



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SÃO PAULO

38

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SÃO PAULO
ACÓRDÃO/DECISÃO MONOCRÁTICA
REGISTRADO(A) SOB Nº

ACÓRDÃO



03766878

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Direta de Inconstitucionalidade nº 0018737-08.2010.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, em que é requerente PREFEITO DO MUNICÍPIO DE CAMPINAS sendo requerido PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE CAMPINAS.

ACORDAM, em Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: "POR MAIORIA DE VOTOS, JULGARAM A AÇÃO PROCEDENTE. ACÓRDÃO COM O EXMO SR. DES. ELLIOT AKEL. FARÁ DECLARAÇÃO DE VOTO O EXMO SR. DES. RUY COPOLA E ROBERTO MAC CRACKEN.", de conformidade com o voto do(a) Relator(a), que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Desembargadores JOSÉ ROBERTO BEDRAN (Presidente), CARLOS DE CARVALHO, CORRÊA VIANNA, MAURÍCIO VIDIGAL, DAVID HADDAD, GONZAGA FRANCESCHINI, ALVES BEVILACQUA, DE SANTI RIBEIRO, WALTER DE ALMEIDA GUILHERME, XAVIER DE AQUINO, ANTONIO CARLOS MALHEIROS, MÁRIO DEVIENNE FERRAZ, JOSÉ SANTANA, JOSÉ REYNALDO, ARTUR MARQUES, CAUDURO PADIN, GUILHERME G. STRENGER, RENATO NALINI, CAMPOS MELLO, KIOITSI CHICUTA E ENIO ZULIANI, com votos vencedores; e RUY COPPOLA (com declaração de voto) E ROBERTO MAC CRACKEN (com declaração de voto), com votos vencidos.

São Paulo, 26 de outubro de 2011.

ELLIOT AKEL
RELATOR DESIGNADO



AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 0018737-08.2010 (990.10.018737-6)

SÃO PAULO

Requerente: PREFEITO DO MUNICÍPIO DE CAMPINAS

Requerido: PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE CAMPINAS

Voto nº 27.539

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei Municipal nº 13.176, de 13 de dezembro de 2007, de Campinas, que torna obrigatória a castração de todos os cães da raça Pit Bull no município de Campinas.

Poder de polícia – Iniciativa concorrente e não reservada ao Chefe do Executivo – Inexistência de violação ao princípio constitucional da independência dos poderes – Inconstitucionalidade consistente na intenção de extinção de determinada raça de animal doméstico – Inteligência dos artigos 111, 144 e 193, X, da Constituição Estadual.

Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada procedente.

Relator sorteado foi o ilustre Desembargador CARLOS DE CARVALHO, aposentado antes do julgamento, cujo voto acompanhei integralmente e vai abaixo transcrito, inclusive como homenagem a seu ilustre prolator:

1- O PREFEITO DO MUNICÍPIO DE CAMPINAS propôs ação direta de inconstitucionalidade, com pedido de liminar, da Lei Municipal nº 13.176, de 13 de dezembro de 2007, que torna

obrigatória a castração de todos os cães da raça *Pit Bull* no município de Campinas.

Aduz que a lei em questão viola o dever legal dos municípios de proteger a fauna, incluídos os animais domésticos, importando em extinção de espécie animal.

Alega que há vício de iniciativa, ante a edição de norma tendente a vincular a atividade administrativa municipal, que ficou imbuída do dever de exigir o cumprimento da lei e de se estruturar de modo a fiscalizar a conduta do particular, impondo a aplicação de sanções administrativas em casos de desobediência.

Argumenta que, com a edição da referida lei municipal, haverá aumento de despesas públicas sem a indicação dos recursos disponíveis para o custeio.

Enumera os dispositivos violados:

- Artigos 5º; 25; 37; 47, II, XI e XIV; 111; 144; 176, I e 193, X, todos da Constituição Estadual.
- Artigos 1º; 2º; 45, I e II; 48; 187; 188, XI, da Lei Orgânica Municipal (autorizada a apreciação da arguição de inconstitucionalidade por força do artigo 144 da CE).
- Artigos 2º; 23, VII; 37 e 225, § 1º, VII, da Constituição Federal (autorizada a apreciação da arguição de inconstitucionalidade por força do artigo 144 da CE).

Requer a procedência da ação declarando-se a inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 13.176/007.

Foi deferida a liminar (fls. 135 e vº).

Vieram as informações da Câmara Municipal (fls.

143/148).

Citada, a douta Procuradoria Geral do Estado declinou da defesa da norma, por tratarem, os dispositivos atacados, de matéria exclusivamente local (fls. 162/164).

A ilustrada Procuradoria Geral de Justiça, em parecer da lavra do Exmo. Sr. Dr. Sérgio Turra Sobrane, opinou pela declaração de inconstitucionalidade da Lei nº 13.176, de 13.12.2007, do Município de Campinas, ante sua incompatibilidade com os artigos 111, 144 e 193, X, da Constituição do Estado. (fls. 168/175).

É o relatório.

2- A Lei Municipal nº 13.176, de 13 de dezembro de 2007, objeto da presente ação direta de inconstitucionalidade, torna obrigatória a castração de todos os cães da raça *Pit Bull* no município de Campinas.

O projeto de lei é de iniciativa parlamentar e, depois de aprovado, foi totalmente vetado pelo Prefeito Municipal. O veto foi rejeitado e a lei foi promulgada pelo Presidente da Câmara, *in verbis*:

LEI Nº 13.176, DE 13 DE DEZEMBRO DE 2007

Torna Obrigatória a Castração de todos os Cães da Raça Pit Bull no Município de Campinas e dá outras Providências

A Câmara Municipal aprovou e eu, Aurélio Cláudio, seu Presidente, promulgo nos termos do §5º, do artigo 51 da Lei Orgânica do Município, a seguinte lei:

Art. 1º - Fica obrigatória a castração de todos os cães

da raça Pit Bull existentes no Município de Campinas.

Art. 2º - A responsabilidade pela castração de todos os cães elencados no artigo 1º será do seu proprietário, assim como os custos dela decorrente.

Art. 3º - Fica estabelecido o prazo de 90 (noventa) dias, a partir da publicação desta lei para que todos os proprietários destes cães tenham efetuado a castração.

Art. 4º - Os proprietários ou responsáveis pelos cães Pit Bull de que trata a presente lei, ficam obrigados a implantar nos mesmos, mecanismo de identificação microchip eletrônico e plaqueta individual de identificação, arcando com as despesas relativas à sua consecução.

Parágrafo único – O mecanismo mencionado no “caput” do presente artigo, deverá conter, obrigatoriamente, numeração de identificação idêntica, além das seguintes informações:

- I) Nome completo do proprietário ou responsável;
- II) Endereço atualizado;
- III) Número do Registro Geral da Carteira de Identidade – RG;
- IV) Número do Cadastro de Pessoa Física – CPF;
- V) Número de telefone para contato.

Art. 5º - Ao infrator desta lei fica estabelecida uma multa de 1.000 (um mil) UFIC's, onde após sua aplicação o proprietário terá o prazo de 07 (sete) dias para realizar o procedimento de castração e implantação do mecanismo eletrônico de identificação, em que não o fazendo, será aplicada a multa em dobro.

Art. 6º - Esta lei entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

O artigo 5º da Constituição Estadual não foi violado pela Lei Complementar objeto da presente ação.

Artigo 5º - São Poderes do Estado, independentes e

harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

§ 1º - *É vedado a qualquer dos Poderes delegar atribuições.*

§ 2º - *O cidadão, investido na função de um dos Poderes, não poderá exercer a de outro, salvo as exceções previstas nesta Constituição.*

A matéria de que trata a Lei Municipal nº 13.176/2007 não é de iniciativa privativa do Chefe do Executivo, conforme o disposto nos artigos 24, § 2º, 1 a 6 e 174 da CE, aplicáveis aos Municípios nos termos do artigo 144 do mesmo diploma.

Artigo 24 - *A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Assembléia Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça, ao Procurador-Geral de Justiça e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.*

(...)

§ 2º - *Compete, exclusivamente, ao Governador do Estado a iniciativa das leis que disponham sobre:*

1 - *criação e extinção de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica, bem como a fixação da respectiva remuneração;*

2 - *criação das Secretarias de Estado;*

3 - *organização da Procuradoria Geral do Estado e da Defensoria Pública do Estado, observadas as normas gerais da União;*

4 - *servidores públicos do Estado, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria de civis, reforma e transferência de militares para a inatividade;*





5 - fixação ou alteração do efetivo da Polícia Militar;

6 - criação, alteração ou supressão de cartórios notariais e de registros públicos.

.....
Artigo 174 - *Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão, com observância dos preceitos correspondentes da Constituição Federal:*

I - o plano plurianual;

II - as diretrizes orçamentárias;

III - os orçamentos anuais.

As hipóteses de iniciativa reservada ao Chefe do Executivo são sempre excepcionais, e estão expressamente previstas na Constituição. E esta nada dispõe sobre a privatividade de iniciativa para o estabelecimento de normas gerais sobre o poder de polícia.

Ressalte-se que o Parecer Ministerial, opinando pela procedência, esclarece que:

“Realmente, a matéria sobre a Câmara legislou (poder de polícia) não é de iniciativa reservada ao Executivo, pois não se encontra prevista no rol do art. 24, § 2º, da Carta Paulista, tampouco essa lei criou atribuições a órgãos públicos (a sua regulamentação ficará a cargo do Executivo) ou produziu aumento direto da despesa pública.” (fls. 175)

Todavia, a presente ação deve ser julgada procedente, pois a lei municipal questionada fere os seguintes dispositivos da

Constituição Estadual:

Artigo 193 - O Estado, mediante lei, criará um sistema de administração da qualidade ambiental, proteção, controle e desenvolvimento do meio ambiente e uso adequado dos recursos naturais, para organizar, coordenar e integrar as ações de órgãos e entidades da administração pública direta e indireta, assegurada a participação da coletividade, com o fim de:

(...)

X - proteger a flora e a fauna, nesta compreendidos todos os animais silvestres, exóticos e domésticos, vedadas as práticas que coloquem em risco sua função ecológica e que provoquem extinção de espécies ou submetam os animais à crueldade, fiscalizando a extração, produção, criação, métodos de abate, transporte, comercialização e consumo de seus espécimes e subprodutos;

.....

Artigo 111 - A administração pública direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes do Estado, obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, razoabilidade, finalidade, motivação e interesse público.

.....

Artigo 144 - Os Municípios, com autonomia política, legislativa, administrativa e financeira se auto-organizarão por Lei Orgânica, atendidos os princípios estabelecidos na Constituição Federal e nesta Constituição.

Por outro lado, a Constituição Federal, quanto à tutela ambiental, determina que:

Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se

ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

§ 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 a crueldade.

Aqui reside a inconstitucionalidade da lei municipal, que pretende ver extinta uma espécie de animal doméstico.

Interessante a transcrição de parte do parecer da Procuradoria Geral de Justiça: *“Na espécie, a lei subtrai do dono do animal a possibilidade de escolher se deseja ou não castrá-lo, se pretende utilizá-lo como reprodutor, com a finalidade de auferir lucro, o que, 'data vênua', tipifica iniciativa exorbitante e arbitrária, pois, conforme visto, a proporcionalidade é pressuposto de validade dos atos de polícia, isto é, os meios empregados devem ser estritamente necessários ao atingimento de uma finalidade de interesse público.”*

(...)

“Ademais, o legislador campinense não levou em consideração – ao fixar essa regra – que não é a raça do animal doméstico que determina a sua agressividade ou não, mas sim o modo de criá-lo, havendo assim muitos casos de cães da raça pit bull que exibem bom comportamento social e amigável, que não expõe em risco a coletividade.” (fls. 173 e 174)



Some-se a isto o fato de já haver lei que disciplina a responsabilidade do dono ou detentor de animal, por dano causado por este (artigo 936, do Código Civil).

Portanto, a norma em questão está inquinada de inconstitucionalidade, por ferir o disposto nos artigos 111, 144 e 193, X, da Constituição Estadual.

3- Ante o exposto, julgam procedente a ação, para declarar inconstitucional a Lei Municipal nº 13.176, de 13 de dezembro de 2007, do município de Campinas.

Comunique-se a decisão à Câmara Municipal de Campinas, nos termos do artigo 90, § 3º, da Constituição do Estado de São Paulo.



ELLIOT AKEL, relator designado.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
(ÓRGÃO ESPECIAL)

Voto nº 21.315

DECLARAÇÃO DE VOTO VENCEDOR

Vistos

Pelo meu voto acompanho o Des. Eliot Akel, com acréscimo dos fundamentos abaixo.

Estou divergindo do eminente Des. Roberto Mac Cracken, por entender que a questão não se subsume ao exame do artigo 191 da constituição estadual.

Disse S.Exa. no voto divergente:

“De fato, com todas as vênias, considerando os inúmeros incidentes relatados, inclusive pela imprensa, envolvendo tal espécie canina denominada “*pit bull*”, temos por configurada uma situação de saúde pública, sendo de rigor a atuação direta do Poder Público, o que, *in casu*, pelo teor da norma ora impugnada, Lei Municipal nº 13.176/97, não se vislumbra qualquer espécie de inconstitucionalidade, inclusive material.

Na verdade, a regra matriz acerca do meio ambiente está disposta no artigo 191 da Constituição do Estado de São Paulo nos seguintes termos, a saber:”.

“O Estado e os Municípios providenciarão, com a participação da coletividade, a preservação, conservação, defesa, recuperação e melhoria do meio ambiente natural, artificial e do trabalho, atendidas as



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

peculiaridades regionais e locais e em harmonia com o desenvolvimento social e econômico." (os grifos não constam do original).

Em tal contexto, infere-se da Constituição Estadual que as políticas públicas acerca do meio ambiente atenderão às peculiaridades regionais e locais, bem como visará a harmonia com o desenvolvimento social e econômico.

Considerando tais diretrizes dispostas na Constituição do Estado de São Paulo, temos por oportuno registrar a "Justificativa" do Projeto de Lei proposto pelo Ilustre Vereador Sebastião dos Santos, que assim consignou, *in verbis*:

"O Projeto de Lei ora proposto atende a reivindicação da Associação de Amigos dos Animais de Campinas, como meio de evitar a proliferação de uma raça de cão tão feroz e violento.

Diante de tantos acidentes domésticos, inclusive com vítimas fatais, esse Projeto de Lei ora proposto, vem ao encontro com a necessidade de controle da raça do cão Pit Bull (...)" (fls. 22 dos autos)."

Também inaplicável, com o devido respeito, a citação da Constituição Estadual no que pertine à garantia à saúde (artigo 219, parágrafo único, I, da CE).

A questão não diz respeito à saúde do cidadão. Se fundamento existisse, não diria respeito à saúde, mas à segurança do cidadão e esse ponto não foi abordado no

Assinatura manuscrita em tinta preta, localizada no canto inferior direito da página.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

voto divergente.

E com lastro na segurança do cidadão, no Estado de São Paulo existe a Lei 11.531, de 11 de novembro de 2003, que estabelece regras de segurança para a posse e condução responsável de cães, mas que não se dirige apenas à sub-raça Pitt Bull, abrangendo também a "rottweiler" e "mastim napolitano".

O enquadramento do Pitt Bull como animal doméstico deriva de sua espécie (canina).

E se o que se objetiva é evitar a proliferação de uma raça, como constou da Justificativa da Lei, seria ela inócua, desbordando do princípio da razoabilidade, na medida em que em Município vizinho inexistiria a restrição aos animais da mesma sub-raça não castrados.

Além disso, a Lei exigirá recursos do Poder Público, considerando que ela prevê aplicação de multa, com atuação do Poder Executivo, para fiscalização de seu cumprimento, sem nem mesmo indicar a forma como aquele Poder exercerá o controle do ato de castração:

"Art. 2º - A responsabilidade pela castração de todos os cães elencados no artigo 1º será do seu proprietário, assim como os custos dela decorrente.

Art. 3º - Fica estabelecido o prazo de 90 (noventa) dias, a partir da publicação desta lei para que todos os proprietários destes cães tenham efetuado a castração."



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Art. 4º - Os proprietários ou responsáveis pelos cães Pit Bull de que trata a presente lei, ficam obrigados a implantar nos mesmos, mecanismo de identificação microchip eletrônico e plaqueta individual de identificação, arcando com as despesas relativas à sua consecução.

Parágrafo único – O mecanismo mencionado no “caput” do presente artigo, deverá conter, obrigatoriamente, numeração de identificação idêntica, além das seguintes informações:

- I) Nome completo do proprietário ou responsável;
- II) Endereço atualizado;
- III) Número do Registro Geral da Carteira de Identidade – RG;
- IV) Número do Cadastro de Pessoa Física – CPF;
- V) Número de telefone para contato.

Com a devida vênia, o Acórdão citado no voto divergente examinou questão totalmente diversa da tratada nestes autos.

A decisão mencionada pelo douto Mac Cracken foi proferida pelo E. STJ ao examinar, ela sim, questão de saúde pública:

“(…) Em situações extremas, nas quais a medida se torne imprescindível para o resguardo da saúde humana, o extermínio dos animais deve ser permitido. No entanto, nesses casos, é defeso a utilização de métodos cruéis, sob pena de violação do art. 225 da CF, do art. 3º da Declaração Universal dos Direitos dos Animais, dos arts. 1º e 3º, I e IV do Decreto Federal n. 24.645 e do art. 32 da Lei n. 9.605/1998.” (REsp 1.115.916-MG, Segunda Turma do Superior Tribunal de Justiça, Min. Rel. Humberto Martins, j. 01/09/2009).



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Foi proferida em recurso especial interposto pelo **MUNICÍPIO DE BELO HORIZONTE**, com fundamento no artigo 105, inciso III, alínea "a", da, Constituição Federal, contra acórdão proferido pelo Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, assim ementado:

"Embargos infringentes. Sacrifício de cães e gatos vadios apreendidos pelos agentes de Administração. Possibilidade. Necessidade de controle da população de animais de rua e prevenção de zoonoses. Falta de recursos públicos para se adotar as medidas pretendidas pela Sociedade Mineira Protetora dos Animais, como a vacinação, vermifugação e esterilização dos cães e gatos vadios. Eliminação dos animais apreendidos por meio de câmara de gás. Medida cruel. Impossibilidade. 1. A falta de recursos públicos, tanto financeiros como operacionais e de pessoal, para lastrearem outras medidas de controle de zoonoses e da população de cães e gatos vadios induz a possibilidade de se sacrificar tais animais, vez que os mesmos podem ser vetores de doenças graves, como a leishmaniose visceral canina e a raiva. 2. Os animais vadios apreendidos devem ser sacrificados utilizando-se de meios que não sejam cruéis ou impliquem sofrimento aos mesmos, hipótese que afasta o abate por gás asfixiante." (fls. 645)

O Acórdão do REsp está assim ementado:

"EMENTA

ADMINISTRATIVO E AMBIENTAL – CENTRO DE CONTROLE DE ZOOSE – SACRIFÍCIO DE CÃES E GATOS VADIOS APREENDIDOS PELOS AGENTES DE ADMINISTRAÇÃO – POSSIBILIDADE QUANDO INDISPENSÁVEL À PROTEÇÃO DA SAÚDE HUMANA – VEDADA A UTILIZAÇÃO DE MEIOS CRUÉIS.

1. O pedido deve ser interpretado em consonância com a pretensão deduzida na exordial como um todo, sendo certo que o acolhimento do pedido extraído da interpretação lógico-sistemática da peça inicial não implica em julgamento *extra petita*.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

2. A decisão nos embargos infringentes não impôs um gravame maior ao recorrente, mas apenas esclareceu e exemplificou métodos pelos quais a obrigação poderia ser cumprida, motivo pelo qual, não houve violação do princípio da vedação da *reformatio in pejus*.

3. A meta principal e prioritária dos centros de controles de zoonose é erradicar as doenças que podem ser transmitidas de animais a seres humanos, tais quais a raiva e a leishmaniose. Por esse motivo, medidas de controle da reprodução dos animais, seja por meio da injeção de hormônios ou de esterilização, devem ser prioritárias, até porque, nos termos do 8º Informe Técnico da Organização Mundial de Saúde, são mais eficazes no domínio de zoonoses.

4. Em situações extremas, nas quais a medida se torne imprescindível para o resguardo da saúde humana, o extermínio dos animais deve ser permitido. No entanto, nesses casos, é defeso a utilização de métodos cruéis, sob pena de violação do art. 225 da CF, do art. 3º da Declaração Universal dos Direitos dos Animais, dos arts. 1º e 3º, I e VI do Decreto Federal n. 24.645 e do art. 32 da Lei n. 9.605/1998.

5. Não se pode aceitar que com base na discricionariedade o administrador realize práticas ilícitas. É possível até haver liberdade na escolha dos métodos a serem utilizados, caso existam meios que se equivalham dentre os menos cruéis, o que não há é a possibilidade do exercício do dever discricionário que implique em violação à finalidade legal.

6. *In casu*, a utilização de gás asfixiante no centro de controle de zoonose é medida de extrema crueldade, que implica em violação do sistema normativo de proteção dos animais, não podendo ser justificada como exercício do dever discricionário do administrador público.

Recurso especial improvido.”

Constou do voto do Min. Relator:

“Aduz o recorrente que, nos termos do art. 1.263 do CC, os animais recolhidos nas ruas - e não reclamados no Centro de Controle de Zoonose pelo dono no prazo de quarenta e oito horas -, além dos que são voluntariamente entregues na referida repartição pública, são considerados coisas abandonadas.

Assim, a administração pública poderia dar-lhes a destinação que achar conveniente.

Não assiste razão ao recorrente, e o equívoco encontra-se em dois pontos essenciais: o primeiro está em considerar os animais como coisas, res, de modo a sofrerem o influxo da norma contida no art. 1.263 do CFC. O



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

segundo, que é uma consequência lógica do primeiro, consiste em entender que a administração pública possui discricionariedade ilimitada para dar fim aos animais da forma como lhe convier.

Não há como se entender que seres, como cães e gatos, que possuem um sistema nervoso desenvolvido e que por isso sentem dor, que demonstram ter afeto, ou seja, que possuem vida biológica e psicológica, possam ser considerados como coisas, como objetos materiais desprovidos de sinais vitais.

Essa característica dos animais mais desenvolvidos é a principal causa da crescente conscientização da humanidade contra a prática de atividades que possam ensejar maus tratos e crueldade contra tais seres.

A condenação dos atos cruéis não possui origem na necessidade do equilíbrio ambiental, mas sim no reconhecimento de que os animais são dotados de uma estrutura orgânica que lhes permite sofrer e sentir dor. A rejeição a tais atos, aflora, na verdade, dos sentimentos de justiça, de compaixão, de piedade, que orientam o ser humano a repelir toda e qualquer forma de mal radical, evitável e sem justificativa razoável.

A consciência de que os animais devem ser protegidos e respeitados, em função de suas características naturais que os dotam de atributos muito semelhantes aos presentes na espécie humana, é completamente oposta à ideia defendida pelo recorrente, de que animais abandonados podem ser considerados coisas, motivo pelo qual, a administração pública poderia dar-lhes destinação que convier, nos termos do art. 1.263 do CPC.

Ademais, a tese recursal colide agressivamente não apenas contra tratados internacionais dos quais o Brasil é signatário. Afronta, ainda, a Carta Fundamental da República Federativa do Brasil e a leis federais que regem a Nação.

A Declaração Universal dos Direitos dos Animais, da Unesco, celebrada na Bélgica em 1978, dispõe em seu art. 3º, que:

"Artigo 3º 1. Nenhum animal será submetido nem a maus tratos nem a atos cruéis. 2. Se for necessário matar um animal, ele deve de ser morto instantaneamente, sem dor e de modo a não provocar-lhe angústia."

No mesmo sentido a Constituição Federal:

"Art. 225 - Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações."

§ 1º - Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público:



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

(...) 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 a crueldade." (Grifei)

No plano infraconstitucional:

Decreto Federal 24.645, de 10 de julho de 1934:

"Art. 1º - Todos os animais existentes no País são tutelados do Estado.

(...) Art. 3º - Consideram-se maus tratos:

I - praticar ato de abuso ou crueldade em qualquer animal;

(...) VI - não dar morte rápida, livre de sofrimento prolongados, a todo animal cujo extermínio seja necessário para consumo ou não"

Lei n. 9.605/1998:

"Art. 32. Praticar ato de abuso, maus-tratos, ferir ou mutilar animais silvestres, domésticos ou domesticados, nativos ou exóticos:

Pena - detenção, de três meses a um ano, e multa."

Ao arripio de toda essa legislação protetiva, é comum nos Centros de Controle de Zoonose, e o presente caso é uma prova disso, o uso de procedimentos cruéis para o extermínio de animais, tal como morte por asfixia, transformando esses centros em verdadeiros "campos de concentração", quando deveriam ser um espaço para promoção da saúde dos animais, com programas de controle de doenças.

Não se pode esquecer que a meta principal e prioritária dos centros de controles de zoonose é erradicar as doenças que podem ser transmitidas dos animais aos seres humanos, tais quais a raiva, a leishmaniose etc. Esse é o objetivo a ser perseguido.

Sem adentrar no campo discricionário do Poder Executivo, é até duvidoso que os métodos empregados pelo recorrido sejam dotados de eficiência.

Muitos municípios pretendem controlar as zoonoses e a população de animais, adotando, para tal, o método da captura, seguido da eliminação de animais encontrados em vias públicas.

Tal prática, era o que recomendava o 6º Informe Técnico da Organização Mundial de Saúde - OMS, de 1973. Todavia, a OMS, com fulcro na aplicação desse método em vários países em desenvolvimento, concluiu por sua ineficácia, enunciando que não há prova alguma de que a eliminação de cães tenha gerado um impacto significativo na propagação de zoonoses ou na densidade das populações caninas, por ser rápida a renovação dessa população, cuja sobrevivência se sobrepõe facilmente à sua eliminação (item 9.4, p. 58, 8º Informe Técnico).



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Por essas razões, desde a edição de seu 8º Informe Técnico de 1992, a OMS preconiza a educação da comunidade e o controle de natalidade de cães e de gatos, anunciando que todo programa de combate a zoonoses deve contemplar o controle da população canina, como elemento básico, ao lado da vigilância epidemiológica e da imunização (capítulo 9, p. 55, 8º Informe OMS).

Na mesma linha, recente publicação da Organización Panamericana De La Salud - OPAS recomenda o método de esterilização e devolução dos animais à comunidade de origem, declarando que a eliminação não só foi ineficaz para diminuir os casos de raiva, mas aumentou a incidência da doença.

Um estudo mais completo pode ser encontrado na obra "*Zoonosis y enfermedades transmisibles comunes al hombre y a los animales*", de Pedro Acha, (pág. 370, Publicación Científica y Técnica nº 580, ORGANIZACIÓN PANAMERICANA DE LA SALUD, Oficina Sanitária Panamericana, Oficina Regional de la ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD, 3ª edição, 2003).

Segundo essa publicação, uma só cadela pode originar, direta ou indiretamente, 67.000 cães num período de seis anos, e que um cão, antes de ser eliminado, já inseminou várias fêmeas, motivos pelos quais, não é difícil deduzir que o extermínio não soluciona o problema.

Todavia, não desconheço que em situações extremas o extermínio dos animais seja imprescindível, como forma de se proteger a saúde humana.

No entanto, conforme bem entendeu a instância ordinária, nessas hipóteses deve-se utilizar métodos que amenizem ou inibam o sofrimento dos animais, ficando à cargo da administração a escolha da forma pela qual o sacrifício deverá ser efetivado."

Do que se cuidou, como se constata pela leitura, é de controle de natalidade de cães e de gatos, em estado de abandono, anunciando que todo programa de combate a zoonoses deve contemplar o controle da população do animal, como elemento básico, ao lado da vigilância epidemiológica e da imunização.

Se a lei impugnada, de Campinas, cuidasse de controle populacional de animais abandonados apreendidos



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

por agentes administrativos, aí sim, com o devido respeito, se poderia dizer cuidar-se de tema relacionado à saúde, como constou do voto divergente.

Mas não cuida.

Obriga proprietários dos referidos animais a castração compulsória, pena de multa.

A lei impugnada cria novo tipo de fiscalização, daqueles que possuem os indigitados animais daquela sub-raça, e não obedecerem o comando para castração no prazo legal.

A matéria é tão controvertida que existe no Congresso Nacional projeto de Lei prevendo a esterilização dos animais da sub-raça Pitt Bull e de outras, de longa data, até agora objeto de discussões, tal sua abrangência, que só lograria êxito se a Lei fosse Federal, e não simplesmente Lei de um Município.

A matéria desborda da competência do Legislativo, e ainda impões gastos ao Poder Executivo, não se podendo nem mesmo falar que já existe esse tipo de fiscalização no Município, que não levaria a criação de despesa. Não há que se confundir o tipo de fiscalização aqui exigida com o controle de zoonose.

Como já se decidiu neste Órgão Especial reiteradamente *"no controle concentrado de inconstitucionalidade, o julgamento não se acha vinculado ao fundamento jurídico indicado no libelo, autorizando-se a*



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

*declaração de inconstitucionalidade da lei impugnada por fundamento diverso, exatamente como afirmado por GILMAR FERREIRA MENDES e IVES GANDRA DA SILVA MARTINS: É interessante notar que, a despeito da necessidade legal da indicação dos fundamentos jurídicos na petição inicial, não fica o STF adstrito a eles na apreciação, que faz, da constitucionalidade dos dispositivos questionados. É dominante no âmbito do Tribunal que na ação direta de inconstitucionalidade prevalece o princípio da **causa petendi aberta**' (Controle Concentrado de Constitucionalidade, 2ª ed., Saraiva, 2007, nº 3.4, pág. 241)" (Direta de Inconstitucionalidade nº 0230258-97.2009.8.26.0000 – Rel. Des. JOSÉ ROBERTO BEDRAN – j. 30.03.2011).*

Ainda que do voto do Relator sorteado não conste violação ao artigo 25 da Constituição Estadual, ele foi expressamente mencionado na inicial da ADIN, e ainda que o douto Procurador de Justiça acene com a inexistência de gastos, certamente existirão.

Não bastasse tanto, é pacífico neste Colendo Órgão Especial que todo e qualquer ato normativo estatal, cuja execução implique na criação ou aumento de despesa pública, deve conter em seu texto a indicação expressa da respectiva contrapartida orçamentária – não bastando, para a satisfação de tal exigência constitucional, a mera alusão genérica a dotações orçamentárias próprias.

Sobre esse ponto examinem-se:

Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 0018737-08.2010



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

“Estabelece o art. 25 da Constituição Bandeirante que ‘Nenhum projeto de lei que implique a criação ou o aumento de despesa pública será sancionado sem que dele conste a indicação dos recursos disponíveis, próprios para atender aos novos encargos’. Não basta, para superar essa vedação, a alusão às dotações orçamentárias próprias, como fez o diploma; necessária a indicação em qual rubrica do orçamento encontram-se os recursos destinados a atender despesas com a confecção das placas de orientação” (TJSP – Direta de Inconstitucionalidade nº 994.09.231228-7 – Rel. Des. BORIS KAUFFMANN – j. 13.10.2010)

“(…) Ademais, a genérica menção de que as despesas decorrentes correriam ‘por conta de dotações orçamentárias próprias’ não pode ser tolerada. O artigo 25 da Carta Bandeirante dispõe claramente que ‘nenhum projeto de lei que implique a criação ou o aumento de despesa pública será sancionado sem que dele conste a indicação dos recursos disponíveis, próprios para atender aos novos encargos’. E aludida indicação, indispensável na espécie, não acompanhou o projeto aprovado e promulgado na Câmara de Itatiba” (TJSP – Direta de Inconstitucionalidade nº 994.09.223296-1 – Rel. Des. CORRÊA VIANNA – j. 26.05.2010)

“(…) Também se dá ofensa ao art. 25 da Constituição do Estado na medida em que a implementação da lei implica criação ou aumento de despesa pública sem a provisão de recursos orçamentários para suportá-la. Evidentemente que a imposição da fiscalização e aplicação de penalidades



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

determina despesa a cargo do Executivo” (TJSP – Direta de Inconstitucionalidade nº 994.09.220689-8 – Rel. Des. JOSÉ REYNALDO – j. 28.04.2010).

Sendo assim, e tendo em vista que a lei guerreada nada dispõe acerca da base orçamentária específica para a sua execução, mostra-se forçoso reconhecer a ocorrência, *in casu*, de ofensa ao preceito do artigo 25, *caput*, da Constituição Estadual.

Não bastasse isso, tem-se ainda que a lei afronta o princípio da razoabilidade, imanente ao nosso sistema constitucional, cujo respeito exige que o ato normativo seja necessário, adequado à situação material nele normatizada e proporcional, ou apresente compatibilidade entre os meios empregados pelo legislador e as metas que ele deseja alcançar.

E não é razoável que um simples Município, atendendo a solicitação de associação que se diz protetora de animais, busque a castração de todos aqueles integrantes de uma sub-raça a pretexto de que são cães ferozes e violentos, mormente pelo fato de que a Lei Federal que se encontra em discussão no Congresso Nacional, visa não só a sub-raça pitt bull mas outras, que dizem tão violentas quanto aquela.

Em síntese, ao violar o princípio da razoabilidade, a lei contraria o disposto no art. 111 da Constituição do Estado de São Paulo.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Em conclusão, afigurando-se manifesta, na hipótese presente, a inconstitucionalidade formal e material da Lei Municipal devido a violação aos artigos 1º, 25, *caput*, 111 e 144, todos da Carta Paulista –, impõe-se decretar a procedência da presente ação direta de inconstitucionalidade.



RUY COPPOLA



VOTO N° 11.309
ADIN N° 0018737-08.2010
COMARCA: SÃO PAULO
REQTE. : PREFEITO DO MUNICÍPIO DE CAMPINAS
REQDO. : PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE CAMPINAS

DECLARAÇÃO DE VOTO

Com o devido respeito e destacada admiração, pelo meu voto, em que pese o culto e erudito posicionamento dos Nobres Desembargadores com votos vencedores, discordar do entendimento da Douta Maioria.

Em síntese, trata-se de ação direta de inconstitucionalidade proposta pelo Excelentíssimo Senhor Prefeito do Município de Campinas em face da Lei Municipal n° 13.176, de 13 de dezembro de 2007, que *"Torna obrigatória a castração de todos os cães da raça pit bull no Município de Campinas e dá outras providências"*.

A requerente sustenta a inconstitucionalidade material da norma impugnada,



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

2

uma vez que, segundo alega, pode haver a extinção da espécie.

De fato, com todas as vênias, considerando os inúmeros incidentes relatados, inclusive pela imprensa, envolvendo tal espécie canina denominada "pit bull", temos por configurada uma situação de saúde pública, sendo de rigor a atuação direta do Poder Público, o que, *in casu*, pelo teor da norma ora impugnada, Lei Municipal nº 13.176/97, não se vislumbra qualquer espécie de inconstitucionalidade, inclusive material.

Na verdade, a regra matriz acerca do meio ambiente está disposta no artigo 191 da Constituição do Estado de São Paulo nos seguintes termos, a saber:

"O Estado e os Municípios providenciarão, com a participação da coletividade, a preservação, conservação, defesa, recuperação e melhoria do meio ambiente natural, artificial e do trabalho, atendidas as peculiaridades regionais e locais e em harmonia com o desenvolvimento social e econômico." (os grifos não constam do original).

Em tal contexto, ~~infere-se~~ da Constituição Estadual que as políticas públicas



3

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

acerca do meio ambiente atenderão às peculiaridades regionais e locais, bem como visará a harmonia com o desenvolvimento social e econômico.

Considerando tais diretrizes dispostas na Constituição do Estado de São Paulo, temos por oportuno registrar a "Justificativa" do Projeto de Lei proposto pelo Ilustre Vereador Sebastião dos Santos, que assim consignou, *in verbis*:

"O Projeto de Lei ora proposto atende a reivindicação da Associação de Amigos dos Animais de Campinas, como meio de evitar a proliferação de uma raça de cão tão feroz e violento.

Diante de tantos acidentes domésticos, inclusive com vítimas fatais, esse Projeto de Lei ora proposto, vem ao encontro com a necessidade de controle da raça do cão Pit Bull (...)" (fls. 22 dos autos).

Portanto, infere-se, assim, que a *ratio legis* não viola a norma constitucional, uma vez que o escopo da lei ora impugnada é o controle, no âmbito local, da proliferação da raça **"pit bull"** e não a extinção dela.

De fato, com o devido respeito, não é próprio falar de extinção de



4

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

espécie, uma vez que a lei é de âmbito local, não refletindo seus efeitos nos demais municípios brasileiros.

Bem assim, conceber a extinção da raça "*pit bull*" implicaria, necessariamente, em um conjunto de medidas em âmbito nacional, o que não é o caso em apreço.

O escopo da lei ora impugnada, reivindicada pela própria, registre-se, "*Associação de Amigos dos Animais de Campinas*", é tão somente o controle de uma raça canina específica, visando obstar a proliferação descontrolada.

Ora, com todas as vênias, inviável deduzir a extinção de uma raça decorrente de um comando local.

Pelo contrário, tutelando nada menos do que o "*harmônico desenvolvimento social*" (art. 191 da Constituição do Estado de São Paulo), a lei impugnada apregoa valores basilares dispostos na Constituição da República, como a segurança, a integridade física e moral e, em último grau, a vida humana, mandamento maior e norte de qualquer ordenamento jurídico.



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Nesse sentido, a Constituição do Estado de São Paulo dispõe que "**O Poder Público estadual e municipal garantirão o direito à saúde mediante: 1 - políticas sociais, econômicas e ambientais que visem ao bem-estar físico, mental e social do indivíduo e da coletividade e à redução do risco de doenças e outros agravos; (...)**" (art. 219, parágrafo único, inciso I, CF Estadual) (o grifo não consta do original).

É inegável que o Poder Público Municipal, frente ao peculiar contexto local, deve proceder às medidas visando o controle de proliferação desordenada de cães da raça "***pit bull***", focando, inclusive, a saúde humana.

Mesmo não sendo o caso dos presentes autos, de registro que o Colendo Superior Tribunal de Justiça já decidiu que:

"(...) Em situações extremas, nas quais a medida se torne imprescindível para o resguardo da saúde humana, o extermínio dos animais deve ser permitido. No entanto, nesses casos, é defeso a utilização de métodos cruéis, sob pena de violação do art. 225 da CF, do art. 3º da Declaração Universal dos Direitos dos Animais, dos arts. 1º e 3º, I e IV do Decreto Federal n. 24.645 e do art. 32 da Lei n. 9.605/1998." REsp 1.115.916-MG, Segunda Turma Julgadora do Colendo



6

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

**Superior Tribunal de Justiça, Min. Rel.
Humberto Martins, j. 01/09/2009 (os
grifos não constam do original).**

Em tal contexto, de registro que o procedimento de castração não inflige, com as técnicas hoje manejadas, qualquer sofrimento ao animal - estando, assim, de acordo com a Declaração Universal dos Direitos dos Animais -, havendo, pelo contrário, estudos que indicam a diminuição da agressividade canina.

Destarte, sendo latente a agressividade e o potencial lesivo da raça "**pit bull**" - e conseqüente necessidade local de obstar a proliferação descontrolada -, bem como sendo certo que, *in casu*, não haverá qualquer ameaça de extinção da espécie decorrente do comando da lei municipal, não se infere a inconstitucionalidade apregoadada pelo requerente.

Aliás, considerando os inúmeros incidentes, alguns fatais, noticiados pela imprensa, decorrentes de ataque de "**pit bull**", há o comprometimento do próprio enquadramento como "*animal doméstico*", nos termos da Resolução nº 923, de 13 de novembro de 2009, do Conselho Federal de Medicina Veterinária ("*aqueles que pelos processos tradicionais e sistematizados de manejo e de melhoramento zootécnico tornaram-se*



7

PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

domésticos, possuindo características biológicas e comportamentais em estreita dependência do homem, podendo, inclusive, apresentar aparência diferente das espécies silvestres que os originaram"), pois existem relatos de pessoas vitimadas que detinham a propriedade do animal ou mantinham estreito contato, como familiares do proprietário.

Por oportuno, sem proceder ao detalhamento inerente ao caso, é cediço que a raça "**pit bull**" não provém simplesmente do acaso da natureza, mas, pelo contrário, é resultado de cruzamento de raças, manipulado pelo homem, com fins específicos e não condizentes com a realidade brasileira.

Nesses termos, em tese, não é próprio falar em extinção da raça "**pit bull**" uma vez que as espécies que as originaram não seriam de forma alguma atingidas pelo comando normativo do Município de Campinas.

Consigne-se que, sopesando os princípios que permeiam o presente caso, conclui-se que a lei ora impugnada amolda-se nos exatos limites da razoabilidade, uma vez que o meio é adequado ao fim proposto na lei ("**O Projeto de Lei ora proposto atende a reivindicação da Associação de Amigos dos Animais de Campinas, como meio de evitar a proliferação de uma raça de cão tão feroz e violento**") é necessário pois o meio é eficaz e menos oneroso possível no contexto do Município e, por último, é



8

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

proporcional na medida que as restrições aos proprietários dos cães da raça "*pit bull*" são justificadas pela segurança proporcionada aos municípios.

Na verdade, a vida e a segurança são valores maiores do Estado de Direito, insculpidos no *caput* do artigo 5º da Constituição Federal, sendo certo que, *in casu*, as restrições impostas aos proprietários do "*pit bull*" são de diminuta proporção considerando o grande número de incidentes ocorridas com tal espécie canina.

De registro que o Estado do Rio de Janeiro, por meio da Lei nº 3.205, de 09 de abril de 1999, proibiu a importação, comercialização e a criação de cães da raça "*pit bull*" (artigo 1º), assim como tornou obrigatória a esterilização (artigo 2º).

Desse modo, não se vislumbra, com o devido respeito, a alegada inconstitucionalidade material, uma vez que a Lei ora impugnada constitui um comando local, impellido pelo contexto específico do Município de Campinas, sendo certo que não há qualquer perigo da medida provocar a extinção da espécie, pelo contrário, a norma é composta por uma série de mandamentos



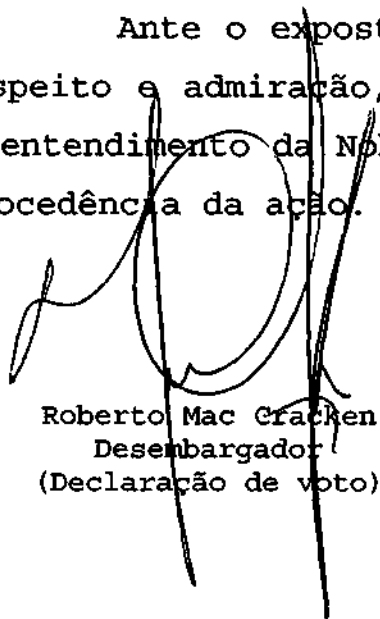
9

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

visando unicamente a segurança e a integridade física e moral dos munícipes, por meio do combate à proliferação desordenada dos cães "*pit bull*".

Por derradeiro, em conclusão, sopesando-se os valores maiores da preservação plena da vida e saúde humana, muitas vezes aviltados pela ação da espécie canina em questão, alguns de índole extremamente violenta, a castração destes animais, conforme resta estabelecido no texto da Lei Municipal local em apreço, que atendeu, inclusive, reivindicação da Associação dos Amigos dos Animais de Campinas, deve prevalecer.

Ante o exposto, pelo meu voto, com o devido respeito e admiração, ousou divergir do erudito e culto entendimento da Nobre Maioria, a fim de propor a improcedência da ação.



Roberto Mac Craçken
Desembargador
(Declaração de voto)