

As Iniciativas dos Cidadãos como Instrumento de Democracia

Coordenação e Revisão Científica: Mário Simões Barata, Ângelo Abrunhosa, Dora Resende Alves

As Iniciativas dos Cidadãos como Instrumento de Democracia

2024

Coordenação

Mário Simões Barata

Ângelo Abrunhosa

Dora Resende Alves

O PERCURSO DA INICIATIVA DE CIDADANIA EUROPEIA DE PROIBIÇÃO DE GLIFOSATO E PROTEÇÃO DAS PESSOAS E DO AMBIENTE: UM CASO LIGADO À SAÚDE

DORA RESENDE ALVES
ANA MARIA CAMPOS XAVIER

Resumo: Cidadãos europeus convidaram a Comissão Europeia a apresentar proposta legislativa que proibisse o uso de glifosato, com a indicação de que está associada a casos de cancro em seres humanos e à degradação dos ecossistemas e que reformasse o procedimento de aprovação de pesticidas estabelecendo na União Europeia, metas de redução obrigatórias para a utilização dos pesticidas, com o fim de permitir a redução das desigualdades entre os cidadãos e objetivando a proteção e o direito à saúde de todos.

Palavras-chave: direito à saúde, Iniciativa de Cidadania Europeia, indutor do cancro, glifosato, União Europeia

Abstract: European citizens have invited the European Commission to present a legislative proposal to ban the use of glyphosate, with the indication that it is associated with cases of cancer in humans and the degradation of ecosystems and that it reforms the procedure for approving pesticides by setting targets in the European Union. mandatory reduction measures for the use of pesticides, in order to allow the reduction of inequalities between citizens and aiming at the protection and right to health of all.

Keywords: right to health; European Citizen's Initiative; cancer inducer, European Citizen's Initiative, glyphosate; European Union

Introdução

O carácter histórico de evolução da sociedade marcada pela globalização, tem demandado maior esforço no fortalecimento da democracia levando instituições democráticas a defesa de maior participação da cidadania nos processos de decisão política dos países e o desejo de criação de democracias mais participativas no que concerne a elaboração dos atos legislativos.

Ocorre que, para que isso aconteça, os cidadãos precisam da possibilidade de participar expondo mais as suas ideias ou necessidades, ou seja, dispor dos instrumentos que permitam uma postura bem mais proativa, não ficando restritos somente a realizar as suas solicitações no momento do exercício do voto.

Dessa forma, o Tratado de Lisboa (TL), assinado em 2007, que, após outras quatro modificações aos textos iniciais, reformou o Tratado da União Europeia (TUE) e o Tratado que institui a Comunidade Europeia (ora designado de Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia – TFUE), trouxe um reforço à cidadania da União Europeia (UE), propiciando a melhoria do seu funcionamento democrático, quando dá o direito aos cidadãos de poder participar na vida democrática da União através de um instrumento que é a iniciativa de cidadania europeia (ICE).

Assim, fazendo uso desse mecanismo, cidadãos europeus, em janeiro de 2017, considerando que a saúde representa preocupação constante no quotidiano de todos os europeus, convidaram a Comissão Europeia a apresentar uma proposta legislativa que pudesse proibir o uso de glifosato, com a justificativa de que o uso desse pesticida está associado ou pode induzir a casos de cancro em seres humanos e principalmente leva à degradação dos ecossistemas.

Iniciativa de Cidadania Europeia

Primeiramente, é preciso lembrar que desde a Antiguidade a cidadania tem sido interpretada de diversas formas, anteriormente tivemos desde a passagem pela participação na vida da *polis*, depois pela cidadania nacional até à supranacional (hoje no caso europeu, vistos os artigos 9º do TUE e 20º do TFUE), logo, o sentimento de pertença determinou um vínculo jurídico entre o indivíduo e a sociedade tendo sido norteados por direitos e deveres cujo objetivo segue no sentido da participação ativa para a concretização do bem comum (Serrão, 2016, p. 1).

Nesse contexto, a União Europeia (UE), disponibilizou aos cidadãos diversos mecanismos e possibilidades para que exerçam sua cidadania e tenham o direito de participação, podendo, neste caso, qualquer cidadão de um país UE, constituir um grupo de cidadãos, com o mínimo sete cidadãos residentes em sete países diferentes da UE e apresentar propostas de iniciativa. Assim pensada, esta prerrogativa de Iniciativa de Cidadania Europeia (ICE), foi introduzida pelo Tratado de Lisboa permitindo a participação democrática nos assuntos da UE (Parlamento Europeu & Conselho da União Europeia, 2011, p. 1).

Em suma, os cidadãos europeus podem participar no desenvolvimento de políticas da UE (Jornal Público, 2005), desde que observem as disposições constante no regulamento relativo a ICE, criado em 2011. Observado o regulamento, podem solicitar à Comissão Europeia propostas legislativas, por meio de Iniciativa de Cidadania Europeia, apoiados por um milhão de cidadãos, desde que participe um número significativo de Estados-Membros, conforme disposto no artigo 11º do TUE. Foi o Regulamento (UE) nº 211/2011 de 16 de fevereiro de 2011 que previa os procedimentos e as condições para que seja apresentado a iniciativa de cidadania (Alves, 2012); depois substituído pelo Regulamento (UE) nº 2019/788 do Parlamento Europeu e do Conselho (2019).

É importante ressaltar que iniciativa de cidadania é um instrumento de democracia participativa, onde é permitido aos cidadãos europeus de países membros da UE a proposição de alterações legislativas nos domínios em que a Comissão Europeia é competente a apresentar propostas legislativas, ou seja, temas relacionados a agricultura, meio ambiente, energia, saúde pública, transportes ou comércio. Assim, as iniciativas têm o poder de influenciar a criação de novas políticas no âmbito da UE (Comissão Europeia, 2012, p. 4).

Ademais, a Iniciativa de Cidadania Europeia, além de permitir maior proximidade dos cidadãos europeus ao processo legislativo decisório, ratifica a democracia, os valores democráticos e o importante papel democrático de participação dos cidadãos possibilitado pelo acesso mais facilitado nas tomadas de decisões que impulsionam uma iniciativa a um processo legislativo (Alves & Xavier, 2021).

Por este mecanismo, Alves & Barata opinam que os cidadãos europeus têm a possibilidade de apresentar sugestões junto da Comissão Europeia, ainda que sem efeito vinculativo, mas, sem dúvida, que esse instrumento

propicia aos cidadãos a realização democrática do exercício da cidadania europeia com participação na formação da vontade coletiva (Alves & Barata, 2023).

Consequentemente, com essa possibilidade participativa disponível para os cidadãos várias propostas foram sendo apresentadas, ao longo de já 12 anos (União Europeia, sem data-a). Dentre as propostas apresentadas é objeto deste nosso estudo a apresentação de proposta à Comissão Europeia relacionada a utilização do produto Glifosato. Em 10.01.2017, a Comissão emitiu um comunicado de imprensa com a informação do registo dessa ICE “Proibir o Glifosato”.

Esta iniciativa convidou a Comissão “a propor aos Estados-Membros a proibição do glifosato, a rever o procedimento de aprovação de pesticidas a nível da UE e a estabelecer metas obrigatórias de redução da utilização de pesticidas”. Este registo deu início ao necessário processo de 12 meses para recolha de assinaturas em apoio da proposta de Iniciativa de Cidadania Europeia pelos seus organizadores. A Comissão voltou a responder em 12.12.2017 por meio de comunicado de imprensa (Comissão Europeia, 2017) e compromete-se a apresentar, em 2018, uma proposta legislativa para reforçar a transparência e qualidade dos estudos utilizados na avaliação científica de substâncias.

Para aferir do funcionamento deste mecanismo, a UE, com base no artigo 25º do TFUE, intima que a Comissão apresente ao Parlamento Europeu, ao Conselho e ao Comité Económico e Social, de três em três anos, relatório sobre a aplicação das disposições (Parte II do Tratado) que versa sobre a não discriminação e a cidadania na União sobre os progressos rumo a uma efetiva cidadania da UE, demonstrando a preocupação na continuidade de efetiva participação dos cidadãos nesse processo de exercício da cidadania (Comissão Europeia, 2020).

Recentemente, em 06 de dezembro de 2023, a Comissão Europeia emitiu Relatório da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho, sobre a aplicação do Regulamento (UE) 2019/788 na iniciativa de cidadania europeia, onde relatou que esse segundo Regulamento ICE permitiu uma ampla reforma legislativa propiciando o preenchimento das lacunas que existiam no primeiro Regulamento ICE (Regulamento UE 211/2011), fazendo com que seja bem mais acessível, menos dispendioso e possa ser utilizado com mais facilidade pelos organizadores. O Relatório teve como objetivo a verificação da aplicabilidade do Regulamento ICE, bem como o funcio-

namento do instrumento ICE, a partir de 1 de janeiro de 2020 (Comissão Europeia, 2016a).

Além disso, é importante ressaltar que o artigo 25º do Regulamento ICE determina que a Comissão esteja analisando periodicamente o funcionamento da iniciativa de cidadania europeia (ICE) e emitindo relatório ao Parlamento Europeu e ao Conselho sobre a aplicação do Regulamento ICE, inicialmente até 1 de janeiro de 2024 e, depois disso, de quatro em quatro anos.

ICE Proibição do glifosato e proteção das pessoas e do ambiente contra pesticidas tóxicos – ECI (2017)000002

Em especial, essa ICE foi impulsionada após resultados laboratoriais obtidos pelo Medical Laboratory Bremen, em 2013, em testes de amostras de urina de habitantes de 18 países, cujo resultado demonstrou que um total de 80 amostras em 182 testadas continham glifosato (Medical Laboratory Bremen, 2013).

Segundo a *Friends of the Earth Europe*, a maior rede ambiental que possui mais de 30 organizações integradas e situada na Europa, o glifosato é o herbicida mais utilizado e mais vendido globalmente para uso em agricultura, sendo demonstrado por estudos científicos que este elemento conduz alterações no sistema hormonal humano, provocando defeitos congênitos e cancro. Além disso, quando combinado com outros produtos químicos, altera a toxicidade final, potencializando ainda mais essa toxicidade (Friends of the Earth – Europe, 2013a).

Além disso, essa organização afirma que o glifosato é uma substância química, que foi classificada pela Organização Mundial de Saúde, como “provavelmente cancerígena”, com elevada potencialidade de induzir o cancro e que poderá estar presente nos corpos das pessoas, pois está presente nos alimentos provenientes de lavouras pulverizadas com esse produto (Friends of the Earth – Europe, 2013b).

Nesse contexto, cidadãos europeus reuniram-se e apresentaram a Iniciativa de Cidadania Europeia “*Proibição do glifosato e proteção das pessoas e do ambiente contra pesticidas tóxicos*”, conforme a legislação então vigente do Regulamento de ICE de 2011, cumprindo os pré-requisitos dispostos nesse documento (Comissão Europeia, 2017b).

Diante disso, a proposta foi encaminhada a Comissão Europeia e registrada no dia 25 de janeiro de 2017, com o objetivo de solicitar aos Estados-

-Membros a proposição de uma legislação que proibisse o uso de herbicidas à base de glifosato, considerando que a exposição aos componentes do herbicida poderia ocasionar cancro em seres humanos, além de propiciar a degradação dos ecossistemas. Foi solicitado também que a avaliação científica desses produtos seja aprovada pela UE somente quando for com base em estudos publicados que tenham sido encomendados por autoridades estatais competentes, e não apenas pela indústria dos pesticidas. E, por fim, que sejam estabelecidas pela UE metas que possam obrigar à redução de utilização de pesticidas, com vista a um futuro mais equilibrado sem produtos que afetem a saúde dos seres humanos (União Europeia, 2023).

Os organizadores dessa iniciativa consideraram relevantes para a proposição da proposta os artigos 38º e seguintes, 43º, 289º, 291º e 294º do TFUE e alcançaram o total de 1.070.865 subscritores, dos, à data, 28 Estados-Membros, com o montante em valor de € 328.399, de apoio e financiamentos (Comissão Europeia, 2017, p. 1). Esta iniciativa foi, assim, uma das bem-sucedidas na recolha de apoio, atingindo o número mínimo exigido (Parlamento Europeu, 2024, p. 3, § R).

Controvérsias sobre o glifosato por instituições e pelo fabricante do herbicida

As opiniões e avaliações em relação ao glifosato são ainda polémicas, e nesta pesquisa consideramos as opiniões de reconhecimento mundial como a que foi expressa pela Agência Internacional de Pesquisa sobre o Cancro (IARC), que passou a avaliar, desde 1969, o risco cancerígeno de produtos químicos para seres humanos emitindo resultados sobre os estudos e pesquisas dos produtos químicos avaliados, expandindo suas avaliações de riscos carcinogénicos, agregados a exposições, misturas complexas, estilo de vida e agentes biológicos e físicos, bem como a ocupações específicas. Os dados foram avaliados por grupos de trabalho de especialistas em carcinogénese internacionais e áreas afins (International Agency for Research on Cancer, 2017).

O glifosato foi avaliado pelo IARC e o resultado das pesquisas foi divulgado em 2017, com evidências limitadas para a carcinogenicidade do glifosato em humanos, sendo, porém, observada associação positiva para o linfoma não-Hodgkin. No entanto, considerando que houve evidências suficientes em animais, classificou o herbicida no grupo 2A (onde há um

parâmetro com uma escala de 4 grupos, sendo o grupo 1 a categoria de mais alta evidência e o grupo 4 apesar de evidências do agente, sugere falta de carcinogenicidade para humanos e animais). Portanto, na avaliação geral, o grupo de trabalho da IARC emitiu parecer de que o glifosato é um provável causador de cancro em seres humanos (2017, p. 318).

O linfoma não Hodgkin (LNH) é um tipo de cancro que acomete as células do sistema linfático e que se espalham pelo corpo de forma desordenada, existindo mais de 20 tipos de LNH. O sistema linfático faz parte do sistema imunológico das pessoas e auxilia no combate as doenças, sendo o tecido linfático encontrado em grande parte do corpo humano. Em consequência disso, o linfoma poderá ser iniciado em qualquer parte do corpo humano, podendo acometer desde crianças a adultos. Assim sendo, no Brasil, o Instituto Nacional de Câncer (INCA), agrupou os diferentes fatores de risco que podem desencadear o LNH conforme a similaridade e etiologia em 3 grupos: LNH de Linfócitos B agressivo, LNH de Linfócitos B indolente e LNH de Linfócitos T. Destacamos a ocupação de agricultor, devido à alta exposição dessa categoria de trabalhador aos produtos agrotóxicos, sendo este, um fator de risco que ocupa o grupo dos LNH de Linfócitos B agressivo que atualmente é a quinta neoplasia mais frequente no mundo (Instituto Nacional de Câncer, 2022).

Outrossim, o *Jornal de Notícias* de Portugal em meados de agosto de 2020, veiculou uma matéria que dizia que o glifosato havia sido lançado no mercado em 1974, pela Monsanto, com o nome de Roundup e que estava gerando forte polêmicas devido a estudos que indicavam que a sua utilização teria relação com o surgimento de Linfoma Não Hodgkin. Obviamente ainda há várias controvérsias mas as notícias em 2020 era que a Bayer, empresa que adquiriu a Monsanto, estaria enfrentando 4270 processos, tendo sido condenada por três vezes em tribunais da Califórnia e obrigada a indenizar as pessoas que foram diagnosticadas com câncer (Jornal de Notícias, 2020).

Recentemente, em quarta decisão, o júri de Jefferson City, Estado do Missouri, condenou a Bayer a pagamentos a quatro demandantes, D. Anderson, J. Draeger e V. Gunther em US\$ 1,56 bilhão dólares sendo US\$ 61,1 milhões em danos e mais US\$ 500 milhões a cada um, por indenizações punitivas. Segundo a Agência de Notícias Reuters, já somam contra a Bayer mais de 165 mil reclamações contra a empresa, desde que adquiriu a Monsanto (REUTERS, 2023).

Por sua vez, em Portugal, o glifosato é ainda o herbicida mais comercializado e vendido livremente, apresentando uma taxa de mortalidade considerável em relação a média da UE, sendo o 7º país europeu onde mais se morre de LNH e o 9º em cancro mais frequente de 24 pessoas avaliadas. Porém, observa-se que há uma oposição internacional crescente ao herbicida glifosato, por isso, o Governo Regional dos Açores, considerando a promoção e proteção a saúde temas extremamente importantes a vida dos cidadãos, por meio da Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores, decretou nos termos do nº 1 do artigo 227º, da Constituição da República Portuguesa e do nº 1 do artigo 37º do Estatuto Político Administrativo, a proibição de aplicação na região dos Açores de qualquer produto que contenha sob qualquer forma o glifosato em espaços públicos, o Decreto Legislativo Regional nº 28/2020, colaborando dessa forma para a proteção do meio ambiente e de seus ecossistemas (Diário da República, 2020).

Por outro lado, a *European Food Safety Authority* (EFSA), após mandato da Comissão Europeia em consideração das conclusões da IARC sobre a potencial carcinogenicidade de produtos contendo glifosato, concluiu ser improvável que o glifosato possa representar um risco cancerígeno para o ser humano, porque as evidências não apoiam a classificação do seu potencial cancerígeno, de acordo com o Regulamento (CE) nº 1272/2008 (Parlamento Europeu & Conselho da União Europeia, 2008). Assim, emitiu parecer conclusivo de que é pouco provável que o glifosato suponha risco cancerígeno para os humanos, não o classificando como cancerígeno ou tóxico (European Food Safety Authority, 2015).

Por sua vez, a empresa farmacêutica Monsanto, em meados do ano de 1970, passou a desenvolver com químico John E. Franz (como única fabricante), herbicidas à base de glifosato, distribuindo o produto, em 1974, em escala industrial, inicialmente para a produção de borracha na Malásia e de trigo no Reino Unido, depois expandindo para outros países e ocupando o glifosato o posto do herbicida mais usado nas lavouras em 1995. No ano de 2016, representantes da Organização Mundial da Saúde (OMS) e da Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO) reúnem-se em painel e dão parecer positivo ao glifosato quando a exposição se dá de forma limitada e por meio do consumo de alimentos (Centro de Estudos Estratégicos da Fiocruz, 2019).

Em suma, a Monsanto, comprada pela empresa *Bayer* em 2018, maior companhia de pesticidas e sementes do mundo, garante que em estudos

regulatórios e independentes realizados nos últimos 40 anos não foram verificados correlação entre o glifosato e a incidência de cancro, informando em sua página da internet que o produto tem baixa toxicidade para os animais e não afeta o meio ambiente por apresentar rápida degradação no solo (Monsanto, 2022).

Além das fronteiras da UE, mais precisamente no Brasil, o órgão governamental de vigilância sanitária, Anvisa, reavalia o glifosato em 2019, com 16 pareceres próprios e 3 externos e permite seu uso, afirmando que a substância “não apresenta características mutagênicas e carcinogênicas” (Centro de Estudos Estratégicos da Fiocruz, 2019).

Progressos da Comissão Europeia e pareceres em relação a ICE de solicitação proibição do glifosato

Vytenis Andriukaitis (Comissário Europeu da Saúde e Segurança Alimentar, na composição da Comissão 2014-2019), afirmou que a Comissão Europeia estava empenhada em garantir a segurança de produtos pesticidas, minimizar seus riscos e buscar e incentivar alternativas menos nocivos e agressivas para a saúde: “We all want to have safe food produced in an ethical and sustainable manner with the minimum impact on our environment. The European Commission is committed to ensure the safety of pesticides, to minimise their risks and to seek and encourage less noxious or aggressive alternatives at every opportunity.” (European Commission). Em 2016, a Comissão solicitou aos Estados-Membros da UE que passem a limitar o uso de glifosato em circunstâncias particulares, como por exemplo locais próximos a parques públicos e infantis, proibindo um perigoso coformulante em toda a UE.

Cabe observar que o Regulamento de Execução (UE) 2016/1056 da Comissão Europeia (2016), que refere à prorrogação do período de aprovação da substância ativa glifosato, no seu considerando 7, indicou também que a Comissão estava aguardando o parecer do Comité de Avaliação dos Riscos da Agência Europeia dos Produtos Químicos.

O Comité de Avaliação dos Riscos (RAC) é um Comité responsável na elaboração de pareceres da European Chemicals Agency (ECHA) considerando os riscos das substâncias para a saúde humana e o ambiente nos processos, analisando as propostas de classificação e rotulagem de substâncias e emitindo pareceres sobre a classificação das substâncias, se cancerígenas, mutagênicas, tóxicas para a reprodução, sensibilizantes

respiratórias ou se estão propensas a provocar outros efeitos (European Chemicals Agency, 2022).

Após estudos e avaliações, o Comité publicou o inventário, informando que ele não era uma ferramenta de classificação, mas indicava somente motivos de preocupação, ou seja, o facto de uma substância ter a indicação “Suspeita de efeito mutagênico” não significa que seja uma substância classificada como mutagênica e que todas as provas deveriam ser consideradas antes de se concluir a classificação, apresentando a seguinte indicação ao glifosato: Classificação harmonizada de toxicidade aquática # Classificação harmonizada de lesões oculares # Suspeita de cancerígeno # Suspeita de perigo para o ambiente aquático (European Chemicals Agency).

O Direito à Saúde na União Europeia

Sem sombra de dúvida que esta ICE traduz preocupações com o direito fundamental à saúde e consequentemente um direito à vida, que todo o Estado Democrático de Direito deve almejar no constante exercício de cidadania (Sturza & Costa, 2010).

Além disso, a Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia (CDFUE) (veja-se o artigo 6º do TUE), um instrumento de extrema importância para os cidadãos da UE, na garantia de seus direitos e no exercício da cidadania, apresenta no seu âmago o artigo 35º, onde diz que todas as pessoas tem o direito a prevenção em matéria de saúde e ainda que está assegurado ações pela UE de um elevado nível de proteção à saúde. Além disso, o artigo 41º, nº 1, menciona que todas as pessoas têm o direito que os seus assuntos sejam tratados imparcialmente pelas instituições da UE (Marques, 2020).

Cabe lembrar que a princípio, as questões ligadas a saúde pública não figuravam no direito primário como uma ação a ser acolhida no Tratado de Roma pelos Estados-Membros, tendo apenas lugar nas diretivas de política sanitária que foram surgindo progressivamente, por normas sob a alçada da liberdade de circulação de mercadorias. No entanto, com o tempo foram surgindo alterações importantes pelos tratados modificativos, como o Tratado de Amesterdão, com definições de ações e políticas de saúde, evoluindo as diretrizes políticas e demonstrando uma UE bem mais cuidadosa com a forma como essas políticas eram definidas, encaminhadas e monitoradas (Vale, 2012).

Ora, um Estado que não se importa com questões ligadas a saúde compromete política e socialmente a sua administração e a segurança, especialmente no que concerne ao respeito pelos direitos humanos (Oliveira, 2016).

Em resposta à ICE – **Proibição do glifosato e proteção das pessoas e do ambiente contra pesticidas tóxicos – ECI (2017)000002**, a Comissão Europeia considerou as preocupações dos cidadãos da UE e anunciou medidas para tornar o processo de autorização, restrição ou proibição do uso de pesticidas mais transparentes no futuro e ainda anunciou proposição legislativa para melhorar a transparência, a qualidade e independência das avaliações científicas de substâncias, com o acesso transparente dos dados ao público, alterando os Regulamentos (CE) n.º 178/2002, (CE) n.º 1829/2003, (CE) n.º 1831/2003, (CE) n.º 2065/2003, (CE) n.º 1935/2004, (CE) n.º 1331/2008, (CE) n.º 1107/2009, (UE) 2015/2283 e a Diretiva 2001/18/CE, pelo Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho (UE) 2019/1381, de 20 de junho de 2019, relativo à transparência e sustentabilidade do sistema da UE de avaliação de risco na cadeia alimentar, ainda em vigor (Parlamento Europeu & Conselho da União Europeia, 2019).

Nos tempos atuais, estamos vivenciando um período em que o discurso jurídico, na sua maioria, nem sempre condiz com o que se poderia almejar, já que a prática tem demonstrado situações bem distintas dos discursos, ou seja, os discursos não refletem tudo aquilo que se propõem. No entanto, nesta matéria de direito à saúde, não podemos esquecer que o ser humano é, sem dúvida alguma, o cerne e o fim do Direito, característica de valor basilar no Estado Democrático de Direito (Sturza & Costa, 2010).

Para Machado, questões ligadas a saúde são sempre situações difíceis do ponto de vista político. Se, por um lado, o Estado não determina alguma ação ou é considerado negligente ou poderá passar por um grande escândalo e ser classificado como irresponsável. Se proíbe e depois é demonstrado que não havia riscos, poderá ser acusado de anticientífico, pois poderia ser rotulado como aquele que preferiu tomar decisões eleitorais ou que politicamente o possam lhe favorecer. Observa-se que a ciência também está atrelada aos interesses políticos e económicos, apesar da alocação de suposta neutralidade (Machado, 2016).

Por outro lado, na perspectiva da UE, o seu discurso adotado tem sido uma política de saúde que visa proteger e melhorar a saúde, garantindo a igualdade de acesso a cuidados de saúde modernos e eficientes a todos os cidadãos europeus, coordenando ações diante de eventuais ameaças graves que porventura venha afetar a saúde de mais de um país da UE. Assim, no que se refere à saúde pública, sua ação tem sido concentrada principalmente na prevenção das doenças, que vão desde a vacinação, a luta contra

a resistência antimicrobiana, a luta contra o cancro e a rotulagem responsável dos produtos alimentares (União Europeia, sem data-d).

Podemos dizer que a UE incentiva a cooperação entre os Estados-Membros no domínio da saúde, incentivando os governos nacionais para que possam alcançar objetivos comuns, reunir recursos e a superar desafios partilhados. Dessa forma, em matéria de saúde as ações vão desde a melhoria da saúde pública, prevenção de doenças e perigos para a saúde, incluindo os perigos associados aos modos de vida, até a ações de investigação. É importante ressaltar que não cabe a UE definir as políticas de saúde, nem a organização e a prestação de serviços de saúde ou de cuidados médicos. A sua ação consiste principalmente no apoio e na cooperação entre Estados-Membros no domínio da saúde pública (União Europeia, sem data-a).

Com efeito, o artigo 168º do TFUE, rege as questões de saúde e define a sua importância para as ações ao definir que:

“1. Na definição e execução de todas as políticas e ações da União será assegurado um elevado nível de proteção da saúde.

A ação da União, que será complementar das políticas nacionais, incidirá na melhoria da saúde pública e na prevenção das doenças e afeções humanas e na redução das causas de perigo para a saúde física e mental. Esta ação abrangerá a luta contra os grandes flagelos, fomentando a investigação sobre as respetivas causas, formas de transmissão e prevenção, bem como a informação e a educação sanitária e a vigilância das ameaças graves para a saúde com dimensão transfronteiriça, o alerta em caso de tais ameaças e o combate contra as mesmas(...)” (União Europeia, 2016).

Em síntese, o controle da contaminação proveniente de substâncias externas, como os pesticidas, em particular, o glifosato aqui tratado, é fundamental para garantia da segurança alimentar com elevado nível de proteção a saúde (União Europeia, sem data-c).

Vale lembrar que, em 2009, a UE publicou a Diretiva 2009/128/CE (Parlamento Europeu & Conselho da União Europeia, 2009), direcionado aos Estados-Membros, onde estabeleceu a nível comunitário a implementação de utilização sustentável dos pesticidas. Os Estados-Membros devem elaborar e aprovar planos de ações com objetivos quantitativos, metas, medidas, informações ao público e calendários que visem a reduzir os riscos e os efeitos da utilização de pesticidas no ambiente e principalmente na saúde humana. Além disso, os Estados-Membros deveriam determinar as

sanções aplicáveis em caso de infração e notificar a Comissão Europeia das medidas tomadas até 14 de dezembro de 2012 (2009).

No entanto, apesar disso, cabe dizer que os cidadãos de 28 Estados-Membros da UE (ainda com o Reino Unido como membro) sentiram-se preocupados com a continuidade do uso do glifosato nas lavouras e, em 2017, apresentaram uma lista excedendo um milhão de assinaturas, solicitando à UE uma legislação que proibisse o uso de herbicidas à base de glifosato (União Europeia, sem data-b).

Apesar disso, a Comissão decidiu não proibir o glifosato, por não ter tido evidências científicas suficientes que justificassem a proibição do glifosato, ainda que tenha tomado medidas como a alteração de regulamentos reforçando a transparência na avaliação dos pesticidas e a sustentabilidade do sistema da UE de avaliação de risco na cadeia alimentar, bem como propôs revisão da aplicação da diretiva sobre a utilização sustentável dos pesticidas (Comissão Europeia, 2017a).

Mas recentemente, no decorrer de 2024, os autores Morvillo et al, preocupados com questões que inerentes ao glifosato publicaram o artigo “Green Light to Glyphosate, Pesticides and NGTs: Backpedaling on the Green Deal?” no European Law Blog, onde discutem sobre o tema da reautorização do glifosato, o uso de pesticidas e principalmente sobre as Novas Técnicas Genômicas (NGTs) na União Europeia, destacando um possível retrocesso no Acordo Verde Europeu. Abordam também a rejeição do Regulamento sobre o Uso Sustentável de Pesticidas (SUR) pelo Parlamento Europeu, a reautorização do glifosato pela Comissão Europeia, e a votação iminente sobre as NGTs. O texto faz crítica a influência do lobby agroindustrial e questiona veementemente a base científica e democrática dessas decisões, ressaltando a necessidade de uma abordagem que possa ser mais sustentável e diversificada para a agricultura na UE (Comissão Europeia, 2021).

Por outro lado, contrapondo essa crítica, observamos que a União Europeia (UE) já tinha apresentado uma posição complexa e em evolução em relação às Novas Técnicas Genômicas (NGTs). Em um estudo publicado pela Comissão Europeia em abril de 2021, foi analisado o status das NGTs sob a legislação da UE, levando em conta o conhecimento científico atual e as opiniões dos países da UE e das partes interessadas, tendo como principais pontos a seguinte posição: Em relação a Classificação e Regulação, as NGTs são divididas em duas categorias onde algumas permanecem sujeitas ao regime atual de OGMs, enquanto outras, que incluem altera-

ções genéticas que poderiam ocorrer naturalmente ou por cruzamentos convencionais, são essencialmente desregulamentadas. Quanto aos Benefícios e Riscos, as NGTs têm o potencial de contribuir para sistemas agroalimentares sustentáveis, alinhados com os objetivos do Acordo Verde Europeu e da Estratégia “Do Prado ao Prato”. No entanto, há preocupações sobre a segurança e o impacto ambiental, incluindo a biodiversidade e a coexistência com a agricultura orgânica. Considerando os Desafios de Implementação, a legislação atual enfrenta desafios de implementação e aplicação, especialmente relacionados à detecção e diferenciação de produtos NGT que não contêm material genético estrangeiro. Quanto a Consulta Pública e Envolvimento, a Comissão Europeia planeja iniciar uma ação política sobre plantas produzidas por mutagênese direcionada e cisgênese, incluindo uma avaliação de impacto e uma consulta pública. E finalmente no que tange as Preocupações Éticas e de Rotulagem, há um debate contínuo sobre a rotulagem e a rastreabilidade dos produtos NGT, com algumas partes interessadas defendendo a manutenção dessas práticas para garantir a liberdade de escolha dos consumidores (Rev. Voz do Campo, 2023).

Portanto considerando que este tema do glifosato ainda continua a ser polêmico, apesar de inúmeros debates e críticas desde 2021 até os dias atuais, é possível ver que a CE, apesar de tudo, tem demonstrado ações e estar buscando equilibrar os benefícios potenciais das NGTs com as preocupações de segurança e impacto ambiental, enquanto promove a inovação e a sustentabilidade no setor agroalimentar.

Conclusão

Assim sendo, é preciso ressaltar que a abordagem do tema do presente estudo, em que falamos do percurso da iniciativa de cidadania europeia de proibição do glifosato e proteção das pessoas e do ambiente como um caso ligado ao direito à saúde, procurou focar o percurso e os motivos pelos quais os cidadãos solicitaram à Comissão Europeia proposta de proibição do glifosato, uma vez que essa iniciativa está intrinsecamente ligada as questões de saúde, e envolve pontos cruciais e importantes como a política de segurança alimentar, que na UE é regida sobretudo pelos artigos 168º (saúde pública) e 169º (defesa dos consumidores) do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia. Ora, a legislação da UE engloba toda a cadeia alimentar, «do prado ao prato» (Conselho Europeu & Conselho da União Europeia, 2023), de forma que a abordagem é única, os cidadãos

dos Estados-Membros da UE querem «Uma só saúde»(Eurocid, 2022) e que possa ser de plena qualidade.

Por essa razão, o uso na lavoura de produtos herbicidas como o glifosato foi objeto de um convite de cidadãos à Comissão Europeia para que apresentasse proposta legislativa que pudesse proibir o uso de glifosato nas lavouras, justificando que o uso desse pesticida está associado ou poderia induzir o cancro em seres humanos.

Atento que o artigo 35º da CDFUE consagrou a todos cidadãos da UE, o direito de acesso à prevenção, bem como um princípio finalístico de garantia de um nível elevado de saúde e a respetiva ICE veio propor justamente isso, compor e materializar a questão de prevenção de danos aos cidadãos no que tange ao uso de alimentos sem produtos que possam causar o cancro.

Como resultados, embora a Iniciativa não tenha logrado êxito quanto à proibição do glifosato, devido a insuficiência de provas científicas que validassem a proibição, a Comissão Europeia assumiu o compromisso de rever as regras de avaliação científica e de renovação da licença de produtos pesticidas na UE, cumprindo comprovadamente com essa definição conforme recente decisão da Comissão de não renovar a aprovação da classificação das substâncias pesticidas, benalaxil, beta-ciflutrina, bromoxinil, clorpirifos, clorpirifos-metilo, fenamifos, mancozebe, metiocarbe, tiaclopride e tiofanato-metilo, conforme consta na publicação do Jornal Oficial da União Europeia, do Regulamento (UE) 2022/643, de 10 de fevereiro de 2022 (Comissão Europeia, 2022).

Porém, observamos que o Regulamento (UE) 2019/1381 relativo à sustentabilidade do sistema da UE de avaliação de risco na cadeia alimentar que entrou em aplicação em 27 de março de 2021, deu um grande passo ao dar aos cidadãos o acesso automático a todos os estudos e informações apresentados pela indústria no processo de avaliação de risco, determinando dessa forma transparência das informações.

Cabe ressaltar que esta ICE não deixou de cumprir o seu papel pois demonstrou grande participação de cidadãos e foi determinante para que decisões relevantes pudessem ser impulsionadas pela Comissão Europeia.

Bibliografia

- Alves, D. R. (2012). A entrada em vigor do direito de iniciativa de cidadania europeia. *Revista Jurídica Portucalense*, 15, 49–56. <http://hdl.handle.net/11328/702>
- Alves, D. R., & Barata, M. S. (2023). A Democracia Participativa e a Iniciativa de Cidadania Europeia. *Revista Minerva*. <https://www.revistaminerva.pt/a-democracia-participativa-e-a-iniciativa-de-cidadania-europeia/>
- Alves, D. R., & Xavier, A. M. (2021). Iniciativa legislativa dos cidadãos: Comparativo entre a União Europeia e o Brasil. *Revista Ibérica do Direito*, 2(1), 91–113. <http://hdl.handle.net/11328/3713>
- Centro de Estudos Estratégicos da Fiocruz. (2019, junho 6). *Entenda o que é o glifosato, o agrotóxico mais vendido do mundo*. <https://cee.fiocruz.br/?q=node/987>
- Comissão Europeia (2012). *Guia de Iniciativa de Cidadania Europeia*. Serviço das Publicações da União Europeia. <https://op.europa.eu/pt/publication-detail/-/publication/8abe3729-640f-11ea-b735-01aa75ed71a1>
- Comissão Europeia (2016). Regulamento de Execução (UE) 2016/1056 da Comissão, de 29 de junho de 2016, que altera o Regulamento de Execução (UE) n° 540/2011 no que se refere à prorrogação do período de aprovação da substância ativa glifosato. Em *Jornal Oficial da União Europeia: Vol. L* (Número 173). Serviço das Publicações da União Europeia.
- Comissão Europeia (2016a). Relatório da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho sobre a aplicação do Regulamento (UE) 2019/788 sobre a iniciativa de cidadania europeia, de 6 de dezembro de 2023. Em *EUR-Lex: Documento 52023DC0787*. COM/2023/787/final. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX%3A52023DC0787&qid=1716238452849>. [Consult em: 03 de maio 2024].
- Comissão Europeia (2017a). *A Comissão responde à Iniciativa de Cidadania Europeia e anuncia maior transparência nas avaliações científicas*. Comunicado de imprensa. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pt/IP_17_5191
- Comissão Europeia (2017b). *Estado da União 2017 – Pacote Democracia: Reforma da Iniciativa de Cidadania e do financiamento dos partidos políticos*.
- Comissão Europeia (2017, janeiro 10). *Commission registers «Ban Glyphosate» European Citizens’ Initiative*. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pt/IP_17_28
- Comissão Europeia (2020). Relatório da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu, e ao Comité das Regiões, nos termos do artigo 25.º do TFUE, sobre os progressos rumo a uma efetiva cidadania da UE 2016-2020. Em *COM (2020) 731 final*. Serviço das Publicações da União Europeia. COM (2020) 731 final.
- Comissão Europeia (2021), Commission Staff Working Document, Bruxelas, EC study on new genomic techniques – European Commission (europa.eu)
- Comissão Europeia (2022). Regulamento Delegado (UE) 2022/643 da Comissão de 10 de fevereiro de 2022 que altera o Regulamento (UE) n° 649/2012 do Parlamento Europeu e do Conselho no respeitante às listas de pesticidas, produtos químicos industriais, poluentes orgânicos persistentes e mercúrio e à atualização dos códigos aduaneiros. Em *Jornal Oficial da União Europeia: Vol. L* (Número 118). Serviço das Publicações da União Europeia.

- Conselho Europeu, & Conselho da União Europeia. (2023). *Do prado ao prato*. <https://www.consilium.europa.eu/pt/policies/from-farm-to-fork/>
- Diário da República (2020). Decreto Legislativo Regional nº 28/2020/A, de 19 de outubro de 2020. <https://diario.darepublica.pt/dr/detalhe/decreto-legislativo-regional/28-145714402>
- Eurocid. (2022). *Uma Só Saúde / Resistência aos Agentes Antimicrobianos*. <https://eurocid.mne.gov.pt/saude-resistencia-antimicrobiana-oh-amr>
- European Chemical Agency. (2022). *Risk Assessment Committee*. <https://www.echa.europa.eu/about-us/who-we-are/committee-for-risk-assessment>
- European Chemicals Agency. (sem data). *Substance Infocard – Glyphosate*. Obtido 21 de Janeiro de 2020, de <https://echa.europa.eu/pt/substance-information/-/substanceinfo/100.113.346>
- European Commission (sem data). *Pesticides in the European Union Authorisation and Use*. Publications Office of the European Union. Obtido 30 de novembro de 2023, de https://ec.europa.eu/commission/presscorner/api/files/attachment/855260/Pesticides_fact-sheet.pdf
- European Food Safety Authority (2015). Conclusion on the peer review of the pesticide risk assessment of the active substance glyphosate. *EFSA Journal*, 13(11). <https://doi.org/10.2903/j.efsa.2015.4302>
- Friends of the Earth – Europe (2013a). *Twelve things you should know about glyphosate*. https://friendsoftheearth.eu/wp-content/uploads/2013/06/foee_twelve_things_about_glyphosate.pdf
- Friends of the Earth – Europe (2013b). *Weed killer found in human urine across Europe*. <https://friendsoftheearth.eu/press-release/weed-killer-found-in-human-urine-across-europe/>
- Instituto Nacional de Câncer (2022). *Linfoma não Hodgkin*. <https://www.gov.br/inca/pt-br/assuntos/cancer/tipos/linfoma-nao-hodgkin>
- International Agency for Research on Cancer (2017). *Some Organophosphate Insecticides and Herbicides*. International Agency for Research on Cancer. <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/books/NBK436774/>
- Jornal de Notícias (2020). Capa Urbano- Glifosato gera forte polémica. Porto. Data Publicação: 09 de agosto de 2020.
- Jornal Público (2005). *Unidos pela Europa* «Artigo conjunto dos Presidentes europeus: Unidos pela Europa». Artigo conjunto dos Presidentes Europeus: Presidente da República Portuguesa, Jorge Sampaio; da Alemanha, Horst Köhler; da Áustria, Heinz Fischer; da Finlândia, Tarja Halonen; da Itália, Carlo Azeglio Ciampi; da Letónia, Vaira Vike-Freiberga e da Polónia, Aleksander Kwasniewski In: *Jornal Público* [online] 15 de julho de 2005. [consult. 10 out. 2023]. Disponível em <https://www.publico.pt/2005/07/15/mundo/noticia/unidos-pela-europa-1228296>
- Machado, M. O. (2016). *Glifosato: a emergência de uma controvérsia científica global* [Universidade Federal de Santa Catarina]. <https://repositorio.ufsc.br/handle/123456789/169662>
- Marques, C. (2020). *Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia – Em linguagem simplificada*. Serviço das Publicações da União Europeia.
- Medical Laboratory Bremen (2013). *Determination of Glyphosate residues in human urine samples from 18 European countries*. https://www.foeeurope.org/sites/default/files/glyphosate_studyresults_june12.pdf

- Monsanto (2022). *Glifosato em 6 passos*.
- Morvillo, Marta, Alessandra Arcuri, and Daniela García Caro. 2024. “Green Light to Glyphosate, Pesticides and NGTs: Backpedaling on the Green Deal?” *European Law Blog*, January. <https://doi.org/10.21428/9885764c.05484336>
- Oliveira, R. F. R. (2016). Direito à Saúde dos Refugiados – Perspectivas do Direito Português. *e-Pública*, 3(1). http://scielo.pt/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2183-184X2016000100012&lng=pt&nrm=iso
- Parlamento Europeu (2024). Resolução do Parlamento Europeu de 13 de junho de 2023, sobre a aplicação dos regulamentos relativos à iniciativa de cidadania europeia. *Jornal Oficial da União Europeia: L* de 23.01.2024. Serviço das Publicações da União Europeia.
- Parlamento Europeu, & Conselho da União Europeia (2008). Regulamento (CE) n.º 1272/2008 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de dezembro de 2008, relativo à classificação, rotulagem e embalagem de substâncias e misturas, que altera e revoga as Directivas 67/548/CEE e 1999/45/CE, e altera o Regulamento (CE) n.º 1907/2006. Em *Jornal Oficial da União Europeia: Vol. L* (Número 353). Serviço das Publicações da União Europeia. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32008R1272>
- Parlamento Europeu, & Conselho da União Europeia (2009). Directiva 2009/128/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 21 de outubro de 2009, que estabelece um quadro de acção a nível comunitário para uma utilização sustentável dos pesticidas. Em *Jornal Oficial da União Europeia: Vol. L* (Número 309). Serviço das Publicações da União Europeia. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX%3A32009L0128>
- Parlamento Europeu, & Conselho da União Europeia (2011). Regulamento (UE) n.º 211/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de Fevereiro de 2011, sobre a iniciativa de cidadania. Em *Jornal Oficial da União Europeia: Vol. L* (Número 65). Serviço das Publicações da União Europeia. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX%3A32011R0211>
- Regulamento (UE) 2019/788 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de abril de 2019, sobre a iniciativa de cidadania europeia, *Jornal Oficial da União Europeia* 55 (2019). <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX%3A32019R0788>
- Revista Voz do Campo, 2023 - Edição de Dezembro. Disponível em: Os novos Organismos Geneticamente Modificados (OGM/NTG) e a guerra à Agricultura Biológica na União Europeia. <https://vozdocampo.pt/2023/12/15/%e2%9d%9d-fechamos-2023-com-mais-voz-e-mais-campo/>
- Reuters, Agency (2023). Bayer ordered to pay \$1.56 billion in latest US trial loss over Roundup weedkiller. Autor Tom Hals. November 20, 2023. <https://www.reuters.com/legal/bayer-ordered-pay-156-billion-latest-us-trial-loss-over-roundup-weedkiller-2023-11-19/>
- Parlamento Europeu, & Conselho da União Europeia (2019). Regulamento (UE) 2019/1381 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de junho de 2019, relativo à transparência e sustentabilidade do sistema da UE de avaliação de risco na cadeia alimentar, e que altera os Regulamentos (CE) n.º 178/2002, (CE) n.º 1829/2003, (CE) n.º 1831/2003, (CE) n.º 2065/2003, (CE) n.º 1935/2004, (CE) n.º 1331/2008, (CE) n.º 1107/2009, (UE) 2015/2283 e a Directiva 2001/18/CE. Em *Jornal Oficial da União Europeia: Vol. L* (Número 231). Serviço das Publicações da União Europeia. <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2019/1381/oj?locale=pt>

- Serrão, F. P. (2016). *O valor da cidadania europeia: a iniciativa de cidadania europeia como instrumento da democracia participativa* [Dissertação de Mestrado, Universidade do Minho]. <https://hdl.handle.net/1822/47995>
- Sturza, J. M., & Costa, M. M. M. (2010). O direito à saúde enquanto elemento fundamental da dignidade humana: pressupostos de efetividade e exigibilidade. *Revista do Curso de Direito da FSG*, 7. <https://ojs.fsg.edu.br/index.php/direito/article/view/598>
- União Europeia (sem data-a). *Iniciativa de Cidadania Europeia*. Obtido 11 de Novembro de 2023, de https://citizens-initiative.europa.eu/find-initiative_pt
- União Europeia (sem data-b). *Iniciativa de Cidadania Europeia – Iniciativas Bem Sucedidas*. Obtido 11 de Novembro de 2023, de https://citizens-initiative-forum.europa.eu/learn/success-stories_en
- União Europeia (sem data-c). *Saúde: Apoiar a Saúde Pública na Europa*. Obtido 11 de Novembro de 2023, de https://european-union.europa.eu/priorities-and-actions/actions-topic/health_pt#:~:text=A%20pol%C3%ADtica%20de%20sa%C3%BAde%20da,de%20um%20pa%C3%ADs%20da%20UE
- União Europeia (sem data-d). *Sínteses da legislação da União Europeia: Saúde Pública*. Obtido 11 de Novembro de 2023, de https://eur-lex.europa.eu/summary/chapter/public_health.html?root_default=SUM_1_CODED%3D29&locale=pt
- União Europeia (sem data-e). *Sínteses da legislação da União Europeia: Segurança alimentar*. Obtido 11 de Novembro de 2023, de <https://eur-lex.europa.eu/summary/chapter/30.html>
- União Europeia (2016). Versão consolidada do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia. Em *Jornal Oficial da União Europeia: Vol. C* (Número 202). Serviço das Publicações da União Europeia.
- União Europeia (2023). *Proibição do glifosato e proteção das pessoas e do ambiente contra pesticidas tóxicos*. https://citizens-initiative.europa.eu/initiatives/details/2017/000002/ban-glyphosate-and-protect-people-and-environment-toxic-pesticides_pt
- Vale, L. A. M. M. (2012). O direito à saúde na União Europeia em perspectiva diacrónica: elementos para uma genealogia do artigo 35.º da CDFUE (cont.). *Nascer e Crescer*, 21(1), 42–53.