Ministério Público de interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos em sede de inquérito civil*. Disponível em: Jus Navigandi, n.º 44.