

Terceiro parecer sobre o Projeto de Lei 6602/2013

Sandro Cavalcanti Rollo

Juiz de Direito do Estado de São Paulo. Ex-promotor de Justiça do Estado do Paraná. Ex-promotor de Justiça do Estado do Tocantins. Mestrando pela PUC-SP. Co-autor dos livros: o Projeto do Novo Código de Processo Penal, Editora Juspodivum, e Carreiras Específicas – Magistratura Estadual – Questões Comentadas - Estratégias de Estudo, Editora Saraiva.

Continuamos, no presente texto, nossa análise crítica a respeito do PL n. 6.602/13, buscando expor suas falhas e inconsistências, sejam elas a título de redação ou conteúdo, adicionando mais argumento àqueles anteriormente já expostos - e aqui reunidos. Basicamente, questionamos a redação do PL n. 6.602/13, o retrocesso em relação à Lei n. 9.605/98 (conhecida como Lei dos Crimes Ambientais), a possibilidade de efeitos negativos sobre a legislação estadual e a possibilidade de baixa eficácia jurídica do referido projeto de lei.

1) Interpretação gramatical

A interpretação gramatical (ou literal) é um dos métodos clássicos, cunhados por Friedrich Carl Von Savigny, de interpretação das normas jurídicas, na qual se busca o conteúdo semântico das palavras. Malgrado não seja um método a trazer soluções mais justas para diversos casos trazidos ao crivo do Poder Judiciário, sendo preferíveis, por exemplo, os métodos sistemático e/ou teleológico, uma rápida pesquisa jurisprudencial nos sítios virtuais dos Tribunais de Justiça demonstra que ele ainda possui prestígio no meio jurídico.

Passemos, assim, por meio de tal método, à análise do art. 14, § 8º, do PL n. 6.602/13, que assim ficou redigido:

“§ 8º No caso de ingredientes com efeitos desconhecidos, será aplicada a vedação de utilização de animal de que trata o §7º, no período de até cinco anos, contado do reconhecimento da técnica alternativa capaz de comprovar a segurança para o uso humano”.

Fazendo-se uma interpretação gramatical do art. 14, § 8º, do PL n. 6.602/13, é possível se concluir que será vedada, no período de cinco anos (ou seja, dentro dele), contado do reconhecimento da técnica alternativa capaz de comprovar a segurança para o uso humano, a utilização de animais de qualquer espécie em atividades de ensino, pesquisas e testes laboratoriais que visem à produção e ao desenvolvimento de produtos cosméticos, higiene pessoal e perfumes quando os ingredientes tenham efeitos desconhecidos.

A vedação, portanto, estaria restringida somente durante o período de cinco anos. A interpretação (gramatical ou literal) é feita em razão de constar

no texto a expressão “**NO** período de até cinco anos”. A palavra “NO” é a contração da preposição “em” com o artigo definido “o”, podendo significar, segundo o dicionário HOUAISS, “dentro de”, “no interior de” e outras expressões quejandas.

Destarte, no caso de ingredientes desconhecidos, a experimentação animal estaria vedada dentro do período de cinco anos, ou seja, no interior dele, contado do reconhecimento da técnica alternativa capaz de comprovar a segurança para o uso humano.

Não parece ter sido essa a intenção do legislador, mas sim a de vedar, no caso de ingredientes com efeitos desconhecidos, a experimentação animal, **APOS** o período de cinco anos, contado do reconhecimento da técnica alternativa capaz de comprovar a segurança para o uso humano. Portanto, estaria mais claro o mencionado dispositivo se assim ficasse sua redação: “§ 8º *No caso de ingredientes com efeitos desconhecidos, será aplicada a vedação de utilização de animal de que trata o §7º, APÓS o período de até cinco anos, contado do reconhecimento da técnica alternativa capaz de comprovar a segurança para o uso humano*”.

A correção da redação do dispositivo é importante para se evitar que a interpretação gramatical prevaleça sobre a interpretação teleológica, tendo em vista que o Projeto de Lei n. 6.602/13 visa, em tese, restringir as hipóteses de vivissecção. No entanto, caso prevaleça a interpretação gramatical (literal) do mencionado dispositivo, o método da experimentação animal será aplicado de modo indefinido, mesmo havendo técnicas substitutivas, trazendo grande prejuízo à causa animal.

2) Excludente de ilicitude

Quanto à problemática envolvendo a excludente de ilicitude criada pelo PL n. 6.602/13, muito pouco temos a acrescentar àquilo que já dissemos antes. Por isso, repitiremos aquilo que já foi dito, trazendo alguns acréscimos. Caso não prevaleça a interpretação gramatical do art. 14, § 8º, do PL, até que se reconheça uma técnica alternativa e durante cinco anos da data de seu reconhecimento, possuindo o ingrediente efeitos desconhecidos, estará permitida a vivissecção.

No entanto, o art. 32, § 1º, da Lei 9.605/98, criminalizou a conduta de quem *realiza experiência dolorosa ou cruel em animal vivo, ainda que para fins didáticos ou científicos, quando existirem recursos alternativos*.

Ou seja, mesmo com o método alternativo, com o PL sendo transformado em lei, será permitida, durante cinco anos, a utilização de animais vivos para fins de experiências relacionadas a cosméticos, produtos de higiene pessoal e perfumes. Será criada, portanto, uma excludente de ilicitude durante esse período de cinco anos.

Já foi tido que a expressão “recursos alternativos” é VAGA e passível de interpretação. De fato, sendo o Direito uma ciência (discute-se até mesmo sua qualidade de ciência) não exata, a expressão “recursos alternativos”, em razão de não possuir expressa definição legal, é passível de interpretação.

No entanto, respeitando os entedimentos diversos, entendemos que recursos alternativos são aqueles que não utilizam animais.

Em momento algum a lei permitiu a utilização de animais em recursos alternativos. Em nosso entendimento, a expressão “recursos alternativos” é autoexplicativa. Recursos alternativos ao uso de animais não podem usar animais.

Consoante o art. 84, IV, da Lei Maior, *compete privativamente ao Presidente da República: IV - sancionar, promulgar e fazer publicar as leis, bem como expedir decretos e regulamentos para sua fiel execução (sem grifos na lei).*

Segundo José Afonso da Silva¹, um dos maiores mestres do Direito Constitucional pátrio, *é por meio de decreto que se expedem os regulamentos para a fiel execução das leis (...) o regulamento não contém, originalmente, novidade modificativa da ordem jurídica-formal; limita-se a precisar, pormenorizar, o conteúdo da lei. É, pois, norma jurídica subordinada.*

Os professores Vicente Paulo e Marcelo Alexandrino² ensinam que os decretos ou regulamentos de execução costumam ser definidos como regras jurídicas gerais, abstratas e impessoais, editadas em função de uma lei, concernentes à atuação da Administração, possibilitando a **fiel execução da lei a que se referem** (...) o decreto de execução deve restringir-se aos limites e ao conteúdo da lei, explicitando-o, detalhando seus dispositivos. As leis devem ser redigidas em termos gerais; o detalhamento necessário à sua aplicação é efetuado pelo Poder Executivo, o qual não pode restringir, nem **ampliar**, muito menos **contrariar**, as hipóteses nela previstas (sem grifos no original). O professor e Vice-Presidente do Brasil, Michel Temer³, observa que o Executivo, ao regulamentar a lei, não a interpreta. Busca dar-lhe aplicação, simplesmente. Como o regulamento é subordinado à lei, esta não pode delegar competência legislativa ao Executivo para criar direitos e deveres.

Em primeiro lugar, o Decreto n. 6.899/09 não regulamentou a Lei n. 9.605/98, mas sim a Lei n. 11.794/08 (apelidada de Lei Arouca). A Lei n. 9.605/98 foi regulamentada pelo Decreto n. 3.179/99, que foi revogado pelo Decreto n. 6.514/08.

¹ SILVA, José Afonso da. *Comentários Contextual à Constituição*. 7ªed. Ed. Malheiros. São Paulo: 2010, p. 490.

² ALEXANDRINO, Marcelo; PAULO, Vicente. *Direito Constitucional Descomplicado*. Ed. Impetus. Niterói: 2007, p. 583.

³ TEMER, Michel. *Elementos de Direito Constitucional*. 14ª ed. Ed. Melhoramentos. São Paulo: 1998, p. 157.

Em segundo lugar, o Decreto n. 6.899/09 extrapolou sua mera função de regulamentar a Lei n. 11.794/08 quando possibilitou às técnicas alternativas a utilização da experimentação animal. Em momento algum a Lei n. 11.794/08 permitiu a utilização de animais nas técnicas alternativas. Ao contrário, a lei mencionada apenas em um artigo (art. 5º, inciso III) faz referência à expressão “técnicas alternativas”, quando estabelece as competências do CONCEA. Confira-se:

*monitorar e avaliar a introdução de técnicas alternativas que **substituem** a utilização de animais em ensino e pesquisa (sem grifos na lei).*

Ora, se o art. 5º, III, da Lei n. 11.794/08 deixa muito claro que “técnicas alternativas” são aquelas que **SUBSTITUEM** a utilização de animais em ensino e pesquisa, como pode o decreto extrapolar a lei e dizer que técnicas alternativas podem não substituir a utilização de animais? Como pode um decreto **AMPLIAR** as hipóteses de “técnicas alternativas” para além daquelas que **substituem** a utilização de animais em experiências? Como pode um decreto **CRIAR** um direito aos vivisseccionistas, permitindo que, ao contrário do disposto no art. 32, § 1º, da Lei n. 9.605/98, e sem previsão na Lei n. 11.794/08, SEMPRE utilizem animais em experiências? O referido decreto, nesse particular, deve ser considerado ilegal.

Admitindo-se que as técnicas alternativas permitem a utilização de animais, chegaremos, em última análise, a absurda situação presente no art. 14, § 8º, do PL: **se forem usados animais em experiências, estará vedada a utilização de animais em experiências.** O raciocínio empregado leva a construção de uma antinomia jurídica insolúvel. Assim, a fim de se conferir aplicabilidade ao art. 14, § 8º, do PL, existe apenas uma solução cabível: admitir que as técnicas alternativas são aquelas não utilizadoras de animais. Caso contrário, na hipótese de o art. 2º, II, do Decreto n. 6.899/09 conferir significado ao art. 14, § 8º, do PL, este dispositivo será logicamente inaplicável. Ora, se o art. 2º, II, do Decreto n. 6.899/09 não se aplica ao art. 14, § 8º, do PL (a não ser, por evidente, quando se refere à técnica alternativa não utilizadora de animais), além de tudo já exposto antes, logicamente também não se aplica ao art. 32, § 1º, da Lei. 9.605/98, sendo forçoso admitir que métodos alternativos são apenas os livres de experimentação animal.

Ora, se um mero decreto pode tudo, deveríamos, pela lógica do raciocínio, estar mais preocupados do que deveríamos, levando-se em conta a informação de ter sido o Governo Federal quem obstaculizou o advento de uma legislação de cunho abolicionista, com a regulamentação a ser feita pela ANVISA (autarquia federal) no tocante ao art. 14, §7º, do PL. Se um mero decreto pode contrariar o espírito da lei, por que a mera regulamentação da ANVISA também não poderia?

Pesquisando a jurisprudência nacional, percebe-se a inexistência de pronunciamentos judiciais a respeito da matéria. Dessarte, não estão sendo levados ao crivo das autoridades públicas da persecução criminal os casos de

utilização de animais em experiências quando houver métodos alternativos. Conforme já expusemos antes, o Estado e a sociedade ainda são negligentes no reconhecimento dos Direitos Animais, razão pela qual poucos casos são levados ao conhecimento das autoridades públicas.

Caso fossem levados, poderiam ser aplicadas interpretações que impedem a utilização de animais em recursos alternativos. A propósito, o delegado de Polícia Cleopas Isaías Santos⁴ conclui seu trabalho a respeito do tema, dizendo que “com isso, torna-se indefensável, definitivamente, a tese segundo a qual o uso de animais também é um recurso alternativo”. No mesmo sentido também podem ser encontrados trabalhos dos promotores de Justiça Heron Gordilho e Laerte Levai.

Da mesma forma, colhe-se a cátedra dos mestres Luiz Flávio Gomes (ex-delegado de Polícia, ex-promotor de Justiça e ex-juiz de Direito) e Silvio Maciel (ex-delegado de Polícia)⁵:

*O art. 32, § 1º pune a chamada vivisseção, ou seja, a experiência em animal vivo, ainda que para fins didáticos ou científicos, quando existirem meios alternativos para evitá-la. Nem mesmo cientistas e professores estão, portanto, autorizados a causar sofrimentos desnecessários nos animais, se dispuserem de recursos alternativos para realizar suas aulas, pesquisas e estudos. **Apenas quando for inevitável a utilização de animais (não houver nenhum recurso alternativo)** e quando o objetivo da experiência revelar um interesse socialmente mais relevante do que a proteção da integridade física do animal é que será lícita a vivisseção (sem grifos no original).*

É possível perceber, assim, que, malgrado não concordemos com a totalidade da interpretação realizada pelos ilustres professores, não foi ela alicerçada em qualquer decreto. Luiz Flávio Gomes e Silvio Maciel deixam claro seu entendimento no sentido de **recurso alternativo ser aquele que não utiliza animais**. A propósito, já sob a vigência da Lei n. 11.794/08 e do Decreto n. 6.899/2009⁶, os mencionados professores⁷ salientam que:

*Assim, a experiência para a descoberta de uma vacina, pode justificar o emprego da técnica cruel, **já a experiência, v.g. para a descoberta de um cosmético qualquer não nos parece afastar a ilicitude da conduta.***

⁴ http://ebooks.pucrs.br/edipucrs/anais/cienciascriminais/edicao2/Cleopas_Santos.pdf.

⁵ GOMES, Luiz Flávio; CUNHA, Sanches Rogério. *Legislação Criminal Especial*. 2ª ed. Ed. Revista dos Tribunais. São Paulo: 2010, p. 878.

⁶ Que dispõe sobre a composição do Conselho Nacional de Controle de Experimentação Animal - CONCEA, estabelece as normas para o seu funcionamento e de sua Secretaria-Executiva, cria o Cadastro das Instituições de Uso Científico de Animais - CIUCA, mediante a regulamentação da Lei nº 11.794, de 8 de outubro de 2008, que dispõe sobre procedimentos para o uso científico de animais, e dá outras providências.

⁷ GOMES, Luiz Flávio; CUNHA, Sanches Rogério. *Legislação Criminal Especial*. 2ª ed. Ed. Revista dos Tribunais. São Paulo: 2010, p. 878.

Não afastamos, todavia, a possibilidade de se interpretar a expressão “recursos alternativos” valendo-se do Decreto (que obviamente não é lei) n. 6.899/09, na medida em que no Direito é muito difícil se utilizar os conceitos de certo, errado, falso ou verdadeiro. No entanto, entendemos ser o art. 32, § 1º, da Lei n. 9.605/98 autoaplicativo, não devendo prevalecer interpretações passíveis de diminuir a proteção ao bem jurídico dignidade dos animais. Além de todo o exposto, caso se entenda que “recursos alternativos”, para fins de aplicação da Lei Penal, são aqueles mencionados no art. 2º, II, do Decreto n. 6.899/09, estar-se-ia esvaziando a função protetiva do art. 32, § 1º, da Lei 9.605/98, descumprindo-se o comando constitucional inserto no art. 225, § 1º, VII, da Constituição Federal (que obriga o Poder Público a proteger a fauna e estipula o princípio da vedação da submissão dos animais à crueldade). A interpretação a esvaziar o caráter protetivo do art. 32, § 1º, da Lei n. 9.605/98, repita-se, seria baseada em um decreto, situado hierarquicamente abaixo da lei, situada, por sua vez, abaixo da Constituição Federal. Tal interpretação estaria alicerçada em um ato emitido pelo Poder Executivo, cuja função precípua não é legislar. Desse modo, em uma inversão de valores e ausência de legitimidade, a vontade do povo, que elegeu seus representantes para legislar, estaria sendo derrubada pela vontade única do Chefe do Poder Executivo.

3) Efeitos do PL n. 6.602/13 sobre as legislações estaduais

De início, cumpre consignar ser o ponto central da definição de Estado Federal a repartição de competências entre os entes políticos. Assim, visando distribuir constitucionalmente os poderes entre as pessoas políticas (União, Estados, Distrito Federal e Municípios), adotou-se o princípio da predominância de interesses. Dentro dessa perspectiva, caberia à União as questões de interesse nacional, aos Estados as questões de interesse regional, aos Municípios os assuntos de interesse local e ao Distrito Federal as questões de interesse regional e local.

Ocorre, no entanto, que a base normativa estabelecida na Constituição Federal não impede o surgimento de diversos conflitos de competência, em virtude da grande complexidade da matéria. A propósito, consoante a cátedra de Dirley da Cunha Júnior⁸, professor de Direito Constitucional, *atualmente nem sempre é fácil identificar se determinado assunto é de predominante interesse nacional ou local, razão por que foram concebidas determinadas técnicas de repartição de competência destinadas a auxiliar o constituinte na tarefa de dividir adequadamente o poder estatal.* Nesse mesmo diapasão, André Ramos Tavares⁹, também professor de Direito Constitucional, nos informa que *o próprio STF não produziu um posicionamento acurado e consistente quando o assunto é o rateio de competências. Nesse*

⁸ JÚNIOR, Dirley da Cunha. *Curso de Direito Constitucional*, Ed. Podivm, Bahia: 2008, p. 799.

⁹ TAVARES, André Ramos. *Curso de Direito Constitucional*, 8ª ed. Ed. Saraiva. São Paulo: 2010, p. 1147.

sentido, basta retomar a ADIn n. 1.950-3/SP, mais precisamente o embate entre os Ministros Cezar Peluso e Eros Grau. Também é possível concluir, da amostragem jurisprudencial utilizada, que o STF tem demonstrado uma leitura pró-federal de privilegiar a centralização federativa.

Partindo dessas pequenas premissas, que por evidente são completamente insuficientes para o exame da matéria (repartição constitucional de competências), em razão de sua vastidão, mas também ciente de que o objetivo do presente trabalho é outro (demonstrar algumas inconsistências e falhas do PL n. 6.602/13), analisar-se-á a competência legislativa concorrente e os efeitos do PL n. 6.602/13 sobre as legislações estaduais mais protetivas aos animais.

A Constitucional Federal reservou à União, Estados e Distrito Federal a competência concorrente para legislar a respeito de determinadas matérias (art. 24 da CF), porém em campos específicos de atuação.

Segundo a inteligência do art. 24, VI, da Constituição Federal, compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre: florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição.

Com arrimo na mencionada prescrição constitucional, o Estado de São Paulo editou a Lei n. 15.316/14, cujo art. 1º assim dispõe: *fica proibida, no Estado de São Paulo, a utilização de animais para desenvolvimento, experimento e teste de produtos cosméticos e de higiene pessoal, perfumes e seus componentes.* Com supedâneo no mesmo dispositivo constitucional, a União pretende transformar em lei o PL n. 6.602/13. Não é preciso ter muito conhecimento para se deussumir ser a legislação estadual bandeirante muito mais protetiva que a futura legislação federal. Como ficaria, então, a aplicabilidade das duas normas, caso a federal entre em vigor?

A questão, certamente, não é de fácil resposta. O promotor de Justiça Marcelo Azevedo Maffra¹⁰ entende que *no caso de contradições entre normas editadas por dois ou mais entes federados, sempre prevalecerá aquela mais benéfica ao meio ambiente.* Sendo assim, pela visão do mencionado membro do *Parquet*, é possível dizer que no Estado de São Paulo estaria vedada a vivissecção no caso de produtos cosméticos, de higiene pessoal, perfumes e seus componentes, mesmo a legislação federal (PL n. 6602/13) sendo mais benéfica aos vivissecionistas. No mesmo sentido, colhe-se o entendimento de Ingo Wolfgang Sarlet e Tiago Fensterseifer¹¹, defensores da norma mais protetiva, não importando sua origem. Confira-se: *as legislações, independentemente da origem (federal, estadual e municipal), que contribuam para a edificação de tal sistema de proteção e, portanto, estejam em sintonia com o novo marco constitucional estabelecido em 1988, devem ser acolhidas pelo nosso ordenamento jurídico.* Ainda no mesmo sentido, Celso Antonio

¹⁰ http://www.esmp.sp.gov.br/revista_esmp/index.php/RJESMPSP/article/view/20/9

¹¹ SARLET, Ingo; Fensterseifer, Tiago. *Direito Constitucional Ambiental*. 4ªed. Ed. Revista dos Tribunais. São Paulo: 2014, p. 171.

Pacheco Fiorillo¹² esposa que: *em linhas gerais, podemos concluir que a competência legislativa em matéria ambiental estará sempre privilegiando a maior e mais efetiva preservação do meio ambiente, independentemente do ente político que a realize, porquanto todos receberam da Carta Constitucional aludida competência (arts. 24, V, VI e VII, e 30, II).*

Também comungamos do mesmo entendimento, no sentido de se, em resumo, atribuir eficácia máxima à legislação mais protetiva ao meio ambiente (incluindo, nele, a fauna e flora), independentemente de qual ente político a tenha editado.

No entanto, como apenas a União pode legislar a respeito do Direito Penal (art. 22, I, da CF), o PL n. 6.602/13, caso seja convertido em lei, poderá ter como efeito, em todo território nacional, independentemente das leis estaduais, conforme já expusemos antes, excluir a ilicitude da conduta, durante cinco anos, de quem realizar experimentos com animais vivos para fins de produção e desenvolvimento de produtos cosméticos, higiene pessoal e perfumes, quando os ingredientes tenham efeitos desconhecidos, mesmo havendo métodos substitutivos (aqueles que não utilizam animais).

Lado outro, o princípio da prevalência da norma mais benéfica aos animais teria grandes resistências, mormente em razão do ambiente antropocêntrico e especista no qual vivemos. Conforme observa o promotor de Justiça Luís Paulo Sirvinkas¹³, *em havendo conflito entre as normas estaduais e federais concorrentes, a doutrina tem sustentado a prevalência das normas de maior hierarquia, desde que tais normas sejam efetivamente de caráter geral.* Sendo assim, no Estado de São Paulo, o PL n. 6.602/13, caso se transforme em lei, poderia ser utilizado como fundamento para se retirar a eficácia da Lei Estadual n. 15.316/14 e impedir, em todos os Estados da Federação, bem como no Distrito Federal, o advento de legislação semelhante àquela de São Paulo.

Nessa senda, por exemplo, a despeito de ter aparentemente (conforme se observa da ADI 3937, que ainda está pendente de julgamento) mudado de posicionamento, o STF, antes da mencionada ADI, vinha entendendo que lei estadual não poderia proibir o uso de amianto em razão de existir lei federal permitindo-o, tendo em vista ser concorrente a competência para legislar sobre o assunto (veja-se, a propósito, as ADI 2396 e 2656). Analisando os últimos dois julgados, o professor Pedro Lenza¹⁴ concluiu que: *assim, teoricamente – conforme decidiu o STF, havendo lei federal, os estados só poderiam legislar suplementando-a, porém, nunca contrariando ou negando o dispositivo. Se a lei federal admite de modo restrito o uso do amianto, teoricamente, a lei estadual ou municipal não poderia proibi-lo totalmente.*

¹² FIORILLO, Celso Antônio Pacheco; *in Curso de Direito Ambiental Brasileiro*, 14 ed. Ed. Saraiva. São Paulo: 2013, p. 221.

¹³ SIRVINKAS, Luís Paulo. *Manual de Direito Ambiental*, 5ª ed. Ed. Saraiva. São Paulo 2007, p. 92.

¹⁴ 5) LENZA, Pedro. *Direito Constitucional Esquematizado*. 14ª ed. Ed. Saraiva. São Paulo: 2010, p. 380.

Mutatis mutandis, utilizando o mesmo raciocínio já empregado pelo Supremo Tribunal Federal (órgão máximo do Poder Judiciário), se a lei federal (PL n. 6.602/13) admite o uso restrito da vivisseccção em produtos cosméticos, de higiene pessoal e perfumes, não poderia a lei estadual (como, por exemplo, a Lei Estadual n. 15.316/14¹⁵) proibi-la totalmente. A possibilidade de prevalência das limitações do PL n. 6.602/13 sobre as leis estaduais mais benéficas à causa animal é ainda maior, quando se (re) lembra ser a experimentação animal utilizada como argumento (ainda que falacioso) para garantir, em última análise, maior segurança à saúde humana.

No caso, a fundamentação da prevalência da lei federal sobre a lei estadual estaria alicerçada na própria Constitucional Federal, mais precisamente nos parágrafos do seu art. 24.

Conforme dispõe o art. 24, § 1º, da CF, *no âmbito da competência concorrente, a União limita-se a estabelecer normas gerais*. André Ramos Tavares¹⁶ nos mostra não ser muito clara a definição de “normas gerais”, podendo significar a generalidade da norma, segundo os diversos entendimentos dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, a sua a) *possível aplicação federativa uniforme*; b) *sua maior abstração*, e c) *sua maior relevância*. Nos termos do art. 24, § 2º, da CF, *a competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência suplementar dos Estados*.

Em razão do comando inserto no art. 24, §3º, *na ausência de lei federal sobre normas gerais, os Estados poderão exercer a competência legislativa plena para atender as suas peculiaridades*. Segundo art. 24, § 4º, da Constitucional Federal, *a superveniência da lei federal sobre normas gerais suspende a eficácia da lei estadual, no que lhe for contrário*.

Existe, em nosso ordenamento jurídico, a Lei Federal n. 11.794/08 que disciplina os procedimentos para o uso científico de animais. A mencionada lei, entretanto, não proíbe a utilização da experimentação animal, em resumo, em produtos cosméticos, de higiene pessoal e perfumes. A Lei

¹⁵ Não se olvida da possibilidade de a indústria vivisseccionista alegar, em algum momento, a inconstitucionalidade da mencionada lei, sob o argumento, em suma, da extrapolação da competência estadual. No entanto, entendemos, conforme já mencionado, que a legislação mais protetiva, independentemente de sua origem, deverá sempre prevalecer, razão pela qual não deverá, caso seja objeto de questionamento, ser apontado qualquer vício legislativo na Lei n. 15.316/14. Mesmo sendo uma lei mais restritiva à indústria da experimentação animal, a norma possui caráter protetivo do meio ambiente (incluindo, nele, a fauna), razão pela qual deve ser mantida no ordenamento jurídico pátrio. A propósito, Ingo Wolfgang Sarlet e Tiago Fensterseifer entendem que *não nos parece que alguma medida de teor mais restritivo – como, por exemplo, a proibição de determinada atividade ou comercialização de determinada substância no âmbito regional ou local – implique necessariamente violação ao sistema constitucional de competências legislativas*. Cumpre ressaltar, ainda, estar tramitando no STF a ADI 4249 que tem por objeto a Lei Antifumo do Estado de São Paulo (Lei n. 13.541/09). A despeito de ainda estar pendente de julgamento, a Procuradoria-Geral da República emitiu parecer favorável a constitucionalidade da referida lei (mais restritiva), mesmo havendo lei federal menos restritiva.

¹⁶ TAVARES, André Ramos. *Curso de Direito Constitucional*, 8ª ed. Ed. Saraiva. São Paulo 2010, p. 1149/1152.

Estadual n. 15.316/14 proíbe totalmente a vivisseção em tais casos. O PL n. 6.602/13, que tenciona modificar a Lei Arouca, pretende vedar a experimentação animal apenas em algumas hipóteses. Conforme já expusemos, em razão das disposições constitucionais transcritas e em função dos mencionados posicionamentos do Supremo Tribunal Federal, o advento das normas contidas no PL n. 6.602/13 poderão ser utilizadas como argumento pela indústria vivisseccionista para tornar sem eficácia a Lei Estadual n. 15.316/14 e impedir o advento de leis estaduais semelhantes a ela.

4) Vagueza do PL n. 6602/13

Comenta-se ser a expressão “recurso alternativo” vaga e, por isso, o art. 32, § 1º, da Lei dos Crimes Ambientais acabaria possuindo pouca efetividade. Pela mesma lógica, a redação do art. 14, § 7º, do PL, que assim dispõe, também preocupa (justamente por também ser vaga):

“§ 7º É vedada a utilização de animais de qualquer espécie em atividades de ensino, pesquisas e testes laboratoriais que visem à produção e ao desenvolvimento de produtos cosméticos, higiene pessoal e perfumes quando os ingredientes tenham efeitos conhecidos e sabidamente seguros ao uso humano ou se tratar de produto cosmético acabado nos termos da regulamentação da Agência Nacional de Vigilância Sanitária”.

Como se deduz do dispositivo, a vedação à experimentação animal pretende englobar a produção o desenvolvimento de produtos cosméticos, higiene pessoal e perfumes quando os ingredientes tenham efeitos conhecidos e sabidamente seguros ao uso humano ou se tratar de produto cosmético acabado. Ficam, portanto, as seguintes indagações: dois ingredientes cujos efeitos sejam conhecidos de maneira isolada, também o serão quando forem utilizados juntos? E quando for utilizada dosagem diversa daquela já conhecida? O PL abarcará essas situações? Não se deve olvidar, ainda, que a lei será regulamentada pela ANVISA, que é uma autarquia federal. Os autores do PL n. 6.602/13 responsabilizam justamente o Governo Federal pelo insucesso de uma redação de cunho abolicionista.

O guia para avaliação de segurança de produtos cosméticos, na sua versão 2012¹⁷ consiste em uma revisão do guia de 2003¹⁸ feita por um grupo de trabalho constituído por pesquisadores, representantes do setor produtivo e Laboratórios Oficiais, coordenado pela Gerência Geral de Cosméticos da ANVISA (Agência Nacional de Vigilância Sanitária).

17

http://portal.anvisa.gov.br/wps/wcm/connect/04707f804e1c33cea541b7c09d49251b/Guia_cosmeticos_grafica_final.pdf?MOD=AJPERES

¹⁸ http://www.anvisa.gov.br/cosmeticos/guia/guia_cosmeticos_final_2.pdf

Consoante consta no guia, sua função é de carácter orientativo, tendo como objetivo sugerir critérios para avaliação de segurança dos produtos cosméticos e fornecer os subsídios para este fim, não limitando as empresas de apresentarem alternativas de avaliações de segurança.

Nos mencionados guias (2003 e 2012) encontramos diversas informações a respeito de ingredientes, segurança e produtos acabados, no caso de cosméticos, produtos de higiene pessoal e perfumes.

Ainda que o guia seja utilizado para avaliar a segurança dos produtos cosméticos, ele deixa claro que a concentração de ingredientes e sua interação podem influenciar, por exemplo, nos riscos cosméticos da irritação e sensibilização.

Confira-se:

Irritação: *Processo inflamatório que ocorre na área de contato com o produto, podendo ocorrer após a primeira aplicação (irritação primária) ou com a continuidade do uso (irritação acumulada). É determinada por um dano tecidual agudo ou crônico de intensidade variada. É dependente da **concentração dos ingredientes** no produto final, da **formulação como um todo**, quantidade aplicada, frequência e modo de aplicação.*

Sensibilização: *Processo inflamatório que envolve mecanismo imunológico, do tipo celular, com tempo de contato variável, de alguns dias ou mesmo alguns anos, até que o organismo reconheça um ou mais ingredientes como alergênico. Em geral, é uma resposta que não ocorre nas primeiras aplicações, a não ser que o indivíduo já se encontre sensibilizado a um dos ingredientes do produto, podendo aparecer em outra área, diferente da área de aplicação. **O processo alérgico pode decorrer tanto em função dos ingredientes isolados, quanto da interação entre eles no produto, formando novo componente.***

O guia, ainda, esclarece que a avaliação da segurança de um produto cosmético deve ser feita caso a caso, bem como, consoante já mencionado, orienta que a associação de ingredientes pode influenciar no risco do produto:

*A maioria das informações necessárias na avaliação do risco potencial de um produto cosmético resulta do conhecimento dos ingredientes que compõem sua fórmula. São eles que podem, diretamente, ser os responsáveis por qualquer efeito local e sistêmico. Contudo, a fórmula do produto acabado também pode interferir, à medida que facilita a absorção total ou parcial dos ingredientes. Além disso, **as possíveis interações, resultantes da associação entre os ingredientes, podem influenciar no risco potencial de um produto.***

A avaliação de segurança de um produto cosmético pressupõe uma abordagem caso a caso, observando-se, preliminarmente, todas as informações disponíveis que contribuam para o conhecimento do risco potencial, em condições normais ou razoavelmente previsíveis de uso. Os ingredientes cosméticos podem ser sintéticos, naturais, produtos de biotecnologia ou associação de ingredientes, como por exemplo, as fragrâncias. A avaliação de segurança desses ingredientes, à semelhança de outras substâncias químicas, deve seguir rigoroso delineamento científico para fornecer bases técnicas adequadas para formulação de produtos seguros.

O art. 14, § 7º, do PL veda apenas a utilização de animais em atividades que visem a PRODUÇÃO e ao DESENVOLVIMENTO de produtos cosméticos, de higiene pessoal e perfumes. Sendo assim, parecem ter sido excluídos os testes de segurança, que continuarão sendo aplicados pelos vivissecionistas. Com o PL n. 6.602/13, o guia, que orienta diversas formas de utilização de animais em testes de segurança continuará sendo utilizado, continuando sendo permitida, portanto, a utilização de animais para testar a segurança dos produtos cosméticos, de higiene pessoal e perfumes.

Mesmo o guia sendo utilizado apenas para as hipóteses de testes de segurança, questiona-se se a mesma razão que impõe a preocupação com a concentração e associação de ingredientes para fins de testes de segurança será utilizada na produção e no desenvolvimento de produtos cosméticos, higiene pessoal e perfumes que possuem ingredientes com efeitos conhecidos e sabidamente seguros ao uso humano ou se tratar de produto cosmético acabado. Caso seja, o art. 14, § 7º, do PL, em virtude de tal brecha, terá pouca eficácia.

Conclusão

Ante o exposto, com a transformação do PL n. 6.602/13 em lei, poderemos ter as seguintes situações: a) permissão indefinida para a prática da vivissecção, no caso de ingredientes desconhecidos, mesmo havendo recursos alternativos (interpretação literal do art. 14, § 8º, do PL); b) criação de uma causa de excludente de ilicitude ao art. 32, § 1º, da Lei dos Crimes Ambientais; c) impedimento da criação e perdimento da eficácia de leis estaduais que vedem de maneira absoluta a utilização de animais para fins de experimentos em produtos cosméticos, de higiene pessoal e perfumes.