

A LEI 11.794/2008 – A CRUELDADE CONTRA OS ANIMAIS

Paulo Affonso Leme Machado*

RESUMO: O artigo traz considerações a Lei 11.794 de 08/10/2008, a qual visa a dar eficácia ao disposto no artigo 225§1º, VII da Constituição Federal no sentido da proteção da fauna e da interdição da prática de crueldade contra os animais. Observa que mencionada lei poderia ter previsto a utilização de um procedimento assemelhado ao do estudo prévio de impacto ambiental a fim de viabilizar a aplicação dos princípios de prevenção e precaução para evitar a crueldade contra os animais, uma vez que, se permitiria a análise caso a caso, da real necessidade de um animal ser sacrificado na realização de atividades de ensino e pesquisas científicas.

A lei trouxe a criação de órgãos para administrar as atividades em que se utilizem animais, porém apresentando limitações em sua estruturação, como por exemplo, a de limitar a representação da sociedade civil em sua composição, desconsiderando a possibilidade de serem obtidas decisões imparciais e em consonância com pensamento da sociedade.

Palavras-chave: Animais. Crueldade. Proteção.

ABSTRACT: The article brings considerations on the law n. 11,794 of 10/08/2008, which aims at to give effectiveness to the article 225 1, VII of the Federal Constitution in the direction of protection of the fauna and the interdiction of the cruel practices against animals. It observes that the mentioned law could have provided the use of a procedure resembling to the previous

* Professor na Universidade Metodista de Piracicaba. Autor do livro *Direito Ambiental Brasileiro* (16. ed.). Professor Convidado na Universidade Ecológica de Bucareste (Romênia) – 2008. Prêmio Internacional de Direito Ambiental “Elizabeth Haub” (1985).

study of environmental impact in order to make possible the application of the prevention and precaution principles and to prevent the cruelty against animals, since it would allow the analysis in a case by case basis, of the real necessity of an animal to be sacrificed in the accomplishment of activities of education and scientific research.

The law brought the creation of bodies to manage the activities in which animals are used, presenting however limitations in its structuration, as for example, to limit the representation of the society in its composition, not considering the possibility of receiving impartial decisions and in tune with society's thoughts.

Keywords: Animals. Cruelty. Protection.

1. A Constituição Federal de 1988 e a proteção da vida dos animais

Preceitua a Constituição Federal: § 1º Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público: VII – proteger a fauna e a flora, vedadas na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais à crueldade.

Os animais fazem parte da fauna e, portanto, incumbe ao Poder Público protegê-los (art. 225, § 1º, VII). Essa proteção como dever geral independe da legislação infra-constitucional. Três tipos de práticas ficaram proibidas e essas vedações terão sua maior eficácia “na forma da lei”, ainda que a Constituição Federal já atue a partir de seu próprio texto.

A Constituição Federal determinou que estão vedadas as práticas que submetam os animais à crueldade. O Supremo Tribunal Federal vem decidindo, com admirável coerência, pela proteção dos animais, em casos que se tornaram paradigmáticos, como a “farra do boi”, no Estado de Santa Catarina e a decretação da inconstitucionalidade de leis estaduais que permitiram rinhadas de galos.

Uma das concepções sobre a crueldade mostra-a como a insensibilidade que enseja ter indiferença, ou até prazer, com o sofrimento

alheio. A Constituição Federal, ao impedir que os animais sejam alvo de atos cruéis, supõe que esses animais tenham sua vida respeitada. O texto constitucional não disse expressamente que os animais têm direito à vida, mas é lógico interpretar que os animais a serem protegidos da crueldade devem estar vivos, e não mortos. A preservação da vida do animal é uma tarefa constitucional do Poder Público, não se podendo causar a sua morte, sem uma justificativa explícita e aceitável.

A Constituição Federal não proibiu que a alimentação humana seja carnívora. Ao não proibir a alimentação carnívora faz-se uma pressuposição de que tal hábito seja ditado por uma implícita necessidade. É um posicionamento que tem sofrido críticas, mas o sistema vegetariano não tem um acolhimento constitucional. Entretanto, mesmo os animais que são abatidos para fins alimentícios, não podem ficar sujeitos à crueldade.

A questão que o exame da Lei n. 11.794/2008 suscita é a da necessidade ou não de os animais serem utilizados para fins de ensino e para fins de pesquisa.

2. O crime do art. 32 da Lei 9.605/1998

A Lei n. 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, especificamente o art. 32, prevê como crime: “Praticar ato de abuso, maus tratos, ferir ou mutilar animais silvestres, domésticos ou domesticados, nativos ou exóticos: pena: detenção, de 3 (três) meses a 1 (um) ano, e multa. § 1º - incorre nas mesmas penas quem realiza experiência dolorosa ou cruel em animal vivo, ainda que para fins didáticos ou científicos, quando existirem recursos alternativos. § 2º A pena é aumentada de 1/6 (um sexto) a 1/3 (um terço), se ocorre morte do animal.

A experiência em animal vivo que provoque dor ou manifeste crueldade, nas atividades de ensino e nas atividades científicas, é crime, quando existirem recursos alternativos. Assim, a obrigação legal é a de não ser cruel e nem provocar dor nos animais, mesmo no ensino e

na pesquisa. Se existir forma de pesquisar ou de ensinar sem a utilização de animais, através de sua mutilação ou de seu abuso, passa a ser criminosa a vivissecação.

3. Lei n. 11.794, de 8 de outubro de 2008.

Os legisladores, e os que colaboraram na elaboração dessa Lei, não souberam dar a devida eficácia à Constituição da República no sentido da proteção da fauna e da interdição da prática da crueldade contra os animais. É incrível que a Lei 11.794/2008 não tenha utilizado do estudo prévio de impacto ambiental, ou de método que se lhe assemelhe, para obrigar, em todos os casos, a aplicação do princípio de prevenção e do princípio da precaução para evitar a crueldade contra os animais. As alternativas (previstas pela Lei 9.605/1998), que substituam a utilização de animais em ensino e pesquisa, deveriam ter sido objeto de uma obrigatória análise em procedimento preventivo e não ficar à espera de uma medida a ser decidida pelo Conselho Nacional de Controle de Experimentação Animal – CONCEA.

Não se trata somente de mitigar ou de reduzir a dor do animal. Trata-se, muito mais, de averiguar-se em procedimento formal, em cada caso, se o animal deve ou não ser sacrificado. A ausência desse procedimento na Lei n. 11.794/2008 faz com que a mesma fique contaminada de uma notória inconstitucionalidade. É lamentável ter que afirmar-se que essa lei, mesmo procurando vestir-se de um aparente humanitarismo, torna a vida dos animais muito instável e indefesa.

3.1 O uso de animais para o ensino e para a pesquisa

Essa expressão é empregada no ementário. “Usar os animais” - não se pode deixar de afirmar que é uma expressão crua e rude, ainda que se procure suavizar a expressão com o viés de uso científico. Os animais não são coisas, como no direito antigo, mas seres vivos, integrando o meio

ambiente, com proteção constitucional. No art. 1º da Lei é feita a distinção de que os animais serão usados para atividades educacionais e para atividades de pesquisa.

O uso os animais para fins educacionais fica limitado a estabelecimentos de ensino superior e a estabelecimentos de educação profissional técnica de nível médio da área biomédica. Portanto, nenhum experimento pode ser feito em outros tipos de escolas que não os expressamente previstos na lei.

A Lei, em seu art. 14, § 3º afirma: “Sempre que possível, as práticas de ensino deverão ser fotografadas, filmadas ou gravadas, de forma a permitir sua reprodução para ilustração de práticas futuras, evitando-se a repetição desnecessária de procedimentos didáticos com animais”. Deu-se muita liberdade para serem utilizados os animais em práticas de ensino, ao dizer-se “sempre que possível”. É obrigação constitucional, principalmente, dos professores não serem cruéis com os animais e, portanto, devem procurar não repetir as práticas que vão mutilar e/ou matar animais. Os meios pedagógicos para esse fim existem, na maioria das vezes. Se não existirem, caberá ao professor provar a sua inexistência, antes de fazer a demonstração com os animais.

Todo projeto de pesquisa científica ou atividade de ensino será supervisionado por profissional de nível superior, graduado ou pós-graduado na área biomédica. Esse profissional deve estar vinculado à entidade de ensino ou pesquisa credenciada pelo CONCEA. O credenciamento ou o registro, também, poderá ser exigido por órgãos estaduais, se legislação apropriada for instituída.

3.2 Os órgãos competentes criados pela Lei 11.974/2008 e a competência comum dos artigos 23 e 24 da Constituição Federal

A tarefa de administrar as atividades de pesquisa e de ensino com relação aos animais diz respeito à função de proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação e à ciência, à proteção do meio ambiente e à preservação da fauna e da flora. Portanto, conforme o art. 23, incisos V, VI e VII é uma tarefa concernente à

competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

A lei 11.974/2008 criou o Conselho Nacional de Controle de Experimentação Animal – CONCEA e as Comissões de Ética no Uso de Animais – CEUAs.

O art. 12 determina que “a criação ou a utilização de animais para pesquisa ficam restritas, exclusivamente, às instituições credenciadas no CONCEA”. A redação do artigo peca por dois equívocos: primeiro fala em criação de animais, quando na Lei não se tratou dessa matéria; segundo pretender dar uma característica exclusiva às entidades credenciadas no Conselho Nacional de Controle de Experimentação Animal – só elas, com exclusividade de outras – poderão utilizar animais para pesquisa. Esse artigo 12 desconhece e marginaliza frontalmente o artigo 23 da Constituição Federal. É preciso aclarar-se que nem o Ministério da Ciência e Tecnologia e nem o CONCEA detêm o monopólio administrativo da matéria atinente à criação e à utilização dos animais para fins de ensino e de pesquisa.

Quanto à competência legislativa sobre a matéria tratada na Lei n. 11.794/2008, tanto sob o aspecto da proteção do meio ambiente, da pesca, da caça, da fauna e da conservação da natureza como com referência à educação, cultura e ensino a competência é concorrente, conforme o art. 24 da Constituição Federal. Portanto, a matéria concernente ao uso dos animais não é da competência privativa da União, podendo os Estados legislar suplementarmente (art. 24, § 2º da Constituição Federal). Os Estados poderão acrescentar exigências, instituir procedimento formal de prevenção do dano ambiental (animal), criar também licenças ou autorizações e dar outras atribuições aos Comitês de Ética.

3.3. Comissões de Ética no Uso de Animais – CEUAs: a imparcialidade dificultada e o impedimento de informar

A Lei 11.794/2008 estabeleceu que “é condição indispensável para o credenciamento das instituições com atividades de ensino ou pesquisa com animais a constituição prévia de Comissões de Ética no Uso de Animais – CEUAs”. A

Lei não fala se essas comissões fazem parte da própria estrutura da entidade – de pesquisa ou de ensino – que pretende fazer os experimentos ou as demonstrações. Daí se vê que em sendo possível que a Comissão integre a entidade interessada, inexistente ou dificultada ficará sua imparcialidade.

As Comissões de Ética do Uso de Animais – CEUAs serão integradas por I – médicos veterinários e biólogos; II – docentes e pesquisadores na área específica e III – 1 (um) representante de sociedades protetoras de animais legalmente estabelecidas no País, na forma do Regulamento (art. 9º da Lei 11.794/2008). A composição foi prevista de forma astuciosa: os médicos veterinários, os biólogos, os docentes e os pesquisadores não têm número estabelecido na Lei, mas para a representação de uma parcela da sociedade civil – a sociedade protetora dos animais, já se previu somente um voto na CEUAs. Assim, essa sociedade protetora dos animais será sempre minoria perante os que forem integrantes da entidade interessada.

Não bastasse essa ausência de paridade de setores dentro da Comissão de Ética – dado importante na ciência da administração – fere-se de morte a gestão democrática da Comissão de Ética do Uso de Animais, pois “os membros das CEUAs estão obrigados a resguardar o segredo industrial, sob pena de responsabilidade” (art. 10º, §5º). Facilmente, tudo passará a ser carimbado como segredo! É uma audácia acintosa desfigurar uma Comissão que poderia tentar funcionar adequadamente, se tivesse possibilidade de ser imparcial e de comunicar-se com a sociedade.