

**MEDIDA CAUTELAR NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE  
6.071 PARAÍBA**

**RELATOR** : **MIN. ALEXANDRE DE MORAES**  
**REQTE.(S)** : ASBIA ASSOCIACAO BRASILEIRA DE  
INSEMINACAO ARTIFICIAL  
**ADV.(A/S)** : DALILA GALDEANO LOPES  
**INTDO.(A/S)** : GOVERNADOR DO ESTADO DA PARAÍBA  
**PROC.(A/S)(ES)** : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DA PARAÍBA  
**INTDO.(A/S)** : ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO  
DA PARAÍBA  
**ADV.(A/S)** : SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS

**DECISÃO**

Trata-se de Ação Direta de Inconstitucionalidade, com pedido de medida cautelar, ajuizada pela Associação Brasileira de Inseminação Artificial, ASBIA, em face do art. 59, IV, da Lei 11.140/2018 do Estado da Paraíba (Código de Direito e Bem Estar Animal da Paraíba), autorizando a punição, no âmbito do Estado, das empresas agropecuárias que utilizarem técnicas de inseminação artificial, em razão do que dispõe o art. 59, caput e inciso IV, da referida norma, a seguir transcrito:

Art. 59. Será passível de punição toda empresa que utilizar um sistema intensivo de economia agropecuária que não cumpra os seguintes requisitos:

(...)

IV - não serão impostas aos animais condições reprodutivas artificiais que desrespeitem seus respectivos ciclos biológicos naturais.

A Requerente alega violação aos arts. 1º, III, art. 3º, III e IV, art. 170, caput, art. 185 e art. 225, todos da Constituição Federal. Relata a história da inseminação artificial no Brasil, a importância das técnicas de biotecnologia reprodutiva empregadas no melhoramento genético e os reflexos de tais atividades na economia do país, e elenca a legislação federal que regula o tema. A restrição imposta pela norma questionada

## ADI 6071 MC / PB

seria, segundo argumenta, óbice desproporcional e irrazoável ao desenvolvimento de atividade produtiva de grande interesse social. Consoante sustenta:

“[...] o objetivo maior da agropecuária como atividade econômica trazida na Carta Magna é atuar no sentido de erradicar a fome no País adequando a estrutura agrária principalmente em decorrência do objetivo constitucional apontado no artigo 3º, III da Constituição, o que vem consagrado no artigo 170 da CF/88, "caput" quando traz que a ordem econômica tem por fim assegurar a todos existência digna.

Dessa forma, a agropecuária está inserida na ordem econômica do capitalismo, e que, além de obedecer às normas que regram a função social da propriedade agrária (artigos 185 e seguintes), meio ambiente (artigo 225, incisos e parágrafos) deve também se ater a todos os requisitos traçados pelo artigo 170 e seus incisos e parágrafo, além dos princípios e objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil (artigos 1º e 3º).”

Diante dos fundamentos apresentados, requereu a concessão da medida cautelar para suspender a eficácia do dispositivo e, ao final, declarar a sua inconstitucionalidade. Aduz haver urgência na concessão, ante a proximidade do fim do período adequado para o início da gestação, seja ela natural ou artificial, conhecido como “*estação de monta*”, o qual, por influencia das chuvas locais, vai de outubro de um ano a maio seguinte.

Após a distribuição do processo, a Impugnante peticionou noticiando a edição de Nota Técnica pela Seção de Material de Multiplicação Animal do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – Nota Técnica nº 17/2019/SMA/DFIP\_2/SDA/MAPA, tratando especificamente do dispositivo impugnado na presente ação (peça 12), contendo a seguinte análise:

## ADI 6071 MC / PB

3.1. As biotecnologias da reprodução animal como inseminação artificial em tempo fixo (IATF), transferência de embriões (TE), produção de embriões in vitro (PIV) e tecnologias mais recentes, como transferência intrafolicular de ovócitos imaturos (TIFOI) trouxeram grande revolução na pecuária mundial. Estas tecnologias trazem inúmeras vantagens como permitir a otimização do manejo reprodutivo nas propriedades, com adoção de rotinas pré-estabelecidas, melhorar o controle zootécnico e a produtividade do rebanho, acelerar o ganho genérico do rebanho, otimização dos nascimentos, através do uso de sêmen sexado e da programação dos nascimentos para as épocas desejadas. Adicionalmente, estas biotecnologias movimentam um mercado em intenso de comércio de sêmen e embrião e prestação de serviços de reprodução animal, havendo 499 estabelecimentos industriais e comerciais de sêmen e embrião animal registrados no Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. Enquanto o número de bovinos no Brasil cresceu 2,7% entre 2010 e 2015, a comércio de sêmen cresceu 42.12% no mesmo período, já a produção de embriões saltou de 34.076 em 1995 para 375.894 embriões em 2015, demonstrando grande demanda do setor pelo uso de biotecnologias da reprodução.

3.2. Destacamos que tais biotecnologias somente são viáveis caso os animais utilizados estejam em boas condições físicas, com saúde e nutrição adequadas, o manejo na propriedade seja adequado, haja capacitação de mão de obra e sejam adotados protocolos pré-definidos e cientificamente embasados de indução hormonal. Deste modo, as propriedades que adotam estas tecnologias reprodutivas em geral adotam bom manejo animal e possuem assistência técnica. Estas tecnologias não incorrem em danos ao bem-estar animal e são reconhecidas por organismos nacionais e internacionais como Organização Mundial de Saúde Animal (OIE), Sociedade Brasileira de Transferência de Embriões (SBTE), Sociedade Internacional de Transferência de Embriões e Colégio Brasileiro

## ADI 6071 MC / PB

de Reprodução Animal (CBRA), entre outras.

3.3. As tecnologias ora citadas demandam interferência no ciclo reprodutivo natural das fêmeas, portanto não poderão ser aplicadas no estado da Paraíba, tendo em vista o disposto na Lei 11.140/2018, argo 59, inciso IV da lei daquele estado, que impede o uso de condições reprodutivas que desrespeitem seus respectivos ciclos biológicos naturais. A proibição da interferência do ciclo reprodutivo natural dos animais é tecnicamente descabida, uma vez que por si só não incorre em desvio de bem-estar animal e poderá gerar prejuízos aos produtores do estado.

É o relatório.

A concessão de medida cautelar nas ações de jurisdição constitucional concentrada exige a comprovação de perigo de lesão irreparável (IVES GANDRA MARTINS, Repertório IOB de jurisprudência, n 8/95, p. 150/154, abr. 1995), uma vez que se trata de exceção ao princípio segundo o qual os atos normativos são presumidamente constitucionais (ADI 1.155-3/DF, Pleno, Rel. Min. MARCO AURÉLIO, DJ de 18/5/2001). Conforme ensinamento de PAULO BROSSARD, segundo axioma incontroverso, a lei se presume constitucional, porque elaborada pelo Poder Legislativo e sancionada pelo Poder Executivo, isto é, por dois dos três poderes, situados no mesmo plano que o Judiciário (*A constituição e as leis a ela anteriores*. Arquivo Ministério Justiça. Brasília, 45 (180), jul./dez. 1992. p. 139).

A análise dos requisitos do *fumus boni iuris* e *periculum in mora* para sua concessão admite maior discricionariedade por parte do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, com a realização de verdadeiro juízo de conveniência política da suspensão da eficácia (ADI 3.401 MC, Rel. Min. GILMAR MENDES, Pleno, decisão: 3/2/2005), pelo qual deverá ser analisada a conveniência da suspensão cautelar da lei impugnada (ADI 425 MC, Rel. Min. PAULO BROSSARD, Pleno, decisão: 4/4/1991; ADI 467 MC, Rel. Min. OCTÁVIO GALLOTTI, Pleno, decisão: 3/4/1991), permitindo, dessa forma, uma maior subjetividade na análise da

## ADI 6071 MC / PB

relevância do tema, bem assim em juízo de conveniência, ditado pela gravidade que envolve a discussão (ADI 490 MC, Rel. Min. CELSO DE MELLO, Pleno, decisão: 6/12/1990; ADI 508 MC, Rel. Min. OCTÁVIO GALLOTTI, Pleno, decisão: 16/4/1991), bem como da plausibilidade inequívoca e dos evidentes riscos sociais ou individuais, de várias ordens, que a execução provisória da lei questionada gera imediatamente (ADI 474 MC, Rel. Min. SEPÚLVEDA PERTENCE, Pleno, decisão: 4/4/1991), ou, ainda, das prováveis repercussões pela manutenção da eficácia do ato impugnado (ADI 718 MC, Rel. Min. CELSO DE MELLO, Pleno, decisão: 3/8/1992), da relevância da questão constitucional (ADI 804 MC, Rel. Min. SEPÚLVEDA PERTENCE, Pleno, decisão: 27/11/1992) e da relevância da fundamentação da arguição de inconstitucionalidade, além da ocorrência de *periculum in mora*, tais os entraves à atividade econômica (ADI 173 MC, Rel. Min. MOREIRA ALVES, Pleno, decisão: 9/3/1990) ou social.

É o que ocorre na presente hipótese, onde os panoramas fático e jurídico resultantes da norma impugnada demonstram a necessidade de intervenção judicial em sede cautelar.

O art. 59, IV, da Lei 11.140/2018 do Estado da Paraíba impede as empresas do ramo agropecuário – mediante imposição genérica e indiscriminada – de realizarem reproduções artificiais em animais, sob o manto da *“proteção, defesa e preservação dos animais vertebrados e invertebrados situados no espaço territorial desse Estado, visando a compatibilizar o desenvolvimento socioeconômico com a conservação do meio ambiente e o convívio harmônico em sociedade, tudo em consonância com o que determinam as Constituições Federal e Paraibana e, ainda, a ordem subconstitucional vigente”* (art. 1º, da Lei Paraibana 11.140/2018).

Em que pese a necessidade de harmonização entre o desenvolvimento da atividade econômica e a proteção e conservação do meio ambiente, a proibição total e peremptória das técnicas de reprodução artificial em atividade agropecuárias se mostra, com base em juízo de cognição sumária, de constitucionalidade questionável. por pelo menos dois aspectos: (a) inconstitucionalidade formal, por invasão da competência da União para editar normas gerais sobre produção,

## ADI 6071 MC / PB

consumo e proteção ambiental (art. 24, incisos V, VI e § 1º, da CF): e (b) impôs aos agentes econômicos envolvidos um ônus desproporcional e lesivo à sua liberdade de iniciativa, auto-organização e livre concorrência (art. 170, *caput*, da CF) e à liberdade de exercício de trabalho (art. 5º, XIII da CF).

A União, legislando sobre política agropecuária, consumo e proteção à saúde (regras sanitárias), editou a Lei 6.446/1977, que dispõe sobre a inspeção e a fiscalização obrigatórias do sêmen destinado à inseminação artificial, e o Decreto Regulamentar 187/1991, sobre a prestação de serviços na área de reprodução animal sujeita à fiscalização do Poder Público. Além de inúmeros regulamentos administrativos, especialmente Instruções Normativas do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, a respeito de critérios, procedimentos e requisitos para o desenvolvimento da atividade de inseminação artificial em animais.

Isso revela que as tecnologias de reprodução artificial em animais fazem parte da política agrícola nacional, estabelecida na Lei 8.171/1991, a qual, inclusive, fomenta e incentiva, em seu art. 49, o desenvolvimento de tais atividades por meio de crédito rural facilitado, nos seguintes moldes:

Art. 49. O crédito rural terá como beneficiários produtores rurais extrativistas não predatórios e indígenas, assistidos por instituições competentes, pessoas físicas ou jurídicas que, embora não conceituadas como produtores rurais, se dediquem às seguintes atividades vinculadas ao setor:

(...)

II - produção de sêmen para inseminação artificial e embriões;

As diretrizes estabelecidas pela Lei Federal 8.171/1991, no âmbito da política agrícola, impõem ao Poder Público a responsabilidade pelo planejamento e execução, *“visando assegurar o incremento da produção e da produtividade agrícolas, a regularidade do abastecimento interno, especialmente alimentar, e a redução das disparidades regionais”* (art. 3º). Vale ressaltar que, segundo o parágrafo único do art. 1º da mencionada Lei, as atividades

## ADI 6071 MC / PB

agrícolas envolvem *“a produção, o processamento e a comercialização dos produtos, subprodutos e derivados, serviços e insumos agrícolas, pecuários, pesqueiros e florestais.”*

Ao proibir o uso de técnicas reprodutivas artificiais, o dispositivo impugnado conflitou diretamente contra a *Política Agrícola Nacional*, interferindo na normatização elaborada, na forma da lei, pela União (arts. 184 a 191 da CF).

É certo que os entes da Federação podem editar normas mais protetivas ao meio ambiente, com fundamento em suas peculiaridades regionais e na preponderância de seu interesse. Ocorre que, no caso, não há nenhuma evidência de que norma editada pelo ente subnacional – proibição total da utilização de técnicas de reprodução artificial – tenha incrementado de algum modo o patamar de proteção firmado pela legislação federal.

Conforme evidencia o órgão especializado do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, inexiste relação de causa e efeito entre a inseminação artificial e os maus-tratos. De acordo com a Nota Técnica nº 17/2019/SMA/DFIP\_2/SDA/MAPA, *“tais biotecnologias somente são viáveis caso os animais utilizados estejam em boas condições físicas, com saúde e nutrição adequadas, o manejo na propriedade seja adequado, haja capacitação de mão de obra e sejam adotados protocolos pré-definidos e cientificamente embasados de indução hormonal. Deste modo, as propriedades que adotam estas tecnologias reprodutivas em geral adotam bom manejo animal e possuem assistência técnica. Estas tecnologias não incorrem em danos ao bem-estar animal e são reconhecidas por organismos nacionais e internacionais como Organização Mundial de Saúde Animal (OIE), Sociedade Brasileira de Transferência de Embriões (SBTE), Sociedade Internacional de Transferência de Embriões e Colégio Brasileiro de Reprodução Animal (CBRA), entre outras.”*

Dessa forma, entendo, ainda em juízo precário, que a norma questionada padece de inconstitucionalidade, por afronta à competência legislativa da União e por importar em restrição desnecessária de atividade econômica de interesse de toda a sociedade.

## ADI 6071 MC / PB

O perigo da demora consiste no fato de o dispositivo legal em questão estabelecer vedação ao exercício de atividade econômica, com reflexos diretos e imediatos na Política Nacional Agrícola, notadamente no que diz respeito à produção de alimentos, acarretando potenciais prejuízos (irreversíveis), não apenas para a população envolvida, mas também para os produtores locais. Ademais, considerando a notória relevância da atividade agropecuária para o equilíbrio da balança comercial, não há dúvida de que a norma impugnada afete, ainda que em menor grau, a economia nacional.

Portanto, tais prejuízos devem ser obstados até o julgamento definitivo da ação.

Diante de todo o exposto, com fundamento no art. 10, § 3º, da Lei 9.868/1999 e no art. 21, V, do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal, CONCEDO A MEDIDA CAUTELAR pleiteada, *ad referendum* do Plenário desta SUPREMA CORTE, para suspender os efeitos do art. 59, IV, da Lei 11.140/2018 do Estado da Paraíba.

Comunique-se a Assembleia Legislativa e o Governador do Estado da Paraíba para ciência e cumprimento desta decisão, solicitando-lhes informações, no prazo máximo de 10 (dez) dias. Após esse prazo, dê-se vista ao Advogado-Geral da União e ao Procurador-Geral da República, sucessivamente, no prazo de 5 (cinco) dias, para que cada qual se manifeste na forma do art. 12 da Lei 9.868/1999.

Nos termos do art. 21, X, do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal, peço dia para julgamento, pelo Plenário, do referendo da medida ora concedida.

Publique-se. Intimem-se.

Brasília, 28 de março de 2019.

Ministro **Alexandre de Moraes**

Relator

*Documento assinado digitalmente*