

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA JURÍDICA DO MINISTÉRIO DA CIÊNCIA E TECNOLOGIA

Esplanada dos Ministérios – Bloco E – 4º andar CEP: 70.067-900 - Brasília-DF
Fone: (61) 3317-7615, fax (61) 3317-7595 – e-mail: webconjur@mct.gov.br .

PARECER CONJUR/MCT-LML Nº 035/2009

Ref. : Proc. nº 01200.003193/2009-11.

Ementa: Composição do Conselho Nacional de Controle de Experimentação Animal (CONCEA) – Lei nº 11.794, de 8 de outubro de 2008, e Decreto nº 6.899, de 15 de julho de 2009 – Dúvidas sobre real número de membros.

Interessada: **Secretaria de Políticas e Programas de Pesquisa e Desenvolvimento – SEPED.**

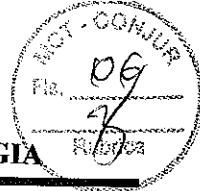
I

Solicita o Sr. Secretário de Políticas e Programas de Pesquisa e Desenvolvimento – SEPED, por intermédio do Memo nº 562/SEPED, de 28 de agosto de 2009, esclarecimentos sobre o real sentido das disposições contidas no **art. 7º** da Lei nº 11.794, de 8 de outubro de 2008, que estabelece a **composição do Conselho Nacional de Controle de Experimentação Animal (CONCEA)**, em face de dúvidas suscitadas por membros da comunidade científica, no que diz respeito à representatividade do MCT no citado Conselho, ao que apresentam as seguintes possibilidades de interpretação:

"a) O Ministro da Ciência e Tecnologia representa o MCT neste Conselho (inciso I, art. 7º da Lei) e exerce a sua Presidência (inciso I, art. 7º da Lei) e tem como seu substituto o Secretário Executivo deste Ministério (§ 1º, art. 7º da Lei). Desta forma o Conselho é composto por **14 membros**, com seus respectivos membros suplentes; e

b) O Ministro da Ciência e Tecnologia integra o CONCEA como Presidente do Conselho, tendo o Secretário Executivo do MCT como seu substituto nesta função. E o Ministério da Ciência e Tecnologia conta também com o representante indicado no inciso I, do art. 7º da Lei. Neste caso, o Conselho é composto por **15 membros** titulares, com seus respectivos suplentes."

(negritamos)



II

2. Para percuciente análise das ponderações delineadas acima, vejamos o que dispõe, em sua integralidade, o art. 7º da Lei de que se cogita:

"Art. 7º O CONCEA será presidido pelo Ministro de Estado da Ciência e Tecnologia e integrado por:

I - 1 (um) representante de cada órgão e entidade a seguir indicados:

- a) **Ministério da Ciência e Tecnologia;**
- b) Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – CNPq;
- c) Ministério da Educação;
- d) Ministério do Meio Ambiente;
- e) Ministério da Saúde;
- f) Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento;
- g) Conselho de Reitores das Universidades do Brasil – CRUB;
- h) Academia Brasileira de Ciências;
- i) Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência;
- j) Federação das Sociedades de Biologia Experimental;
- l) Colégio Brasileiro de Experimentação Animal; m) Federação Nacional da Indústria Farmacêutica;
- m) Federação Nacional da Indústria Farmacêutica;

II - 2 (dois) representantes das sociedades protetoras de animais legalmente estabelecidas no País.

§ 1º Nos seus impedimentos, o Ministro de Estado da Ciência e Tecnologia será substituído, na Presidência do CONCEA, pelo Secretário-Executivo do respectivo Ministério.

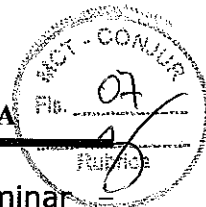
§ 2º O Presidente do CONCEA terá o voto de qualidade.

§ 3º Os membros do CONCEA não serão remunerados, sendo os serviços por eles prestados considerados, para todos os efeitos, de relevante serviço público."

(nossos, os destaques)

3. Da atenta leitura do *caput* do dispositivo sob transcrição, é possível constatar, de plano, ter o legislador pátrio deixado claro que o CONCEA contará, em sua **composição**, com uma **Presidência**, exercida **isoladamente** pelo **Ministro de Estado da Ciência e Tecnologia, "e"**, ainda, que referido conselho **será "integrado"** por **"1 (um) representante de cada órgão e entidade a seguir indicados:"**, dentre eles, o **"Ministério da Ciência e Tecnologia"**.

4. Isto significa dizer que, totalizando os incisos I e II do art. 7º sob transcrição o montante de **14 órgãos e/ou entidades**, o fato da Presidência do CONCEA ser exercida pelo **Ministro** da Pasta da **Ciência e Tecnologia** não permite considerarmos tal condição como a própria representação do **MCT** naquele colegiado, no que se ajusta, pelo menos em parte, à 2ª interpretação apresentada pela comunidade científica e reproduzida na consulta feita pelo Sr. Secretário da SEPED, conforme será esclarecido mais adiante.

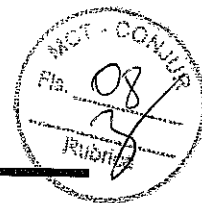


5. Caso a intenção do nosso legislador fosse a de determinar consoante aventou nosso consultante em sua 1ª indagação –, que o **"Ministro da Ciência e Tecnologia representa o MCT neste Conselho"**, teria previsto disposição estabelecendo, por exemplo, que **"a Presidência do CONCEA será exercida pelo membro representante do Ministério da Ciência e Tecnologia no Colegiado"**, ou coisa semelhante.
6. Todavia, tendo sido atribuído ao Sr. **Ministro** de Estado desta Pasta apenas a **Presidência** do CONCEA, esta atuação não se iguala, absolutamente, a dos demais membros, diante do quanto se acha previsto no § 2º do citado art. 7º, a quem outorgou-se unicamente o direito de proferir o denominado **"voto de qualidade"**, entendido como tal **"aquele que é atribuído aos presidentes das Assembléias, Diretorias, Corporações, e proferido em caso de empate nas votações, visando a solucionar o caso submetido ao veredicto da entidade a que preside – Voto Minerva"** (in, "Vocabulário Enciclopédico de Tecnologia Jurídica e de Brocardos Latinos" – vol. II, f-z, pág. 1873, Ed. Forense).
7. A expressa previsão da eventual substituição do Sr. Ministro pelo **Secretário Executivo do MCT** (§ 1º), por seu turno, indica-nos apenas que, uma vez na condição de **Presidente** do CONCEA, caberá a esta segunda autoridade o exercício da mesma faculdade atribuída pela Lei à autoridade substituída, faculdade essa que somente será exercida, convém frisar, em caso de **empate** em determinada votação levada a efeito pela assembléia.
8. De fato, não sendo caso de **empate**, o quorum mínimo, exigido pela Lei, que vier a ser obtido dos votos proferidos pelos membros listados nos incisos I e II do art. 7º, deverá ser considerado perfeitamente legítimo para a aprovação de qualquer matéria sob a apreciação do CONCEA, tornando-se imperativa a expressão do **voto de qualidade** por parte de quem estiver no exercício de sua Presidência, **apenas** quando empatada a votação, a fim de **"solucionar o caso submetido ao veredicto da entidade a que preside"**.
9. Neste caso, a **composição** do CONCEA deve ser considerada, primeiro, pelo seu **Presidente**, na condição prevista no § 2º do art. 7º, mais os **14 membros previstos nos incisos I e II do art. 7º da Lei nº 11.794, de 2008**, alcançando, assim, a **composição** máxima de **15 membros** no total.
10. Esta, portanto, é a disciplina **legal** que definiu a composição e regulou a atuação dos membros e da Presidência do CONCEA.

III

11. Sucede que, com o advento do Decreto nº 6.899, de 15 de julho de 2009, editado justamente com a finalidade de dispor, dentre outros aspectos, sobre a **"composição"** do CONCEA e estabelecer normas sobre seu **"funcionamento"**, diversos complicadores advieram das disposições contidas em seus **artigos 9º e 10**, que preceituam:

"Seção II Da Composição"



Art. 9º. O **CONCEA** será presidido pelo Ministro de Estado da Ciência e Tecnologia e constituído por cidadãos brasileiros, com grau acadêmico de doutor ou equivalente, nas áreas de ciências agrárias e biológicas, saúde humana e animal, biotecnologia, bioquímica ou ética, de notória atuação e saber científicos e com destacada atividade profissional nestas áreas, **sendo**:

I - um representante de cada um dos seguintes órgãos ou entidades, indicados pelos respectivos titulares:

- a) Ministério da Ciência e Tecnologia;
- b) Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico - CNPq;
- c) Ministério da Educação;
- d) Ministério do Meio Ambiente;
- e) Ministério da Saúde;
- f) Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento;
- g) Conselho de Reitores das Universidades do Brasil - CRUB;
- h) Academia Brasileira de Ciências - ABC;
- i) Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência - SBPC;
- j) Federação das Sociedades de Biologia Experimental - FESBE;
- l) Sociedade Brasileira de Ciência em Animais de Laboratório - SBCAL, nova denominação do Colégio Brasileiro de Experimentação Animal;
- m) Federação Brasileira de Indústria Farmacêutica - FEBRAFARMA, nova denominação da Federação Nacional da Indústria Farmacêutica;

II - dois representantes das sociedades protetoras de animais legalmente estabelecidas no País.

Parágrafo único. Cada membro efetivo terá um suplente, que participará dos trabalhos na ausência do titular.

Art. 10. No exercício da presidência do CONCEA, o Ministro de Estado de Ciência e Tecnologia será substituído, nos seus impedimentos ou afastamentos, pelo Secretário-Executivo do respectivo Ministério e, nos casos dos impedimentos **destes**, pelo **Coordenador** do CONCEA.

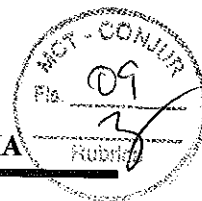
Parágrafo único. Nos casos em que o **Coordenador** do CONCEA exercer a **presidência** do Conselho, **o seu suplente terá direito a voto.**
(nossos, os destaques)

12. Em que pese o *caput* do art. 9º do Decreto tenha reproduzido a mesma regra prevista no *caput* do art. 7º da Lei que regulamenta, isto é, estabelecendo que a **Presidência** do CONCEA será exercida pelo **Ministro** de Estado da **Ciência e Tecnologia**, mantendo, ademais, a sua substituição pelo **Secretário Executivo** do MCT (art. 10), mais à frente, contudo, no mesmo **art. 10**, inovou (no nosso entender, indevidamente), ao prever a substituição de ambas as citadas autoridades pelo chamado "**Coordenador do CONCEA**", função criada nas disposições do **art. 17** do **Decreto**, porém, inexistente na estrutura definida pela **Lei** em seu **art. 6º**, quando dispôs ser o CONCEA constituído por:

"Art. 6º. (...)

I - **Plenário**;

II - **Câmaras Permanentes e Temporárias**;



III – Secretaria-Executiva.”

13. O mesmo art. 10 ainda prevê, em seu **parágrafo único**, que “**Nos casos em que o Coordenador do CONCEA exercer a presidência do Conselho, o seu suplente terá direito a voto**” (!!), condição que consideramos, pelo menos à primeira vista, absolutamente incompatível com a sistemática definida pela Lei (de hierarquia superior, portanto), para regular não só sua **composição** como também seu **funcionamento**, conforme já explicitado.
14. Com efeito, tendo a Lei nº 11.794 estabelecido que ao **Presidente** do CONCEA (seja ele o próprio Ministro de Estado da Ciência e Tecnologia, seja o Secretário Executivo, nos casos de impedimentos ou afastamento do primeiro), caberá o “**voto de qualidade**”, faculdade que somente se atribui a quem preside “**Assembléias, Diretorias, Corporações**” etc., e somente na ocorrência de “**empate nas votações**”, como entender o exercício do “**direito a voto**” (simples e não “de qualidade”) por quem a própria Lei não indicou como membro “**suplente**” da Presidência, que possui apenas **substituto** e, mesmo assim, para o exercício de faculdade específica e inteiramente distinta daquela que usualmente se atribui a membros de colegiados em geral?!!
15. A única explicação para o equívoco ora evidenciado deve residir na distorção que suponhamos tenha ocorrido da interpretação dada pela comunidade científica às disposições do art. 7º da Lei, ao considerar, **como representante do MCT no CONCEA**, o **Ministro** desta Pasta, pela simples referência à “**Ciência e Tecnologia**” não só em seu **caput** como também em seu **inciso I**, entendimento que não se coaduna, porém, com toda a exegese realizada sobre o texto legal de que se trata, conforme já demonstrado.
16. No nosso entender, contudo, incompatibilidade alguma existe nas disposições contidas no prefalado parágrafo único do art. 10 do Decreto, visto ser possível extrair outra leitura de seu conteúdo, levando-se em conta estabelecer o **caput** do art. 17 do mesmo Diploma normativo que o **Coordenador** do CONCEA será escolhido “**entre os membros que o integram**”.
17. Conjugando as disposições de ambos os dispositivos normativos, podemos concluir que, uma vez no exercício da Presidência do Colegiado, tal condição não impedirá venha o membro **suplente** (relativo àquele órgão ou entidade que teve seu membro **titular**, escolhido como **Coordenador** e deslocado ocasionalmente para o comando do CONCEA) a proferir o voto que lhe cabe como membro, daí o porquê do citado p. único do art. 10, ao preceituar que, “**nos casos em que o Coordenador do CONCEA exercer a presidência do Conselho, o seu suplente...**” (leia-se: relativo ao órgão ou entidade que o Coordenador representava na condição de membro titular) “**... terá direito a voto.**”
- IV**
18. Todavia, diante da concepção equivocada que a comunidade científica extraiu da letra da Lei do CONCEA, julgamos de bom alvitre apenas sugerir seja estudada a possibilidade de serem propostas alterações pontuais, ao menos no

texto do Decreto, de modo a extinguir a figura do "Coordenador do CONCEA", por não fazer parte da estrutura definida pela **Lei** para a constituição do Conselho.

19. De outra parte, recomendamos que ao "Secretário-Executivo do CONCEA" (função prevista na **Lei** e que não se confunde com a do "Secretário Executivo do MCT") venha a ser atribuído o exercício da sua Presidência, na hipótese de impedimento ou afastamento do Ministro e de seu Secretário Executivo.

20. Caso, todavia, não seja considerada viável a extinção do cargo de Coordenador do CONCEA, recomendamos apenas a exclusão integral do parágrafo único do art. 10 do Decreto ou, se possível, seja a seu texto atribuída uma nova redação, a fim de que, uma vez no exercício da Presidência do Conselho, referido Coordenador tenha legitimidade para proferir voto de qualidade, quando necessário, tal como já previsto no texto da Lei que regulamenta a atuação do Presidente, sem prejuízo do voto do membro suplente do órgão ou entidade que representa, o qual terá preservada a prerrogativa de votar em seu nome.

21. Se, ainda assim, nenhuma alteração seja admitida no texto do Decreto e, em acatamento a toda a exegese ora realizada, permitimo-nos pelo menos sugerir que, por ocasião da elaboração do texto do **regimento interno** do CONCEA, reste devidamente explicitado que o direito a voto garantido à **suplência** na redação contida no **parágrafo único** do seu **art. 10**, diz respeito àquele órgão ou entidade que for escolhido como Coordenador do Conselho, cujo titular, uma vez na Presidência, não impedirá o exercício da representação (vale dizer, a voto) de seu suplente perante o colegiado.

V

22. Volvendo, assim, às interpretações aventadas pela comunidade científica, reiteramos nosso entendimento, no sentido de que **NÃO! O Ministro de Estado da Ciência e Tecnologia não representa o MCT no CONCEA**, cabendo-lhe unicamente o exercício da **Presidência** do Colegiado, com a prerrogativa de proferir **voto de qualidade**, na ocorrência de **empate** nas votações de matérias submetidas ao crivo do Colegiado que preside.

23. O CONCEA é composto por **15 membros**, considerando-se, nesta composição, seu Presidente, seja ele o próprio Ministro de Estado da Ciência e Tecnologia, seja o Secretário Executivo, nos casos de impedimentos ou afastamento do primeiro, e para o exercício da prerrogativa prevista no § 2º do art. 7º, mais os **14** representantes dos órgãos e entidades listadas nos incisos I e II do mesmo dispositivo legal.

É o parecer, que submetemos à consideração superior.

Brasília/DF, 11 de setembro de 2009.


LÍDIA MIRANDA DE LIMA
Assistente Jurídico