



**EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO PRESIDENTE DO
SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL**

A CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA – CNI, entidade sindical de grau superior representativa da indústria brasileira, com sede em Brasília, no Distrito Federal, SBN, Quadra 1 - Bloco "C" - Edifício Roberto Simonsen, vem, por seus advogados, com fundamentação nos artigos 102, inciso I, alínea "a" e 103, inciso IX, da Constituição Federal, propor a presente

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE
(com pedido de medida liminar)**

tendo por objeto a Lei nº 14.274, do Estado de São Paulo, de 16 de dezembro de 2010, publicada no Diário Oficial Estadual, em 17 de dezembro de 2010, que dispõe sobre a rotulagem de produtos transgênicos no Estado de São Paulo e dá outras providências.

I) A LEI IMPUGNADA

O texto normativo impugnado tem o seguinte teor:

LEI Nº 14.274 – 16/12/2010

Publicado no Diário Oficial de 17/10/2010.

Dispõe sobre a rotulagem de produtos transgênicos no Estado e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA:

Faço saber que a Assembléia Legislativa decreta e eu promulgo, nos termos do artigo 28, § 8º, da Constituição do Estado, a seguinte lei:

Artigo 1º - Na comercialização de produtos destinados ao consumo humano ou animal, ou ainda utilizados na agricultura, é obrigatória a presença de informação visível para os consumidores a respeito de sua origem e procedência quando for constatada a presença de organismo transgênico em proporção igual ou superior ao limite de 1% (um por cento), com a seguinte classificação: "transgênico".

§ 1º - Nos produtos embalados ou vendidos a granel, ou ainda "in natura", nos rótulos das embalagens ou dos recipientes em que estão contidos deverá constar, em destaque, no painel principal e em conjunto com o símbolo definido pelo Ministério da Justiça (T), uma das seguintes expressões:

- I - "(nome do produto) transgênico";
- II - "contém (nome do ingrediente ou ingredientes) transgênico(s)";
- III - "produto produzido a partir de (nome do produto) transgênico".

§ 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.

Artigo 2º - Os estabelecimentos que comercializem produtos transgênicos ficam obrigados a possuir local específico para exposição destes produtos.

Parágrafo único - Os produtos transgênicos não poderão ser expostos de forma a confundir os consumidores, em relação a produtos semelhantes não-transgênicos.

Artigo 3º - Na comercialização ou transporte de produtos transgênicos, bem como dos produtos ou ingredientes deles derivados, deverá constar, em embalagem apropriada, informação aos consumidores a

respeito de sua procedência e origem e quanto à presença de organismo transgênico.

Artigo 4º - Caberá ao Centro de Vigilância Sanitária, da Secretaria de Estado da Saúde, fiscalizar os estabelecimentos e empresas que comercializem os produtos transgênicos.

Artigo 5º - Caberá à Coordenadoria da Defesa Agropecuária, da Secretaria de Agricultura e Abastecimento, fiscalizar as empresas que comercializem sementes e produtos transgênicos, assim como o transporte dos mesmos, exigindo certificado de origem e permissão de trânsito.

Artigo 6º - Os produtores e fornecedores de sementes transgênicas devem manter, para efeito de fiscalização, pelo prazo de cinco anos, as notas fiscais ou comprovantes de compra e venda das sementes transgênicas.

Artigo 7º - Os estabelecimentos comerciais, as empresas, os produtores e os fornecedores abrangidos por esta lei terão o prazo de 180 (cento e oitenta) dias para se adequarem a seus dispositivos.

Artigo 8º - Pela infração do disposto nesta lei, sem prejuízo das penalidades previstas no Código de Defesa do Consumidor e na legislação vigente, caberá aos órgãos fiscalizadores estaduais, conforme a gravidade da infração, adotar as seguintes penalidades:

- I - advertência;
- II - multa, até o limite de 10.000 Unidades Fiscais do Estado de São Paulo - UFESP;
- III - apreensão do produto;
- IV - suspensão da atividade;
- V - cancelamento da autorização para funcionamento em âmbito estadual.

Artigo 9º - As despesas decorrentes da execução desta lei correrão à conta de dotações orçamentárias próprias.

Artigo 10 - Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Assembléia Legislativa do Estado de São Paulo, aos 16 de dezembro de 2010.

II) SÍNTESE DAS INCONSTITUCIONALIDADES

A lei impugnada instaura **regulamentação paralela e explicitamente contrária à legislação federal** vigente (Lei 8.078/90, Lei 11.105/2005, Decreto Federal 4.680/2003 e Decreto Federal 5.591/2005), em evidente extrapolação da autorização constitucional voltada para o preenchimento de lacunas e o detalhamento de condutas (**competência**

residual e suplementar), eventualmente verificadas na legislação federal (§§ 1º e 2º do artigo 24 da CF).

Ademais, a lei impugnada invade a competência privativa da União para legislar sobre **comércio interestadual**, inaugurando mercado próprio e exclusivo, no Estado de São Paulo, para a comercialização de produtos transgênicos (artigo 22, inciso VIII, da CF).

III) LEGITIMAÇÃO DA AUTORA e DA PERTINÊNCIA TEMÁTICA

A lei paulista que se quer retirar da ordem jurídica afeta profundamente a **produção** e o **comércio interestadual** de produtos transgênicos, atingindo, diretamente, as **pessoas jurídicas integrantes do setor produtivo industrial**, representadas pela Confederação Nacional da Indústria, entidade sindical de grau superior de âmbito nacional, legitimando-a, desse modo, à propositura da presente ADI, nos termos do artigo 103, inciso IX, da Constituição Federal.

IV) USURPAÇÃO DA COMPETÊNCIA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE NORMAS GERAIS RELATIVAS À PRODUÇÃO E CONSUMO E À PROTEÇÃO E DEFESA DA SAÚDE (ARTIGO 24, V E XII DA CF)

A competência concorrente estabelecida no artigo 24 da CF evidenciou que à União cabe elaborar normas gerais e que, aos demais entes políticos, notadamente os Estados e o DF, compete editar normas suplementares, especificando certas condutas, **sempre atentando para a realidade local**.

É dizer que a União e os Estados-membros concorrem em uma mesma função, mas em âmbito e intensidade distintos, com a ressalva da prevalência do direito federal (GILBERTO BERCOVICI, Desigualdades Regionais, Estado e Constituição, São Paulo, Max Limonad, 2003, p. 151)

Consoante deflui do texto normativo acima reproduzido, a indigitada legislação estadual, ao dispor sobre rotulagem, tem como um dos seus objetivos regulamentar o direito de informação garantido pela Lei nº. 8.078/90 (Código de Defesa e Proteção do Consumidor) e, também, pela Lei nº. 11.105/2005 (Lei de Biossegurança).

Com efeito, a legislação consumerista federal traduz como direitos básicos do consumidor a proteção à vida, à saúde e à segurança contra os riscos provocados por práticas no fornecimento dos produtos que possam ser considerados perigosos ou nocivos, bem como à informação adequada e clara sobre os riscos que apresentem (artigo 6º, incisos I e III, da Lei 8.078/90).

Nessa mesma esteira, a legislação federal de biossegurança também impõe que os alimentos e ingredientes alimentares destinados ao consumo humano ou animal que contenham ou sejam produzidos a partir de OGM ou derivados devam conter informação nesse sentido em seus rótulos, conforme regulamento (artigo 40 da Lei 11.105/2005).

No intuito de disciplinar, definir e materializar tais direitos com relação à informação dos alimentos e ingredientes alimentares destinados ao consumo humano ou animal que contenham ou sejam produzidos a partir de OGM, foi editado o Decreto Federal 4.680, de 24 de abril de 2003, que regulamentou, **para todo o território nacional**, o direito à informação preconizado pela Lei 8.078/90.

Cuidou o mencionado Decreto Federal 4.680/2003 de estabelecer que:

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, com presença **acima do limite de um por cento do produto**, o consumidor deverá ser informado da natureza transgênica desse produto.

O mesmo diploma federal, no artigo 3º, também dispõe que:

Art. 3º. 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 a ser definido mediante ato do Ministério da Justiça, 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**".

§ 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.

§ 4º O percentual referido no **caput** poderá ser reduzido por decisão da Comissão Técnica Nacional de Biossegurança - CTNBio.

Como visto, a lei estadual impugnada trata de assunto que está inquestionavelmente disciplinado em âmbito federal e veicula uma regulamentação paralela e, pior, contraposta ao direito federal vigente.

A transcrição da legislação federal é realizada com o único propósito de demonstrar que **não existe vácuo normativo** a autorizar o exercício pleno da competência legislativa dos Estados.

Assim, o Estado de São Paulo, para legislar sobre o tema, deveria haver-se debruçado sobre alguma peculiaridade regional, o que, porém, não fez, tendo, assim, pretendido estabelecer verdadeira norma geral de proteção consumerista.

O artigo 1º da lei paulista torna obrigatória a informação da classificação de "transgênico" no produto quando for constatada a presença de OGM em proporção **igual** ou superior ao limite de 1% (um por cento).

Contudo, viu-se que o artigo 2º do Decreto Federal nº 4.680/2003 só exige essa informação quando for constatada a presença **acima** do limite de 1% (um por cento).

Ademais, pelo comando do § 4º, do artigo 2º, do Decreto Federal nº 4.680/2003, tem-se que aquele percentual somente poderá (poder-dever) ser reduzido por decisão da Comissão Técnica Nacional de Biossegurança - CTNBio, órgão colegiado multidisciplinar responsável, segundo a Lei nº. 11.105/2005, 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.

Portanto, a lei estadual, além de não observar a paridade com o percentual estabelecido na legislação federal, substituiu a vontade do legislador federal, que remeteu esse tipo de decisão ao crivo técnico e exclusivo da CTNBio.

No que tange às exigências, procedimentos e penalidades relativos à rotulagem informativa de produtos transgênicos, basta uma simples confrontação do artigo 8º da lei paulista com o artigo 6º do Decreto Federal nº. 4.680/2003, que manda aplicar as penalidades previstas na Lei nº. 8.078/90, as quais se encontram expostas no seu artigo 56.

Tais práticas legislativas, a toda evidência, promovem a substituição e não a simples suplementação das regras federais que cuidam de disciplinar produção, informação e comercialização de produtos transgênicos, em todo o Brasil.

Evidencia-se, desse modo, que o tratamento conferido à matéria pela lei paulista não encontra admissibilidade no uso da competência residual pelo Estado-Membro, porquanto formula disciplina que acaba por afastar a aplicação da norma federal de caráter geral, sem que haja qualquer particularidade no Estado de São Paulo a justificar comandos normativos distintos dos gerais já estabelecidos pela União, para todo o território nacional.

Sendo verdade que a matéria versada na lei paulista estaria sujeita à disciplina concorrente da União e dos Estados, na medida em que se relaciona à produção e ao consumo (artigo 24, V, da CF) e à proteção e defesa

da saúde (artigo 24, XII, da CF), não menos verdade é que **a legislação complementar se deve fazer em respeito às normas gerais editadas pela União** (parágrafos 1º e 2º do artigo 24 da CF).

E, como ensina LEONARDO GRECO, “*normas gerais são todas as normas emanadas da União, desde que aplicáveis uniformemente a todos os Estados e a todos os cidadãos, sem discriminações, ou seja, normas de aplicação isonômica em todo o território nacional*” (Competências Constitucionais em Matéria Ambiental, Revista de Informação Legislativa, Senado Federal, a. 29, nº. 116, out/dez 1992, p. 142/3).

Por certo que a legislação federal sobre OGM foi editada com o propósito de solucionar questões que transcendem a esfera de interesses de Estado singular. Com efeito, não se pode ter como válido que a lei paulista afaste a aplicação da legislação federal de caráter geral, pois complementar não é sinônimo de substituir.

Destarte, emerge como indubitável que o legislador estadual extrapolou a autorização constitucional que permite, tão-somente, o preenchimento de lacunas eventualmente verificadas na legislação federal ou a sua pormenorização, **jamais a sua negação ou seu afastamento**, quando da implementação de sua sistemática de competência concorrente.

Em precedentes desse Supremo Tribunal Federal, encontram-se o acolhimento da tese, conforme se pode verificar nas **AADDII 280/MT, 3.035-3/PR, 3054-0/PR e, principalmente, na 3.645-9/PR**, cuja ementa segue transcrita:

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 dispendo 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 conseqüencial 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

Importa registrar que no precedente acima esse Supremo Tribunal Federal enfrentou situação muito semelhante, na qual o Estado do Paraná, por meio de lei própria, buscou afastar os comandos das normas gerais sobre OGM, para inaugurar arcabouço normativo próprio e contrário ao federal, inclusive, no âmbito do dever de informação ao consumidor, quanto à tolerância de até 1% de transgenia acaso existente no produto ofertado.

Naquela oportunidade, ao declarar inconstitucional a lei paranaense, esse Tribunal afastou, alegações de que a inconstitucionalidade, caso existente, seria indireta ou reflexa, pois se faria indispensável analisar, primeiramente, as normas gerais federais para se concluir ou não pela superposição normativa e, assim, pela inconstitucionalidade da lei estadual.

Para tanto, na **ADI 3645**, a relatora Ministra ELLEN GRACIE se valeu dos precedentes contidos nas **AADDII 2396, 2656 e 3098** e,

principalmente, dos argumentos lançados pelo Ministro SEPÚLVEDA PERTENCE, na ADI 2535/MC, reconhecendo que a ilegitimidade da lei estadual se extrai do seu confronto direto com o texto constitucional.

Por fim, ainda que não se vislumbrasse legislação federal dispondo sobre normas gerais, o exercício da competência legislativa plena pelo Estado estaria limitado ao atendimento de suas peculiaridades, nos precisos termos do §3º do artigo 24 da Constituição.

Na matéria legislada, não se vislumbra de seu conteúdo a possibilidade de aferimento de peculiaridade local, capaz de tornar plena a competência do Estado de São Paulo *in casu*.

Em casos tais, o Supremo vem declarando a invalidade jurídico-constitucional da atividade legislativa do Estado-Membro, conforme o expressivo precedente abaixo citado:

Por outro lado, é certo que, pela lógica sistemática da distribuição de competência legislativa, apenas a lei federal seria apta a excluir hipóteses à incidência do aludido preceito geral, já que se trata de matéria nitidamente inserida no campo de abrangência das normas gerais sobre conservação da natureza e proteção do meio ambiente e, não, de normas complementares, que são da atribuição constitucional dos Estados-membros (art. 24, VI, da CF). Não é de ser invocada, igualmente, a competência legislativa plena dos Estados-membros (art. 24, § 3º, da CF), **quando menos porque não se compreende qual seja a peculiaridade local que se estaria atendendo com a edição de uma regra constitucional com tal conteúdo normativo.**” (ADI 1.086, voto do Rel. Min. Ilmar Galvão, julgamento em 7-6-2001, Plenário, DJ de 10-8-2001.)

Logo, como a lei estadual paulista está visceralmente maculada de invalidade por ter usurpado competência da União para dispor sobre normas gerais de proteção ao consumo, a norma ora hostilizada deverá ser extirpada do ordenamento jurídico, com efeitos *ex tunc* e eficácia *erga omnes*.

V) A USURPAÇÃO DA COMPETÊNCIA DA UNIÃO PREVISTA NO ARTIGO 22, VIII DA CF

Não fosse isso o bastante para deflagrar a inconstitucionalidade da lei do Estado de São Paulo, verifica-se outro vício de constitucionalidade, consistente na usurpação da competência da União prevista no artigo 22, inciso VIII da CF.

É incontroverso que a obrigatoriedade de informação nos rótulos da forma particular pretendida pela lei paulista, em desconformidade com a norma federal de caráter geral, **somente nas embalagens de alimentos e ingredientes alimentares comercializados no Estado de São Paulo**, provoca significativos reflexos no comércio interestadual.

Do mesmo modo que a obrigação de que os estabelecimentos que comercializem produtos transgênicos possuam espaço específico para a sua exposição também invade a competência privativa da União de disciplinar, de forma homogênea, o fluir do comércio interestadual.

Certo é que o legislador estadual invadiu área reservada à disciplina do Congresso Nacional, pois compete à União dispor, privativamente, sobre o comércio interestadual (art. 22, inciso VIII, CF).

E, nesse sentido, são as considerações expostas no voto do Ministro relator CÉLIO BORJA, no julgamento da medida cautelar na ADI 280/MT, que considerou inconstitucional o artigo 346 da Constituição do Mato Grosso, que vedava a saída do Estado de madeiras em toras. Confira-se:

A plausibilidade da tese tem por si os precedentes específicos do Supremo Tribunal Federal (Rp. 1.029-PA e Rp. 1049-AM). É verdade que ambos lavrados à luz da Constituição pretérita que distribuía a competência legislativa entre os membros da Federação, de maneira algo diversa da Constituição de 05 de outubro. Mas, continuando em mãos da União, privativamente, o poder de dispor sobre o comércio interestadual (art. 22, VIII, Const.) e o transporte (art. 22, XI, Const.), penso que é de dar-se crédito - em princípio - à tese esposada pelo Governador do Estado.

De outra parte, **a forte dependência da economia local à extração da madeira, pode perturbar os fluxos econômicos no território estadual.** Conquanto duvidosas, para mim, algumas afirmações da inicial relativas aos prejuízos da indústria e do comércio madeireiros, decorrentes da proibição de exportar as toras nativas - madeira em estado bruto, portanto - **penso que a manutenção do movimento econômico do Estado do Mato Grosso, nos níveis anteriores à proibição que se quer suspender, terá, supostamente, efeito benéfico para a sua população e o seu governo.** (destaques não são do original).

Posteriormente, já sob a relatoria do Ministro FRANCISCO RESEK, o STF referendou a decisão cautelar e julgou procedente o mérito da aludida **ADI 280/MT.**

PINTO FERREIRA, ao comentar o inciso VIII do art. 22 da Constituição da República, trouxe à lume a síntese que RUI BARBOSA, ao estudar profundamente essa questão, fez sobre a jurisprudência e doutrina acerca do assunto:

Pode-se haver no assentado, como doutrina inconcussa da Suprema Corte, que um Estado não tem mais poder para regular ou tolher o comércio entre os Estados, do que para tolher ou regular o comércio com as nações estrangeiras (Comentários à Constituição Brasileira, 2^o vol., arts.22 a 53, SP, Saraiva, 1990, p.45).

O mesmo PINTO FERREIRA considera ser evidente que um Estado-Membro *não poderia usar do seu poder de polícia, para praticar atos proibitórios do comércio interestadual* e, assim, nele interferir (ob. cit., p.46) e observa, ainda, que, desde 1891, o legislador constituinte sempre se *encaminhou pela senda da unidade legislativa em matéria de relações comerciais interestaduais*, acrescentando que:

(...) as medidas legislativas ou administrativas dos Estados-Membros, Distrito Federal e territórios não podem estorvar nem embaraçar de modo algum o comércio interestadual. A esse respeito é idêntica a orientação nos E.U.A e no Brasil, no sentido de que os Estados-Membros não podem embaraçar o comércio interestadual (ob. cit., p. 42 e 43).

Essa é também a lição de MANOEL GONÇALVES FERREIRA FILHO, para quem

(...) é vedado aos Estados tomar qualquer medida que impossibilite, dificulte ou prejudique o comércio interestadual, qualquer que seja o expediente usado. É isso independentemente de motivação. **O Brasil, nos termos da Constituição, é um só mercado, regido exclusivamente pela legislação federal** (Comentários à Constituição Brasileira de 1988, vol. I, art.s 1º a 43, SP, Saraiva, 1990, p.176).

Esse entendimento encontra-se espelhado em precedente desse Egrégio Tribunal Constitucional, oriundo da ADI 740-5/RJ, *verbis*:

Obrigatoriedade de informações, nas embalagens de produtos alimentícios, comercializados no Estado do Rio de Janeiro (Lei fluminense nº 1.939, de 1991, art. 2º, itens II, III e IV). Cautelar deferida, em face da urgência da medida e da relevância jurídica do pedido (arts. 24, V e 22, VIII, da Constituição Federal).

O STF adotou esse mesmo posicionamento no julgamento da **ADI 2656/SP**:

5. Rotulagem com informações preventivas a respeito dos produtos que contenham amianto. Competência da União para legislar sobre comércio interestadual (CF, artigo 22, VIII). Extrapolação da competência concorrente prevista no inciso V do artigo 24da Carta da República, por haver norma federal regulando a questão.

Guardando coerência, esse Tribunal Constitucional, recentemente, reafirmou posição e se manifestou, nas **AADDII 2866 e 3001**, pela inconstitucionalidade de artigos de lei do Estado do Rio Grande do Norte, que veiculavam matéria afeta ao comércio interestadual, logo de competência privativa da União.

Portanto, é incontroverso que a lei paulista aqui questionada afeta o comércio interestadual, criando imotivadas barreiras e, portanto, invadindo a competência da União para dispor, privativamente, sobre o comércio interestadual.

Isso significa que a lei estadual está em desacordo com a Constituição Federal, pois estabelece restrições e limitações que prejudicam a

liberdade do comércio interestadual (JOSÉ AFONSO DA SILVA, Comentário Contextual à Constituição, São Paulo, Malheiros, 2005, p. 267).

Caso esse Tribunal Constitucional não enxergue no artigo 2º da lei paulista violação da competência legiferante federal para uniformizar a prática do comércio em nível nacional (art. 24, VIII, CF), que reconheça, então, a violação da competência legislativa municipal, pois a definição de locais para a exposição de produtos transgênicos, em estabelecimentos de atendimento ao público, muito mais se aproxima de um interesse local do que estadual (art. 30, I, CF), na linha do que restara decidido no AI 347.717 AgR (rel. Min. CELSO DE MELLO, 2ª Turma, DJ de 5/8/2005).

VI – MEDIDA CAUTELAR

No caso, faz-se necessário conceder medida cautelar para ordenar, **de imediato**, a suspensão de eficácia da Lei Estadual n.º 14.274/2010.

O *periculum in mora* – risco de manter-se a plena eficácia dos preceitos normativos atacados – é palmar.

De fato, de acordo com o art. 7º da aludida norma, **os produtores e os fornecedores** abrangidos dispõem do exíguo prazo de **180 (cento e oitenta) dias** para se adequarem a seus dispositivos.

Pois bem, haja vista que a lei estadual foi publicada no dia 16 de dezembro de 2010, e que o prazo de adequação das embalagens fixado pelo dispositivo antes referido está na iminência de exaurir-se, **a partir do próximo dia 15 de junho de 2011, as autoridades consumeristas de São Paulo** estarão, consoante o art. 8º da norma estadual, autorizadas **a fiscalizar o seu cumprimento e a exercer o poder de polícia no tocante à rotulagem e segregação dos produtos abrangidos pelo já citado art. 1º.**

Em decorrência disso, o setor industrial (produtor e fornecedor) será afetado por inúmeros procedimentos de fiscalização e estará sujeito a sanções administrativas extremamente gravosas aplicadas com base na lei inconstitucional, **como multas de até 10.000 Unidades Fiscais Estaduais, apreensão de produtos que não estejam embalados ou acomodados da forma prescrita pela lei, suspensão da atividade econômica, bem como o cancelamento da autorização para funcionamento em âmbito estadual.**

Ora, é evidente que a apreensão de produtos destinados ao consumo humano e animal, o fechamento de fábricas e a imposição de sanções patrimoniais de pesada envergadura podem causar turbulências graves e lesões de difícil reparação para a atividade industrial, bem assim refrear a oferta, gerar crises de abastecimento do mercado consumidor, afetar preços e prejudicar, sensivelmente, a circulação e competitividade de produtos de importância alimentar.

Tais circunstâncias, pela sua relevância, tornam possível a excepcional aplicação do art. 10, §3º, da Lei n.º 9.868/99, que, na linha dos precedentes da Suprema Corte, autoriza a suspensão de eficácia da norma antes mesmo da colheita das informações das autoridades envolvidas no processo legislativo de elaboração da norma atacada.

Confira-se, a propósito, o julgado abaixo transcrito:

Medida cautelar em ação direta de inconstitucionalidade: caso de excepcional urgência, que autoriza a decisão liminar sem audiência dos partícipes da edição das normas questionadas (Lei da ADIn, art. 10, § 3º), dada a iminência do leilão de privatização do controle de instituição financeira, cujo resultado poderia vir a ser comprometido com a concessão posterior da medida cautelar. (ADI 3.578-MC, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, julgamento em 14-9-05, *DJ* de 24-2-06)

Ação direta de inconstitucionalidade. Liminar. Pressupostos da concessão da liminar são a relevância jurídica da matéria e o risco de manter-se com plena eficácia o preceito atacado. (ADI 1.175-MC, Rel. Min. Marco Aurélio, julgamento em 19-12-94, *DJ* de 26-4-02). No mesmo sentido: ADI 1.521-MC, Rel. Min. Marco Aurélio, julgamento em 12-3-97, *DJ* de 17-3-00

A suspensão cautelar da eficácia de preceito normativo pode ter por fundamento razões de conveniência ditadas pela necessidade de preservar a incolumidade da ordem política local e de manter, no plano jurídico-institucional, a harmonia e a independência entre os Poderes Executivo e Legislativo do Estado-Membro. (ADI 834-MC, Rel. Min. Celso de Mello, julgamento em 11-2-93, *DJ* de 2-4-93)

Ação direta de inconstitucionalidade. Lei 1.407, de 17.03.97, do Distrito Federal que dispõe sobre a colocação de placas de sinalização para informar sobre proibições e restrições no uso de vias do Distrito Federal. Pedido de liminar. - Relevância jurídica da alegação de invasão de competência privativa da União. Barreira eletrônica que se destina à fiscalização da observância da velocidade estabelecida para a via pública é meio de prova para a autuação por infringência da lei de trânsito, e a competência para a sua disciplina, pelo menos em exame compatível com o da concessão da liminar, é da União e não dos Estados ou do Distrito Federal. - Conveniência da suspensão liminar da lei distrital atacada, dando-se-lhe eficácia "ex tunc". Pedido de liminar deferido, para suspender, "ex tunc" e até o julgamento final desta ação, a eficácia da Lei nº 1.407, de 17.03.97, do Distrito Federal. (ADI 1592 MC, Relator(a): Min. MOREIRA ALVES, Tribunal Pleno, julgado em 25/09/1997, DJ 17-04-1998 PP-00002 EMENT VOL-01906-01 PP-00112)

De se observar que, no último precedente, o risco de aplicação **indiscriminada** de sanções administrativas inconstitucionais (**multas**), que traz desprestígio para o exercício da função Executiva e agride, em massa, as liberdades individuais constitucionalmente protegidas, levou o Supremo não só a reconhecer a necessidade de suspender, liminarmente, a eficácia da norma, como até mesmo autorizou o seu deferimento excepcional com efeitos *ex tunc*.

No caso, é a mesma urgência que está presente, pois a indústria alimentícia baseada no Estado de São Paulo está à beira de sofrer inegável ataque inconstitucional das autoridades consumeristas, que estão instruídas a fiscalizar, com base na norma inquinada de invalidade, a atividade produtiva e de fornecimento de alimentos com conteúdo transgênico, tão logo haja a implementação do prazo de 180 dias previsto pelo art. 7º da Lei Estadual n.º 14.274/2010.

A reforçar a possibilidade de concessão da liminar, convém aduzir que a norma impugnada é **extremamente recente e potencializará seus efeitos lesivos para o ordenamento constitucional e para a realidade industrial a partir do dia 15 de junho de 2011**, de tal maneira que se deve

inibir a aplicação de seus preceitos antes que consolidem a aplicação de sanções administrativas francamente inconstitucionais, com prejuízo para a segurança jurídica.

Logo, é preciso conjurar, de plano, diversas lesões irreparáveis ou de difícil reparação que serão impostas aos direitos de propriedade, ao livre exercício da atividade econômica, bem como preservar as competências legislativas previstas no art. 22, VIII e no art. 24, V e XII, da Constituição Federal.

Os vícios de inconstitucionalidade apontados e os precedentes específicos citados no corpo dos itens IV e V, com clareza, denotam a existência do *fumus boni iuris*.

Outrossim, especialmente na atual conjuntura econômica do País é inaceitável que uma lei estadual possa vir a desestruturar econômica e financeiramente várias empresas que exploram a produção e a comercialização de produtos destinados ao consumo humano ou animal, ou ainda utilizados na agricultura, que contem com a presença de organismos transgênicos em percentuais especiais para aquela região, em desconformidades com a lei federal, válida para todo o país.

Para além das sanções administrativas antes referidas, convém aduzir que a produção de embalagens com rótulos próprios para satisfazer a exigência do Estado de São Paulo sofrerá um incremento de custos, o que inviabilizará a produção **em série** e a comercialização **uniforme** dos produtos, sendo necessária a elaboração de embalagens diferentes para comercializar os produtos em Estados distintos.

Nessas condições, é evidente que a vigência de norma flagrantemente inconstitucional é contrária aos interesses nacionais, razão pela qual pugna-se pela suspensão dos seus efeitos jurídicos, para preservar a distribuição de competências legislativas na federação brasileira.

Desse modo, é manifesta a conveniência da concessão da medida liminar, pelos tumultos que a norma impugnada causará em futuro próximo, ao restringir, de forma indevida, o exercício de uma atividade comercial, o que revela a premência da tutela jurisdicional ora pleiteada a esse Egrégio STF, denotando, pois, o *periculum in mora*.

Sobreleva a urgência do provimento jurisdicional cautelar, para imediata suspensão da malsinada lei, a fim de garantir a eficácia da decisão final.

Assim, com base no §3º do art. 10 da Lei nº 9868/1999 e no art. 170, §1º, do RISTF, a CNI requer o deferimento liminar de medida cautelar, no sentido de que seja suspensa a vigência da mencionada Lei 14.274/2010, cuja inconstitucionalidade ora se argúi, até que seja definitivamente julgada a presente ação direta.

VII - DO PEDIDO.

Posto isso, distribuída e autuada a presente, a Confederação Nacional da Indústria, respeitosamente, requer a essa Excelsa Corte que, após concedida a Medida Liminar suspendendo a eficácia da Lei impugnada, sejam solicitadas informações à Assembléia Legislativa do Estado de São Paulo, ao Governador do Estado-Membro, e, após, ouvidos o Advogado-Geral da União e o Procurador-Geral da República, seja julgada em caráter definitivo a presente ação, a fim de declarar a inconstitucionalidade da lei acima mencionada, confirmando a liminar que, como se espera, haverá de ser deferida.

E. Deferimento

Brasília, 3 de junho de 2011.

CASSIO AUGUSTO MUNIZ BORGES

OAB/RJ 91.152 E OAB/DF 20.016-A

SÉRGIO CAMPINHO

OAB/RJ 55.174