

Supremo Tribunal Federal

Diário da Justiça de 01/09/2006

31/05/2006

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 3.645-9 PARANÁ

RELATORA : **MIN. ELLEN GRACIE**
REQUERENTE(S) : PARTIDO DA FRENTE LIBERAL - PFL
ADVOGADO(A/S) : ADMAR GONZAGA
REQUERIDO(A/S) : GOVERNADOR DO ESTADO DO PARANÁ
REQUERIDO(A/S) : ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO
PARANÁ

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 14.861/05, DO ESTADO DO PARANÁ. INFORMAÇÃO QUANTO À PRESENÇA DE ORGANISMOS GENETICAMENTE MODIFICADOS EM ALIMENTOS E INGREDIENTES ALIMENTARES DESTINADOS AO CONSUMO HUMANO E ANIMAL. LEI FEDERAL 11.105/05 E DECRETOS 4.680/03 E 5.591/05. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA CONCORRENTE PARA DISPOR SOBRE PRODUÇÃO, CONSUMO E PROTEÇÃO E DEFESA DA SAÚDE. ART. 24, V E XII, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. ESTABELECIMENTO DE NORMAS GERAIS PELA UNIÃO E COMPETÊNCIA SUPLEMENTAR DOS ESTADOS.

1. Preliminar de ofensa reflexa afastada, uma vez que a despeito da constatação, pelo Tribunal, da existência de normas federais tratando da mesma temática, está o exame na ação adstrito à eventual e direta ofensa, pela lei atacada, das regras constitucionais de repartição da competência legislativa. Precedente: ADI 2.535-MC, rel. Min. Sepúlveda Pertence, DJ 21.11.03.

2. Seja dispondo sobre consumo (CF, art. 24, V), seja sobre proteção e defesa da saúde (CF, art. 24, XII), busca o Diploma estadual impugnado inaugurar regulamentação paralela e explicitamente contraposta à legislação federal vigente.

3. Ocorrência de substituição - e não suplementação - das regras que cuidam das exigências, procedimentos e penalidades relativos à rotulagem informativa de produtos transgênicos por norma estadual que dispôs sobre o tema de maneira igualmente abrangente. Extrapolação, pelo legislador estadual, da autorização constitucional voltada para o preenchimento de lacunas acaso verificadas na legislação federal. Precedente: ADI 3.035, rel. Min. Gilmar Mendes, DJ 14.10.05.

4. Declaração de inconstitucionalidade consequencial ou por arrastamento de decreto regulamentar superveniente em razão da relação de dependência entre sua validade e a legitimidade constitucional da lei objeto da ação. Precedentes: ADI 437-QO, rel. Min. Celso de Mello, DJ 19.02.93 e ADI 173-MC, rel. Min. Moreira Alves, DJ 27.04.90.

5. Ação direta cujo pedido formulado se julga procedente.

Supremo Tribunal Federal

ADI 3.645 / PR

A C Ó R D ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Sessão Plenária, na conformidade da ata de julgamento e das notas taquigráficas, por unanimidade de votos, julgar procedente a ação direta para declarar a inconstitucionalidade da Lei nº 14.861, de 26 de outubro de 2005, e do Decreto nº 6.253, de 22 de março de 2006, ambos do Estado do Paraná, nos termos do voto da Relatora.

Brasília, 31 de maio de 2006.

Ellen Gracie

- Presidente e
Relatora (RISTF, art. 146, V)

Supremo Tribunal Federal

31/05/2006

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 3.645-9 PARANÁ

RELATORA : **MIN. ELLEN GRACIE**
REQUERENTE(S) : PARTIDO DA FRENTE LIBERAL - PFL
ADVOGADO(A/S) : ADMAR GONZAGA
REQUERIDO(A/S) : GOVERNADOR DO ESTADO DO PARANÁ
REQUERIDO(A/S) : ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO
PARANÁ

R E L A T Ó R I O

A Senhora Ministra Ellen Gracie: O Partido da Frente Liberal propôs ação direta de inconstitucionalidade em face da Lei 14.861, de 26.10.05, do Estado do Paraná, que “*regulamenta direito à informação quanto aos alimentos e ingredientes alimentares que contenham ou sejam produzidos a partir de organismos geneticamente modificados, conforme especifica e adota outras providências*”. Este é o teor do Diploma impugnado (fls. 15/17):

“Art. 1º. Esta Lei regulamenta direito à informação, assegurado pela Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, quanto aos alimentos e ingredientes alimentares destinados ao consumo humano ou animal que contenham ou sejam produzidos a partir de organismos geneticamente modificados, sem prejuízo do cumprimento das demais normas aplicáveis.

Art. 2º. Na comercialização de alimentos e ingredientes alimentares destinados ao consumo humano ou animal que contenham ou sejam produzidos a partir de organismos geneticamente modificados, o consumidor deverá ser informado da natureza transgênica desse produto.

§ 1º. Tanto nos produtos embalados como nos vendidos a granel ou in natura, o rótulo da embalagem ou do recipiente em que estão contidos deverá constar, em destaque, no painel principal e em conjunto com o símbolo definido mediante a Portaria nº 2.658, de 22 de dezembro de 2003, do Ministério de Estado da Justiça (T), uma das seguintes expressões, dependendo do caso: ‘(nome do produto) transgênico’, ‘contém (nome do ingrediente ou ingredientes) transgênico(s)’ ou ‘produto produzido a partir de (nome do produto) transgênico’.

Supremo Tribunal Federal

ADI 3.645 / PR

§ 2º. O consumidor deverá ser informado sobre a espécie doadora do gene no local reservado para a identificação dos ingredientes.

§ 3º. A informação determinada no § 1º deste artigo também deverá constar do documento fiscal, de modo que essa informação acompanhe o produto ou ingrediente em todas as etapas da cadeia produtiva.

Art. 3º. Os alimentos e ingredientes produzidos a partir de animais alimentados com ração contendo ingredientes transgênicos deverão trazer no painel principal, em tamanho e destaque previstos no art. 2º, a seguinte expressão: '(nome do animal) alimentado com ração contendo ingrediente transgênico' ou '(nome do ingrediente) produzido a partir de animal alimentado com ração contendo ingrediente transgênico'.

Art. 4º. Aos alimentos e ingredientes alimentares que comprovadamente não contenham nem sejam produzidos a partir de organismos geneticamente modificados será facultada a rotulagem '(nome do produto ou ingrediente) livre de transgênicos', desde que tenham similares transgênicos no mercado brasileiro.

Art. 5º. A comprovação documental da presença ou ausência de OGM, mediante documentos fiscais que acompanham o alimento ou ingrediente alimentar em todas as etapas da cadeia produtiva, deverá atender a requisitos e procedimentos estabelecidos pela Secretaria de Estado da Agricultura e Abastecimento.

Parágrafo único. Para fins de fiscalização, a empresa produtora de alimentos ou ingredientes elaborados a partir de animais alimentados com ração contendo alimentos ou ingredientes transgênicos deverá manter as notas fiscais referentes à ração dos animais em seu poder.

Art. 6º. Fica proibida a venda de produtos sobre o qual recaia denúncia fundamentada de que contém OGM e que não contenham no rótulo a devida designação.

§ 1º. Nesse caso, além da aplicação das penalidades previstas nesta lei, os produtos serão recolhidos, podendo ser disponibilizados novamente para comércio caso análise idônea demonstre que o produto não contém OGM.

§ 2º. Se a referida análise comprovar a presença de OGM, os produtos deverão ser destruídos.

Supremo Tribunal Federal

ADI 3.645 / PR

Art. 7º. Em todas as disposições desta lei, inclusive na do artigo anterior, o ônus da prova recai sobre o fornecedor.

Art. 8º. À infração ao disposto nesta lei aplicam-se as seguintes penalidades, sem prejuízo das penalidades previstas no Código de Defesa do Consumidor e demais normas aplicáveis.

Art. 9º. Ante a caracterização de fraude, irregularidade ou qualquer outra infração a esta lei, caberá aos órgãos fiscalizadores estaduais conforme a gravidade da infração, adotar as seguintes medidas:

I – advertência;

II – multas diárias que variam de 100 – cem – a 2.000 – duas mil – UFIRs;

III – apreensão do produto;

IV – suspensão da atividade;

V – cancelamento da autorização para funcionamento em âmbito estadual.

Art. 10. Esta lei deverá ser regulamentada por Decreto do Governador do Estado, até 90 dias após sua publicação.

Art. 11. Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação.”

Alega o requerente, em suma, que o ato normativo censurado, ao exigir que o consumidor seja informado da presença, em qualquer porcentagem, de ingredientes geneticamente modificados no produto a ser adquirido, extrapolou os limites da competência suplementar do Estado para legislar em matéria de produção, consumo e proteção e defesa da saúde (CF, art. 24, V e XII), pois, em vez de adaptar a legislação federal existente sobre o tema às peculiaridades locais, nos termos do art. 24, §§ 1º e 2º, da Carta Magna, criou norma geral confrontante com o art. 2º do Decreto Federal 4.680/03, que estabelece a necessidade de informação da natureza transgênica do produto apenas na comercialização de alimentos e ingredientes alimentares nos quais a presença de organismos geneticamente modificados esteja acima de um por cento.

Assevera que, além de retirar a eficácia do referido Decreto Federal, que busca evitar "regulamentações diferenciadas em cada Estado da Federação", o ato normativo contestado atinge a indústria e o consumo interestadual, criando, ainda, desigual tratamento para as empresas que fabricam ou comercializam no território do Estado do Paraná.

Supremo Tribunal Federal

ADI 3.645 / PR

Argumenta, outrossim, que os demais preceitos da Lei paranaense, relativos à fiscalização, à proibição de venda de produtos e à aplicação de penalidades, *"estão em total desacordo com a nova Lei de Biossegurança e Biotecnologia (Lei nº 11.105/05) e seu Decreto Regulamentador (Decreto Federal nº 5.591/05), (...) que, atualmente, disciplinam de forma genérica a produção e comercialização de OGMs"* (fl. 10). Sustenta que, num eventual descumprimento da obrigação de informar e de rotular produtos que contenham organismos geneticamente modificados, somente serão aplicáveis as penalidades indicadas no referido conjunto normativo federal, tendo a Lei contestada, portanto, investido de maneira indevida e *"muito além do que as normas federais impõem"* (fl. 11). Requer, liminarmente, a suspensão da eficácia do diploma impugnado e, no mérito, a declaração de sua inconstitucionalidade.

Aplicado o procedimento previsto no art. 12 da Lei 9.868/99 (fls. 57/58), o Governador do Estado do Paraná prestou informações (fls. 64/78), nas quais alega, preliminarmente, que o exame de violação ao texto constitucional exigiria o prévio confronto do Diploma estadual contestado com norma infraconstitucional fruto da atividade regulamentar (Decreto 4.680/03, de 24.04.03), o que seria vedado em sede de controle abstrato de constitucionalidade segundo a jurisprudência desta Corte.

No mérito, assevera que a discussão ora travada não diz respeito ao tema das normas de segurança - inclusive alimentar - e dos mecanismos de fiscalização das atividades que envolvam organismos geneticamente modificados, disposto nos incisos II, IV e V do § 1º do art. 125 da Constituição Federal e regulamentado pela Lei 11.105/05. Afirma que a questão está circunscrita à seara da proteção ao consumidor (direito à informação) prevista nos arts. 5º, XXXII, e 170, V, da Carta Magna e no art. 48 do ADCT. Conclui, assim, que, nos termos do inc. V e do § 1º do art. 24 da Constituição, a norma geral em matéria de proteção ao consumidor é o Código de Defesa do Consumidor, que *"alcança qualquer produto, seja ele transgênico ou não"*, e cuja regulamentação é pretendida pela Lei estadual atacada.

Após apontar precedentes desta Corte (ADI 1.980 e ADI 2.180) nos quais teria sido discutida a possibilidade de os Estados regulamentarem, nos limites da competência concorrente e suplementar prevista no art. 24 da Constituição, o comando que assegura ao consumidor o direito à precisa informação, argumenta o Governador do Estado do Paraná que o Decreto Federal 4.680/03 afastou-se dessa norma geral, espalhada em dispositivos do Código de Defesa do Consumidor, da Lei de Biossegurança e do Decreto 5.591/05. Isso por

Supremo Tribunal Federal

ADI 3.645 / PR

acreditar que a fixação da obrigatoriedade de informação somente a partir do percentual mínimo de um por cento de transgenia não atende às exigências do Código do Consumidor, que estabelece, como publicidade enganosa por omissão, a ausência de informação de dado essencial do produto, como o é a sua composição transgênica.

Ressalta que a Lei impugnada, ao concretizar o direito fundamental à informação como proteção e defesa do consumidor, também é inspirada no princípio da dignidade humana (CF, art. 1º, III), por ter o consumidor *"o direito fundamental de decidir o que consome e, para isso, precisa ser esclarecido sobre as especificações corretas e precisas de quantidade, características, composição, origem e riscos"*. Alega que, por isso, o menor percentual de transgenia deve ser informado, até porque a rotulagem regular permitiria a pronta identificação do fornecedor, possibilitando a responsabilização por dano eventualmente causado ao consumidor. Ainda nesse mesmo tópico, assevera que, a se falar de um aparente conflito entre o Decreto Federal 4.680/03 e a Lei estadual contestada, *"a norma mais restritiva deve ser aplicada, pois oferece maior proteção ao consumidor"*.

Finalmente, no tocante à alegação de que a norma impugnada causaria uma nociva interferência no comércio interestadual, sustenta o Chefe do Executivo paranaense que a legislação federal relativa a agrotóxicos prevê a possibilidade de os Estados-membros imporem, no âmbito de seus territórios, restrições e exigências específicas aos fabricantes, *"e nem por isso tal legislação é acoimada de inconstitucional"*. Requer, dessa forma, a improcedência do pedido formulado.

A Assembléia Legislativa do Estado do Paraná também apresentou suas informações (fls. 80/85), nas quais alegou a ausência dos requisitos necessários à concessão de medida cautelar e o respeito, na gênese do Diploma em exame, de todas as formalidades exigidas pelo processo legislativo até a sua promulgação pelo Governador do Estado.

O Advogado-Geral da União, em sua manifestação (fls. 87/103), refutou a preliminar suscitada nas informações prestadas pelo Governador requerido. Salientou que a hipótese é de direta violação ao art. 24, V e XII, § 1º, da Constituição, por representar a norma hostilizada comando geral sobre produção, consumo e proteção e defesa da saúde. Salienta que a mera detecção, por esta Corte, da efetiva existência de legislação federal de cunho geral não impede o conhecimento da ação direta, uma vez que tal procedimento apenas busca atestar se a legislação local, cuidando de normas gerais,

Supremo Tribunal Federal

ADI 3.645 / PR

afrontou as regras constitucionais de repartição da competência legislativa.

No mérito, assevera existir legislação federal que, de forma geral, trata sobre a rotulagem de alimentos que contenham organismos geneticamente modificados (Decreto 4.680/03) e que, por isso, não poderia o Estado do Paraná dispor sobre esse assunto sem invadir a competência da União para legislar sobre produção, consumo e proteção e defesa da saúde. Afasta a possibilidade de a regulamentação estadual em análise possuir natureza suplementar, *"pois a rotulagem de alimentos que contenham organismos geneticamente modificados é de interesse nacional, e por isso deve ser padronizada"*. Também afirma que a diversificação das regras sobre rotulagem afeta diretamente o comércio interestadual, assunto cuja competência é privativa da União (CF, art. 22, VII).

Informa, ainda, o Advogado-Geral que a obrigatoriedade da rotulagem para produtos que apresentem teor de transgenia superior a um por cento, prevista no mencionado Decreto 4.680/03, *"está considerando a margem de erro ocasionada por vestígios acidentais ou tecnicamente inevitáveis"*. Argumenta que essa margem de tolerância é adotada em vários países e que a centralização dos parâmetros de rotulagem em matéria de OGM é uma tendência mundial, conforme demonstra o Regulamento (CE) n° 1.830/2003, do Parlamento Europeu e do Conselho da União Européia (fl. 100).

Ressalta, entretanto, que essa discussão sobre percentual mínimo de OGM e rotulagem não é objeto da presente ação direta de inconstitucionalidade e que a complexidade e a polêmica do assunto, até mesmo por sua repercussão internacional, reforçam a necessidade de uma regulamentação unificada no âmbito da União. Aponta, por fim, que, na ADI 3.035, rel. Min. Gilmar Mendes, este Supremo Tribunal reconheceu a invasão da competência legislativa concorrente da União na edição de lei estadual que vedava o cultivo, a industrialização e a comercialização de OGM no território do Paraná, tendo em vista a existência de norma federal geral sobre o tema. Conclui, dessa forma, o Advogado-Geral da União pela inconstitucionalidade da Lei estadual ora em análise.

O Procurador-Geral da República apresentou parecer (fls. 109/112) em que constata, inicialmente, que *"a legislação federal dispôs de modo abrangente sobre a comercialização, a produção e o direito à informação referente aos alimentos e ingredientes alimentares que contenham ou sejam produzidos a partir de organismos geneticamente modificados"*, referindo-se às Leis 11.105/05 e 8.078/90 e aos respectivos Decretos regulamentares 5.591/05 e 4.680/03. Assevera que, diante de tal circunstância,

Supremo Tribunal Federal

ADI 3.645 / PR

apenas cabia ao Estado agir supletivamente em face de eventuais lacunas. Sustenta que, não obstante tal conclusão, fixou o Diploma impugnado norma geral concorrente, padecendo, portanto, "de *inconstitucionalidade formal, por usurpação de competência prevista no art. 24, incisos V e XII, da Lei Maior*".

Por fim, adverte o Chefe do Ministério Público Federal que o parecer citado nas informações prestadas pelo Governador do Estado do Paraná, relativo à ADI 2.180, "*data de fevereiro de 2001, sendo, portanto, anterior à edição das normas federais pertinentes aos chamados organismos geneticamente modificados*", não se verificando mais, assim, a existência de lacuna no ordenamento jurídico sobre o tema. Propugna, dessa forma, pela procedência do pedido formulado.

Por meio da Petição de nº 46.286/2006, o requerente trouxe aos autos a informação de que o Governador do Estado do Paraná, no propósito de regulamentar a Lei estadual ora em análise, editou o Decreto 6.253, de 22.03.06, já vigente desde 22.05.06.

É o relatório. Distribuam-se cópias aos Senhores Ministros.

Supremo Tribunal Federal

31/05/2006

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 3.645-9 PARANÁ

V O T O

A Senhora Ministra Ellen Gracie - (Relatora): 1. Analiso, inicialmente, a preliminar suscitada pelo Governador do Estado do Paraná, no sentido de que o exame de constitucionalidade da Lei Estadual 14.861/05 passaria, necessariamente, pelo cotejo desse Diploma com regra infraconstitucional consubstanciada no Decreto Federal 4.680/03. Tratando-se de ação direta fundamentada na eventual ocorrência de invasão da competência da União para legislar de forma geral sobre determinada matéria, é necessário que o Tribunal verifique a existência no ordenamento jurídico de atos normativos que tratem do assunto em questão, para depois concluir ou (1) pela inconstitucional superposição legiferante ou (2) pela ocorrência, no âmbito federal, de situação de *vacuum legis* autorizadora, nos termos do art. 24, § 3º, da Constituição Federal, da atividade legislativa plena do Estado-membro enquanto perdurar tal circunstância.

Veja-se, por exemplo, que nas Ações Diretas de Inconstitucionalidade 2.396, de minha relatoria, e 2.656, rel. Min. Maurício Corrêa, que tinham como objeto leis estaduais que proibiam o transporte, a fabricação e a comercialização de produtos contendo amianto crisotila, verificou este Tribunal a existência de norma federal (Lei 9.055/95) que disciplinava amplamente as atividades envolvendo aquela substância. Esta Corte, nos precedentes citados, nem por isso cogitou a necessidade de prévio exame da validade dos atos impugnados em face da legislação apontada, já que o foco da análise sempre esteve adstrito à eventual e direta ofensa, pela norma atacada, das regras constitucionais de repartição da competência legislativa. Este Plenário enfrentou, recentemente, a mesma situação no julgamento da ADI 3.098, rel. Min. Carlos Velloso, DJ 10.03.06, na qual se constatou tentativa local porém superposta de regulamentação do que já previsto na Lei Federal de diretrizes e bases da educação.

Por fim, nesse tema, cabe destacar precisa manifestação do eminente Ministro Sepúlveda Pertence na ADI 2.535-MC, em tudo aplicável ao caso ora em exame, no sentido de que *“tem-se inconstitucionalidade reflexa - a cuja verificação não se presta a ação direta - quando o vício de ilegitimidade irrogado a um ato normativo é o desrespeito à Lei Fundamental por haver violado norma infraconstitucional interposta, a cuja observância estaria vinculado pela Constituição: não é o caso presente, onde a ilegitimidade da lei estadual não se pretende extrair de sua conformidade com a lei federal (...), mas, sim, diretamente, com as normas*

Supremo Tribunal Federal

ADI 3.645 / PR

constitucionais que o preordenam, afora outros princípios e garantias do texto fundamental.”

Rejeito, portanto, a preliminar levantada.

2. A lei estadual objeto da presente ação direta de inconstitucionalidade trata de assunto que está, inegavelmente, disciplinado em âmbito federal. Tal circunstância, como visto, não passou despercebida nem mesmo na peça de defesa do ato impugnado, apresentada pelo Chefe do Executivo paranaense. Impõe-se, dessa forma, uma análise mais detida do conteúdo desses comandos normativos vigentes em todo o território nacional:

a) Lei 11.105/05 (Lei de Biossegurança);

Art. 40: “Os alimentos e ingredientes alimentares destinados ao consumo humano ou animal que contenham ou sejam produzidos a partir de OGM ou derivados deverão conter informação nesse sentido em seus rótulos, conforme regulamento.

b) Decreto 5.591/05, que regulamenta dispositivos da Lei 11.105/05;

Art. 91: “Os alimentos e ingredientes alimentares destinados ao consumo humano ou animal que contenham ou sejam produzidos a partir de OGM e seus derivados deverão conter informação nesse sentido em seus rótulos, na forma de decreto específico.”

c) Decreto 4.680/03, que regulamenta o direito à informação, assegurado pela Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, quanto aos alimentos e ingredientes alimentares destinados ao consumo humano ou animal que contenham ou sejam produzidos a partir de organismos geneticamente modificados.

Art. 2º, caput: “Na comercialização de alimentos e ingredientes alimentares destinados ao consumo humano ou animal que contenham ou sejam produzidos a partir de organismos geneticamente modificados, com presença acima do limite de um por cento

Supremo Tribunal Federal

ADI 3.645 / PR

do produto, o consumidor deverá ser informado da natureza transgênica desse produto.”

3. Não resta dúvida de que, seja tratando sobre consumo (CF, art. 24, V), seja sobre proteção e defesa da saúde (CF, art. 24, XII), busca o Diploma estadual impugnado inaugurar uma regulamentação paralela e explicitamente contraposta à legislação federal vigente, suprimindo, no âmbito do indispensável dever de informação ao consumidor, a tolerância de até um por cento de transgenia acaso existente no produto ofertado. Esta oposição ao modelo federal foi abertamente declarada nas informações prestadas pelo Governador do Estado do Paraná. Apesar de politicamente legítima tal oposição, não poderia ela se converter em atividade legislativa praticada muito além dos limites impostos pela regra constitucional de competência concorrente suplementar de que dispõem os Estados.

4. Ressalte-se, ademais, que o referido conjunto normativo federal não é objeto da presente ação direta, nem é esta sede processual o foro adequado para debates técnico-científicos a respeito da porcentagem mínima de organismos geneticamente modificados admissível ou recomendável nos alimentos e nos ingredientes alimentares para consumo humano ou animal. Além disso, noto que o próprio Decreto Federal 4.680/03, em seu art. 2º, § 4º¹, estabelece que o percentual em questão poderá ser reduzido por decisão da Comissão Técnica Nacional de Biossegurança – CTNBio, órgão colegiado multidisciplinar responsável, segundo a Lei 11.105/05, pelo estabelecimento de normas de segurança e pela autorização para a prática de atividades que envolvam pesquisa e uso comercial de OGM e seus derivados.

5. No julgamento da ADI 3.035, rel. Min. Gilmar Mendes, DJ 14.10.05, este Supremo Tribunal Federal reconheceu que a Lei 14.162/03, também do Estado do Paraná, havia usurpado a competência da União para legislar, por meio de normas gerais, sobre produção, consumo e proteção à saúde e ao meio ambiente ao vedar, no território daquela unidade federada, o cultivo, a manipulação, a importação, a industrialização e a comercialização de organismos geneticamente modificados destinados à produção agrícola e à alimentação humana e animal. Naquela assentada, asseverou o eminente relator, Ministro Gilmar Mendes, em seu voto, que “*não se afigura admissível que no uso da competência residual o Estado do Paraná formule uma disciplina que acaba por afastar a aplicação das normas federais de caráter geral*”. Concluiu, ainda, S. Exa. que “*aplicada a Lei estadual, restará obviamente*

¹ Decreto 4.680/03, art. 2º, § 4º: “O percentual referido no caput poderá ser reduzido por decisão da Comissão Técnica Nacional de Biossegurança - CTNBio.”

Supremo Tribunal Federal

ADI 3.645 / PR

prejudicada a eficácia do ato federal, que foi editado para a solução de um problema que transcende a esfera de Estados singulares”.

No presente caso, da mesma forma, pretende-se a substituição – e não a suplementação – das regras federais que cuidam das exigências, procedimentos e penalidades relativos à rotulagem informativa de produtos transgênicos por norma estadual que dispõe sobre o tema de maneira igualmente abrangente. O legislador local extrapolou a autorização constitucional que, na sistemática da competência concorrente, objetiva o preenchimento de lacunas acaso verificadas na legislação federal.

6. Constatada a ocorrência de vício formal suficiente a fulminar a Lei estadual ora contestada, reconheço a necessidade da declaração de inconstitucionalidade consequencial ou por arrastamento de sua respectiva regulamentação, materializada no Decreto 6.253, de 22.03.06. Esta decorrência, citada por CANOTILHO² e minudenciada pelo eminente Ministro Celso de Mello no julgamento da ADI 437-QO, DJ 19.02.93, ocorre quando há uma relação de dependência de certos preceitos com os que foram especificamente impugnados, de maneira que as normas declaradas inconstitucionais sirvam de fundamento de validade para aquelas que não pertenciam ao objeto da ação. Trata-se exatamente do caso em discussão, no qual *“a eventual declaração de inconstitucionalidade da lei a que refere o decreto executivo (...) implicará o reconhecimento, por derivação necessária e causal, de sua ilegitimidade constitucional”* (voto do Min. Celso de Mello na referida ADI 437-QO). No mesmo sentido, quanto à suspensão cautelar da eficácia do ato regulamentador, a ADI 173-MC, rel. Min. Moreira Alves, DJ 27.04.90.

7. Ante todo o exposto, julgo **procedente** o pedido formulado para declarar a inconstitucionalidade da Lei 14.861, de 26.10.05, do Estado do Paraná, bem como do Decreto 6.253, de 22.03.06, daquela mesma unidade da Federação.

É como voto.

² “Direito Constitucional”, Coimbra, Almedina, 1987, 4ª ed., p. 788.

Supremo Tribunal Federal

31/05/2006

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 3.645-9 PARANÁ

V O T O

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI - Senhora Presidente, meu primeiro impulso foi no sentido de julgar improcedente esta ação, porque entendo que o artigo 1º da Constituição afirma, como postulado basilar, não só o princípio federativo, mas o democrático e o republicano. Dentro desse movimento pendular que caracteriza o federalismo brasileiro, com momentos de grande concentração de poder ao nível da União, e outros, de grande desconcentração em favor dos demais entes federativos, verifica-se que, paulatinamente, estamos caminhando, na verdade, para um Estado unitário descentralizado, haja vista as recentes reformas administrativa, previdenciária, judiciária, tributária. Observa-se também, que, no âmbito da competência concorrente prevista no artigo 24 da Carta Magna, cada vez mais vemos esvaziada a competência dos Estados de legislar supletivamente, porque a União, quando legisla, esgota o assunto, não se limita a editar apenas normas gerais.

Eu, até, tinha estudado o precedente representado pela ADI nº 1.980/PR, Relator Ministro Sydney Sanches, que guarda certa

Supremo Tribunal Federal

ADI 3.645 / PR

semelhança com o caso presente, por ser uma lei do Paraná que assegurava ao consumidor o direito de obter informações sobre a natureza, a procedência e a qualidade de combustíveis comercializados nos postos vendedores situados no Estado do Paraná; porém, Senhora Presidente, dada a relevância da matéria, e tendo em vista que esta questão dos organismos geneticamente modificados transcende o âmbito meramente local, ou seja, tem âmbito nacional e, quiçá, até internacional, porque pode afetar o comércio interestadual e o exterior, acompanho o voto de Vossa Excelência no sentido de julgar procedente a ação.

Supremo Tribunal Federal

31/05/2006

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 3.645-9 PARANÁ

V O T O

O SENHOR MINISTRO CARLOS BRITTO - Senhora Presidente, de saída, que bom o voto de Vossa Excelência, como bem redigido e bem atualizado neste tema de Engenharia Genética, que é um desafio para a nossa reflexão a todo instante.

Tendo a acompanhar Vossa Excelência porque percebo que a legislação federal não dispõe sobre a matéria. O ponto é este: há uma concomitância de produção legislativa sobre um único tema, sobre esse tema há a legislação federal, mais antiga, e a legislação estadual, mais recente. Não se trata, portanto, de omissão, de inércia do legislador federal.

A Constituição diz que, nesta matéria de proteção da saúde, de direito à informação, de defesa do consumidor, a União se limitará a produzir normas gerais. Resta saber se a União se comportou no limite da sua legítima normatividade de caráter geral. Parece que sim, porque norma geral, a princípio, é aquela que emite um comando passível de uma aplicabilidade federativamente uniforme. Penso que a União se situou neste contexto ao cuidar desta matéria de composição, como Vossa Excelência bem disse: composição

Supremo Tribunal Federal

ADI 3.645 / PR

transgênica dos produtos enquanto dado essencial dos produtos mesmos.

Até agora estou raciocinando conforme Vossa Excelência, porém percebo talvez uma sutileza que demande de nossa parte uma discussão mais aprofundada. A Lei federal não fala de percentual mínimo para exigir, então, o rótulo.

A SRA. MINISTRA ELLEN GRACIE (PRESIDENTE E RELATORA) -
Sim, um por cento.

O SENHOR MINISTRO CARLOS BRITTO - Não. Transferiu a matéria para o decreto federal. Foi ele que trouxe esse percentual, levando-nos a uma conclusão de que a oposição legislativa está entre a lei estadual e o decreto federal, porque tanto um quanto outro silenciaram em termos de percentual. A lei federal transferiu para regulamento essa incumbência de fixar o percentual mínimo. Esse percentual, Vossa Excelência já deixou claro, se situa nos moldes dos padrões internacionais.

A SRA. MINISTRA ELLEN GRACIE (PRESIDENTE E RELATORA) -
Internacionalmente aceito. Ministro, fiz questão de inserir no voto o fato de que, como isso é algo que depende dos avanços da tecnologia, dos avanços que se verifiquem nesse setor, há uma previsão expressa de redução mediante estudos da Comissão Técnica Nacional de Biossegurança - CTNBio, órgão federal especialmente dedicado ao exame dessa matéria.

Por isso, a inclusão em decreto.

Supremo Tribunal Federal

ADI 3.645 / PR

O SENHOR MINISTRO CARLOS BRITTO - Talvez, por isso, exatamente que essa matéria do percentual foi adjudicada ao decreto, pela lei.

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE - Trata-se evidentemente de uma norma geral. Não há como estabelecer peculiaridade do consumidor paranaense para que a rotulagem no Paraná seja mais rígida do que aquela que o legislador federal, embora não disciplinando, dada a complexidade técnica da matéria diretamente, optou por que se fosse feito por regulamento com a participação, óbvia, dos organismos técnicos.

O SENHOR MINISTRO CARLOS BRITTO - É onde quero chegar. Embora a contradição se dê não entre a lei estadual e a lei federal, mas entre a lei estadual e um decreto federal, é perfeitamente compreensível que o decreto federal, em matérias tão especiosas, sutis quanto essas...

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE - Sim, porque foi o que o Tribunal, *mutatis mutandis*, entendeu a propósito do cálculo dos índices de produtividade para efeito de reforma agrária.

O SENHOR MINISTRO CARLOS BRITTO - Perfeito. Então, em verdade, o decreto veicula um comando geral federativamente uniforme que não poderia ficar mesmo a cargo da lei. Daí a Ministro Ellen Gracie averbar que esse percentual, na própria lei federal, está previsto como passível de redução.

Supremo Tribunal Federal

ADI 3.645 / PR

Então, também acedo à lógica do voto de Vossa
Excelência para considerar a ação procedente.

Supremo Tribunal Federal

31/05/2006

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 3.645-9 PARANÁ

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO - Senhora Presidente, também acompanho Vossa Excelência no voto proferido.

A matéria é de competência da União. Não posso deixar de apontar, mais uma vez, a atividade desenvolvida pelo advogado da União, à margem do que previsto na Carta Federal, considerada a incumbência de atuar como o curador, o defensor da lei atacada, como dispõe o texto constitucional. Surge extravagante a postura contrária, com o pronunciamento no sentido da inconstitucionalidade.

Faço essa observação até mesmo para que o silêncio não implique a concordância com a atitude assumida.

Supremo Tribunal Federal

TRIBUNAL PLENO

EXTRATO DE ATA

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 3.645-9 PARANÁ

| | |
|-----------------|---|
| RELATORA | : MIN. ELLEN GRACIE |
| REQUERENTE(S) | : PARTIDO DA FRENTE LIBERAL - PFL |
| ADVOGADO(A/S) | : ADMAR GONZAGA |
| REQUERIDO(A/S) | : GOVERNADOR DO ESTADO DO PARANÁ |
| REQUERIDO(A/S) | : ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO PARANÁ |

Decisão: O Tribunal, à unanimidade, julgou procedente a ação direta para declarar a inconstitucionalidade da Lei nº 14.861, de 26 de outubro de 2005, e do Decreto nº 6.253, de 22 de março de 2006, ambos do Estado do Paraná, nos termos do voto da Relatora, Ministra Ellen Gracie, Presidente. Ausentes, justificadamente, os Senhores Ministros Celso de Mello e Eros Grau. Plenário, 31.05.2006.

Presidência da Senhora Ministra Ellen Gracie.
Presentes à sessão os Senhores Ministros Sepúlveda Pertence, Marco Aurélio, Gilmar Mendes, Cezar Peluso, Carlos Britto, Joaquim Barbosa e Ricardo Lewandowski.

Procurador-Geral da República, Dr. Antônio Fernando Barros e Silva de Souza.

Luiz Tomimatsu
Secretário