



LFC

Nº 70053319976 (Nº CNJ: 0056622-41.2013.8.21.7000)
2013/CÍVEL

DIREITO AMBIENTAL. APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. ABANDONO DE ANIMAIS DOMÉSTICOS E DE TRAÇÃO.

OMISSÃO DO PODER PÚBLICO. POSSIBILIDADE DE APRECIÇÃO PELO JUDICIÁRIO. A tutela da saúde e do meio ambiente se inserem no âmbito da competência do ente público municipal, na forma dos arts. 23, II e VI, e 30, I, da Constituição Federal. Portanto, inexistente óbice para que o Judiciário analise o mérito da presente ação e, uma vez reconhecida a omissão do Município para com seus deveres fundamentais de proteção do meio ambiente e da saúde pública, estabeleça medidas de correção a serem levadas a efeito pelo ente público de modo a sanar as omissões referentes ao cumprimento de seus deveres. Situação que não caracteriza ofensa ao princípio da divisão de poderes.

OFENSA AO PRINCÍPIO DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA. NÃO ACOLHIDO. O argumento defensivo pautado na *reserva do possível*, ou seja, em limitações de ordem orçamentária para a implementação de determinadas políticas públicas, não é absoluto. Os deveres de proteção que emanam das normas constitucionais de direitos fundamentais que tutelam o meio ambiente e a saúde pública, configuram posições jurídicas fundamentais definitivas e *prima facie*, a fim de que o Estado atue positivamente no sentido de realizar ações fáticas, caracterizando direito a prestações em sentido estrito. No caso concreto, os princípios do direito fundamental ao ambiente e da saúde pública deverão ser objeto de ponderação com outros princípios que lhe são contrapostos normalmente, como o princípio da disponibilidade orçamentária.

PROVA. ABANDONO DE ANIMAIS DOMÉSTICOS E DE TRAÇÃO. A prova testemunhal e documental coligida não dá margem a outra conclusão que não seja a da ocorrência de omissão do Município de São Sebastião do Caí no trato dos animais domésticos (cães e gatos) e de tração (cavalos), abandonados e em situação de risco existentes no Município.

PREPONDERÂNCIA, NO CASO CONCRETO, DOS PRINCÍPIOS DO DIREITO FUNDAMENTAL AO MEIO AMBIENTE E DA SAÚDE PÚBLICA. Reconhecimento da insuficiência manifesta de proteção estatal por parte do município demandado com relação aos direitos fundamentais ao meio ambiente e à saúde



LFC

Nº 70053319976 (Nº CNJ: 0056622-41.2013.8.21.7000)
2013/CÍVEL

pública, sendo, portanto, possível o controle judicial como decorrência da vinculação do Poder Judiciário aos direitos fundamentais e, conseqüentemente, aos deveres de proteção corolários.

MEDIDAS DE CORREÇÃO DA OMISSÃO ESTATAL. DILAÇÃO DE PRAZO PARA CUMPRIMENTO. Apelo parcialmente provido para dilatar para 150 (cento e cinquenta) dias o prazo para elaboração dos programas e projetos definidos em sentença, a contar da publicação do presente acórdão, e para que a dotação de valores específicos e suficientes para a implementação e manutenção dos projetos relativos aos animais de rua seja incluída na Lei Orçamentária Anual de 2015.

REEXAME NECESSÁRIO. Mantidas as demais cominações da sentença.

APELAÇÃO PARCIALMENTE PROVIDA.

MANTIDA A SENTENÇA, QUANTO AO MAIS, EM REEXAME NECESSÁRIO.

APELAÇÃO REEXAME NECESSÁRIO

SEGUNDA CÂMARA CÍVEL

Nº 70053319976 (Nº CNJ: 0056622-41.2013.8.21.7000)

COMARCA DE SÃO SEBASTIÃO DO CAÍ

JUIZ(A) DE DIREITO

APRESENTANTE

MUNICIPIO DE SAO SEBASTIAO DO CAI

APELANTE

MINISTERIO PUBLICO

APELADO

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos.

Acordam os Desembargadores integrantes da Segunda Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado, à unanimidade, em dar



LFC

Nº 70053319976 (Nº CNJ: 0056622-41.2013.8.21.7000)
2013/CÍVEL

parcial provimento ao apelo, mantida a sentença, no mais, em reexame necessário.

Custas na forma da lei.

Participaram do julgamento, além da signatária (Presidente), os eminentes Senhores **DES. JOÃO BARCELOS DE SOUZA JÚNIOR E DES. RICARDO TORRES HERMANN.**

Porto Alegre, 30 de abril de 2014.

DES.^a LÚCIA DE FÁTIMA CERVEIRA,
Relatora.

RELATÓRIO

DES.^a LÚCIA DE FÁTIMA CERVEIRA (RELATORA)

Trata-se de apelação interposta pelo **MUNICÍPIO DE SÃO SEBASTIÃO DO CAÍ** em face da decisão proferida nos autos da **ação civil pública** ajuizada pelo **MINISTÉRIO PÚBLICO**, que assim dispôs (fls. 347-352):

“Isso posto, JULGO PROCEDENTE EM PARTE a ação para condenar o demandado a:

a) no prazo de 60 dias, elaborar programa que contemple medidas imediatas de controle de reprodução de animais domésticos para a população de baixa renda e apresentar projeto de criação de um CENTRO DE ACOLHIDA E TRATAMENTO DE ANIMAIS DOMÉSTICOS em situação de risco, com a previsão do número de cães a serem acolhidos, como os animais serão alimentados, tratados, identificados e esterilizados, a fim de serem destinados à adoção;

b) no mesmo prazo, apresentar projeto de criação de um CENTRO DE ACOLHIDA E TRATAMENTO DE ANIMAIS DE TRAÇÃO em situação de risco, com a previsão do número de equinos a serem acolhidos, como os animais serão alimentados, tratados e identificados, a fim de serem destinados à adoção,



LFC

Nº 70053319976 (Nº CNJ: 0056622-41.2013.8.21.7000)
2013/CÍVEL

bem como programa de proteção que preveja o credenciamento de proprietários e a fiscalização do transporte via carroças, para constatar situações de maus tratos, excesso de peso na carga e jornada de trabalho;

c) incluir na Lei Orçamentária anual de 2013 a dotação de valores específicos e suficientes para a implementação e manutenção dos projetos acima referidos.

Para o caso de descumprimento, vai estipulada multa diária de R\$ 100,00 (cem reais), sem prejuízo da possibilidade de bloqueio de valores para assegurar o cumprimento das obrigações.

Condeno o demandado ao pagamento das custas processuais, por metade (Súmula nº 02 do extinto TARGS), até a entrada em vigor da Lei Estadual nº 13.471/2010, sendo que, por força da decisão liminar proferida no agravo regimental nº 70039278296, incidente à ADIn nº 7003875586, os efeitos da referida Lei ficam mantidos somente em relação aos valores caracterizadores de tributos, na categoria “taxas”, ou seja, custas judiciais e emolumentos.”

Em razões de recurso, o apelante busca a reforma da decisão. Preliminarmente, requer que a sentença recorrida seja submetida a reexame necessário. No mérito, alega que não tem como acolher a decisão apelada, porquanto se faz necessário um estudo detalhado, realizado por técnicos, o que demanda a concessão de prazo maior para elaborar e apresentar os projetos definidos em sentença. Menciona a necessidade de previsão orçamentária para que a sentença possa ser cumprida. Ressalta que há uma associação privada que realiza todo o trabalho de acolhida de animais abandonados. Afirma que a determinação judicial impõe o comprometimento de verba considerável a ser aplicada para o atendimento de animais, o que acabará por retirar ou reduzir a verba destinada à saúde. Relata que não foi demonstrada a necessidade de criação de centro de acolhida de tratamento de animais domésticos e de tração. Requer a improcedência da ação, ou,



LFC

Nº 70053319976 (Nº CNJ: 0056622-41.2013.8.21.7000)
2013/CÍVEL

alternativamente, maior prazo para cumprir o determinado em sentença (fls. 354-359).

Com contrarrazões (fls. 362/364).

O parecer do Ministério Público é no sentido de dar parcial provimento do recurso, mantendo-se, a sentença em reexame necessário.

Observado o disposto no art. 551 do CPC.

É o relatório.

VOTOS

DES.^a LÚCIA DE FÁTIMA CERVEIRA (RELATORA)

Conheço do apelo e do reexame necessário, porquanto preenchidos os requisitos de admissibilidade.

De início, saliento que não desconheço o posicionamento que, amparando-se nos princípios da discricionariedade e da autonomia, não admite ao Poder Judiciário interferir nas prioridades orçamentárias do Município, determinando quais as obras e serviços o ente público deve executar, e que o ente público, portanto, tem a liberdade para, com a finalidade de assegurar o interesse público, escolher onde devem ser aplicadas as verbas orçamentárias (precedente: Apelação Cível n. 70057341067, Vigésima Primeira Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Marco Aurélio Heinz, Julgado em 18/12/2013).

Contudo, não comungo desse entendimento.

Não pode ser olvidado que os bens jurídicos tutelados na presente ação civil pública são o **meio ambiente** – aqui inserida a tutela dos animais contra práticas que os submetam a sofrimento e crueldade - e, indiretamente, a **saúde pública** – já que a proliferação de animais abandonados pelas ruas aumenta arreta o risco de zoonoses –, os quais



LFC

Nº 70053319976 (Nº CNJ: 0056622-41.2013.8.21.7000)
2013/CÍVEL

alcançam o *status* jurídico de direitos fundamentais sociais, conforme prevêem os arts. 6º, 196 e 225 da Constituição Federal.

Referidos direitos fundamentais são dotados de uma dimensão objetiva que implica reconhecimento de deveres de proteção por parte do Poder Público não apenas numa dimensão defensiva mas também, muitas vezes, prestacional, no sentido da adoção de políticas e práticas públicas voltadas à promoção dos referidos direitos fundamentais.

Colaciono a doutrina de Ingo Wolfgang Sarlet,¹ no que tange, especificamente, ao direito fundamental à saúde:

Para além da sua condição de direito fundamental, a proteção da saúde implica deveres fundamentais, o que decorre já da dicção do artigo 196 da CF: “[a] saúde é direito de todos e dever do Estado [...]”, impondo precipuamente ao poder público a obrigação de efetivar tal direito. Na condição de típica hipótese de direito-dever, os deveres fundamentais guardam relação com as posições jurídicas pelas quais se efetiva o direito à saúde, podendo-se falar – sem prejuízo de outras concretizações – num dever de proteção à saúde, individual e pública (dimensão defensiva) [...]; assim como num dever de promoção da saúde (dimensão prestacional em sentido amplo) [...].

Em semelhante sentido, as considerações doutrinárias de Andreas Krell, comentando o art. 225, *caput*, da CF/88:²

¹ SARLET, Ingo W. Comentário ao artigo 196. In: CANOTILHO, J.J. Gomes; MENDES Gilmar F.; SARLET, Ingo W.; STRECK, Lenio L. (Coords.) **Comentários à Constituição do Brasil**. São Paulo: Saraiva/Almedina, 2013, p. 1932.

² KRELL, Andreas. Comentário ao artigo 225, *caput*. In: CANOTILHO, J.J. Gomes; MENDES Gilmar F.; SARLET, Ingo W.; STRECK, Lenio L. (Coords.) **Comentários à Constituição do Brasil**. São Paulo: Saraiva/Almedina, 2013, p. 2.085.



LFC

Nº 70053319976 (Nº CNJ: 0056622-41.2013.8.21.7000)
2013/CÍVEL

Grande problemada proteção ambiental no Brasil reside na omissão dos órgãos públicos nos três níveis federativos, que não desenvolvem atividades eficientes de fiscalização e deixam de prestar serviços em favor do meio ambiente, o que contraria os respectivos deveres constitucionais do Poder Público. Muitos juízes se recusam a condenar os governos adotarem medidas de proteção ou saneamento ambiental [...], alegando que tal condenação entraria em choque com os princípios da Separação dos Poderes e da discricionariedade administrativa. Entretanto referidas ações não podem ser postergadas por razões de oportunidade e conveniência, nem sob alegação de contingências financeiras.

Houve, nos últimos anos, uma sensível mudança no tratamento jurisprudencial dessa questão que levou à condenação de vários entes públicos a realizarem obras e serviços de saneamento ambiental. Essas correções do Executivo devem ser entendidas como consequência da própria supremacia da Constituição: se esta declara a proteção do meio ambiente como dever do Poder Público, tem que ser concedido ao Judiciário o poder de corrigir as possíveis omissões dos outros Poderes no cumprimento desta obrigação.

Ademais, a tutela da saúde e do meio ambiente insere-se no âmbito da competência do ente público municipal, na forma dos arts. 23, II e VI, e 30, I, da Constituição Federal. Portanto, não vejo óbice algum para o Judiciário analisar o mérito da presente ação e, uma vez reconhecida a omissão do Município para com seus deveres fundamentais de proteção do meio ambiente e da saúde, estabeleça medidas de correção a serem levadas a efeito pelo ente público de modo a sanar as omissões referentes ao cumprimento de seus deveres.

Logo, não se caracteriza ofensa ao princípio constitucional da separação dos poderes.



LFC

Nº 70053319976 (Nº CNJ: 0056622-41.2013.8.21.7000)
2013/CÍVEL

Colaciono precedente desta Câmara que corrobora a posição
acima:

*APELAÇÃO CÍVEL E REEXAME NECESSÁRIO. DIREITO PÚBLICO NÃO ESPECIFICADO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. MAUS TRATOS COM ANIMAIS. CONTROLE DE ZONOSE. DEFINIÇÃO DE LOCAL APROPRIADO. PRELIMINAR DE IMPOSSIBILIDADE JURÍDICA DO PEDIDO. **INFRINGÊNCIA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. INOCORRÊNCIA.** 1. Preliminar de impossibilidade jurídica do pedido que se confunde com o mérito. O pedido é juridicamente possível sempre que não encontre vedação expressa no ordenamento jurídico. E vedação não há. De um lado, porque **as medidas determinadas na sentença dizem respeito à garantia de direitos sociais, como saúde e meio ambiente, conforme prevêm os arts. 6º, 196 e 225 da Constituição Federal. De outro, porque tais atribuições se inserem no âmbito da competência do ente público municipal, na forma dos arts. 23, II e VI, e 30, I, da Constituição Federal.** 2. Hipótese que não enseja ofensa ao princípio da independência dos poderes, pois a sentença apenas determinou ao Município a observância de suas competências constitucionais, dada a caracterização da omissão do Poder Público. Ademais, se é verdade que a Administração Pública atua, quanto a políticas públicas, com discricionariedade, também o é que circunstâncias fáticas podem reduzir essa margem de discricionariedade, quanto mais, diante da inobservância de obrigações que repercutem sobre toda a coletividade. 3. Fixação de multa para o caso de descumprimento das medidas definidas na sentença. Possibilidade. Aplicação do art. 461, § 4º, do CPC. Precedentes. 4. Valor da multa que vai alterado, em sede de reexame necessário, sendo fixado em R\$ 5.000,00 ao dia. APELAÇÃO DESPROVIDA. SENTENÇA PARCIALMENTE ALTERADA EM SEDE DE REEXAME NECESSÁRIO. (Apelação e Reexame Necessário Nº 70047650627, Segunda Câmara Cível - Serviço de Apoio Jurisdição, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Ricardo Torres Hermann, Julgado em 12/06/2013)*



LFC

Nº 70053319976 (Nº CNJ: 0056622-41.2013.8.21.7000)
2013/CÍVEL

De igual sorte, o argumento defensivo pautado na *reserva do possível*, ou seja, nas limitações de ordem orçamentária para a implementação de determinadas políticas públicas, não é absoluto no caso em tela.

Ora, cuida-se aqui de deveres de proteção que emanam das normas constitucionais de direitos fundamentais que tutelam o meio ambiente e a saúde pública, e que configuram posições jurídicas fundamentais definitivas e *prima facie*, a fim de que o Estado atue positivamente no sentido de realizar ações fácticas, isso caracterizando direito a prestações em sentido estrito.

Portanto, no caso concreto, os princípios do direito fundamental ao ambiente e da saúde pública deverão ser objeto de ponderação com os outros princípios que lhe são contrapostos normalmente, como o princípio da disponibilidade orçamentária ou o princípio da divisão das funções estatais.

Nesse sentido, transcrevo trecho do parecer ministerial das fls. 368-377, do ilustre Procurador de Justiça Dr. Anízio Pires Gavião Filho:

“Assim, quando colocado o exame de exigibilidade de uma prestação material com fundamento no texto do art. 225 da Constituição Federal, tem-se uma colisão entre o princípio do direito fundamental ao meio ambiente – que configura posições fundamentais jurídicas definitivas e *prima facie* – e os princípios constitucionais formais da divisão dos poderes e da disponibilidade orçamentária. Diferentemente do que parecem sugerir algumas decisões judiciais³, os princípios da divisão dos poderes e o da disponibilidade orçamentária não detém primazia ou precedência absoluta sobre todos os outros princípios constitucionais, notadamente sobre as normas de direitos fundamentais. A precedência deve ser sempre

³ Cf. STJ, RESP 63128, j. 20/05/1996, DJ 20/05/1996; STJ, RESP 169876, j. 16/09/1998, DJ 16/09/1998.



LFC

Nº 70053319976 (Nº CNJ: 0056622-41.2013.8.21.7000)
2013/CÍVEL

condicionada às circunstâncias da situação concreta tomada e não incondicionada, pois todos os princípios constitucionais, em abstrato, encontram-se no mesmo nível – não existem direitos absolutos.”

Tecidas essas considerações preliminares, **analisado o mérito da inconformidade tecida no apelo.**

A sentença julgou parcialmente procedente o pedido condenando o réu a elaborar, no prazo de 60 dias, programa que contemple medidas imediatas de controle de reprodução de animais domésticos para a população de baixa renda e apresentar projeto de criação de um CENTRO DE ACOlhIDA E TRATAMENTO DE ANIMAIS DOMÉSTICOS em situação de risco, com a previsão do número de cães a serem acolhidos, como os animais serão alimentados, tratados, identificados e esterilizados, a fim de serem destinados à adoção. Também, condenou, no mesmo prazo, o réu a apresentar projeto de criação de um CENTRO DE ACOlhIDA E TRATAMENTO DE ANIMAIS DE TRAÇÃO em situação de risco, com a previsão do número de equinos a serem acolhidos, como os animais serão alimentados, tratados e identificados, a fim de serem destinados à adoção, bem como programa de proteção que preveja o credenciamento de proprietários e a fiscalização do transporte via carroças, para constatar situações de maus tratos, excesso de peso na carga e jornada de trabalho. Ainda, determinou a inclusão na Lei Orçamentária anual de 2013 da dotação de valores específicos e suficientes para a implementação e manutenção dos projetos referidos. Para o caso de descumprimento, fixou multa diária de R\$ 100,00 (cem reais), sem prejuízo da possibilidade de bloqueio de valores para assegurar o cumprimento das obrigações.

A prova testemunhal coligida, como bem referido no parecer ministerial, não dá margem a outra conclusão que não seja a da ocorrência



LFC

Nº 70053319976 (Nº CNJ: 0056622-41.2013.8.21.7000)
2013/CÍVEL

de omissão do Município de São Sebastião do Caí no trato dos animais domésticos (cães e gatos) e de tração (cavalos), abandonados e em situação de risco existentes no Município.

Reproduzo abaixo trechos da prova testemunhal coligida, destacados no parecer ministerial das fls. das fls. 368-377:

“A testemunha Teresinha Mohr Winter, integrante da Caí Associação Ecológica, questionada se *verifica algum problema atualmente*, disse que *todos, animais abandonados na rua, que são abandonados, são largados na porta da casa da gente, eu tenho duas cachorras em casa que abriram o portão da minha casa e atiraram elas pra dentro e fecharam o portão, quando eu cheguei na frente tinha duas cachorras lá dentro que eu não conhecia, cachorros atropelados que eu já recolhi, cachorros atropelados, levo no veterinário, depois eu coloco pra adoção, às vezes a gente consegue adotante, às vezes não consegue, daí fica em casa, eu tenho mais de 50 animais na minha casa* (fl. 275).

A referida testemunha também respondeu à seguinte pergunta elaborada pelo Ministério Público: *A senhora conhece algum programa mínimo que o Município tenha de proteção de animais ou de controle de proliferação ou abrigo, alguma coisa nesse sentido? Ao que disse: Não, nós temos na nossa casa, eu e a Maria, eu tenho mais de 50 animais e ela também. O que nós recebemos um pouco de verba é do Ministério Público, foi num acordo que foi feito com o Dr. Charles de passar uma verba do Ministério Público pra nós de referente a multas e acordos relativos a maus tratos e meio ambiente, que a gente também faz sobre isso. Mas é uma verba mínima digamos, a média mensal que o Ministério Público nos repassa é na faixa de R\$ 1.200,00 a 1.300,00 , sendo que o nosso gasto mínimo, não acontecendo nada de especial, é na base de R\$ 4.000,00 por mês, que sai dos nossos salários, aposentadorias, etc, que fazem muita falta* (fl. 276).



LFC

Nº 70053319976 (Nº CNJ: 0056622-41.2013.8.21.7000)
2013/CÍVEL

Maria Nerci Martins de Oliveira, questionada se faz parte de uma associação, disse que *sim, faço parte da associação Caí animais aquela Caí, associação dos animais, meio ambiente também*. Salientou que nenhuma administração fez algo concreto sobre o abandono de animais, bem como que foi marcada uma audiência com o prefeito no sentido de se conseguir um canil, ou para se recolher os muitos animais abandonados, sendo que disse que *saiu* (a audiência) *mas o prefeito não nos quis ouvir, ele apenas disse que ele não tinha dinheiro e que ele não podia fazer nada* (fl. 279, verso).

Priscila Maran, assessora de promotoria, questionada se algo de concreto foi feito até agora quanto aos animais abandonados, disse que *nunca foi feito nada, houve muitas tratativas na promotoria, várias reuniões que o Dr. Charles se dispôs, isso até se originou dele ter ido pessoalmente ver um caso de maus tratos onde ele ficou chocado, ele falou: 'Não, nós precisamos fazer alguma coisa nessa cidade'* (fl. 279, verso).

Por fim, o médico veterinário do Município, Adalberto Weissheimer, questionado se é possível examinar o animal, afirmou que *nas dependências da prefeitura não, porque não existe um local para que se possa fazer um exame clínico detalhado, tem que se ter uma sala de atendimento, um consultório, e isso não é disponibilizado não, não tem, porque a clínica de grandes animais é uma coisa bem diferente* (fl. 291, verso).”

Constam do caderno probatório, ainda, diversas reportagens jornalísticas de jornais da região onde o problema do abandono de animais nas ruas do Município de São Sebastião do Caí é retratada (fls. 26, 79, 135).

Da prova coligida também se infere que ante a omissão do Município, a tutela dos animais abandonados vem sendo realizada por particulares engajados na defesa da vida animal, às suas expensas.



LFC

Nº 70053319976 (Nº CNJ: 0056622-41.2013.8.21.7000)
2013/CÍVEL

Tais elementos probatórios comprovam a omissão do Município de São Sebastião do Caí, no trato dos animais abandonados (cães, gatos e cavalos).

E quando ao dever específico de tutela dos animais abandonados por parte do Poder Público, não há a menor dúvida de sua exigibilidade imediata.

De plano, cumpre lembrar que o Brasil é signatário da **Declaração Universal dos Direitos dos Animais**, proclamada pela UNESCO em sessão realizada em bruxelas, em 27 de janeiro de 1978, e que dispõe em seu art. 6º, b, que “*o abandono de um animal é um ato cruel e degradante.*”

Muito embora trate-se de *soft law*, referido tratado surtiu efeitos internos no ordenamento jurídico pátrio na medida em que se reconheceu, a partir da Constituição Federal de 1988, o dever do Poder Público de “*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***” (art. 225, §1º, VII, da CF/88).

E considerando que a norma jurídica internacional da qual o Brasil é signatário (Declaração Universal dos Direitos dos Animais), expressa perante a comunidade internacional valores que Estado Democrático de Direito brasileiro se compromete a tutelar em prol da vida animal, dentre os quais o reconhecimento de que o abandono é ato que submete os animais à crueldade (tratamento vedado expressamente pelo texto constitucional), tenho a omissão do Poder Público municipal não encontra justificativa alguma.

Como se não bastasse, para além de dever jurídico-constitucional, a tutela dos animais abandonados pelo Poder Público se



LFC

Nº 70053319976 (Nº CNJ: 0056622-41.2013.8.21.7000)
2013/CÍVEL

justifica plenamente pelo viés moral, pautado num princípio de solidariedade inter-espécies, porquanto, tal como lecionam Ingo Wolfgang Sarlet e Tiago Fensterseifer, *“para além de uma compreensão ‘especista’ da dignidade, que parece cada vez mais frágil diante do quadro existencial contemporâneo e dos novos valores culturais de natureza ecológica, deve-se avançar nas construções morais e jurídicas no sentido de ampliar o espectro de incidência do valor dignidade para outras formas de vida em si.”*⁴

À luz dessas considerações, em juízo de ponderação, entendo que, no caso concreto, os princípios da divisão de poderes e da dotação orçamentária sucumbem ante aos princípios do direito fundamental ao meio ambiente e do direito fundamental à saúde pública, os quais, diante da omissão do Poder Público em vedar práticas cruéis contra os animais (e abandono é sim prática cruel como já reconhecido na Declaração Universal dos Direitos dos Animais), são atingidos em seus núcleos essenciais.

Admitir que possamos conviver com o abandono de animais às ruas e, conseqüentemente, com a proliferação de zoonoses, fere o núcleo essencial dos direitos fundamentais ao meio ambiente e à saúde pública. Há, no caso concreto, insuficiência manifesta de proteção estatal por parte do município demandado com relação aos referidos direitos fundamentais, sendo, portanto, possível o controle judicial como decorrência da vinculação do Poder Judiciário aos direitos fundamentais e, conseqüentemente, aos deveres de proteção corolários.

Com efeito, a proteção do núcleo essencial do direito fundamental ao meio ambiente e do dever (não menos fundamental) de não submissão dos animais à crueldade, aqui compreendidos como princípios

⁴ SARLET, Ingo W.; FENSTENSEIFER, Tiago. Algumas notas sobre a dimensão ecológica da dignidade da pessoa humana e sobre a dignidade da vida em geral. *In*: MOLINARO, Carlos Alberto; MEDEIROS, Fernanda Luiza Fontoura de; SARLET, Ingo Wolfgang. FENSTERSEIFER, Tiago (Org.). **A dignidade da vida e os direitos fundamentais para além dos humanos: uma discussão necessária**. Belo Horizonte: Fórum, 2008. p. 191.



LFC

Nº 70053319976 (Nº CNJ: 0056622-41.2013.8.21.7000)
2013/CÍVEL

constitucionais, tal como os princípios da divisão de poderes e da dotação orçamentária, é determinante para que, no caso concreto, não vingue a tese defensiva, prevalecendo, em juízo de ponderação, os primeiros.

Ademais, como reforço argumentativo, homenageio o ilustre Procurador de Justiça, Dr. Anizio Pires Gavião Filho, subscritor do parecer das fls. 368-377:

“É que todos os direitos fundamentais e não somente os direitos fundamentais a prestações em sentido estrito têm sua realização dependente em alguma medida da existência de recursos financeiros do Estado. Não se pode pensar na realização de algum direito fundamental sem que tal não implique custo, pois todos os direitos demandam algum tipo de prestação por parte do Estado, inclusive os direitos fundamentais de liberdade.

É clara a implicação entre os direitos a prestações em sentido estrito e o custo financeiro que a realização desses direitos requer. Contudo, muito embora não se dê muita atenção a isto, a realização dos direitos fundamentais de liberdade também impõe baixa aos recursos financeiros. Normalmente, os direitos fundamentais de liberdade são apresentados como “direitos negativos” que impõem ao Estado apenas dever de abstenção, cuja ação devida é negativa, consistindo em não afetar, não lesar ou impedir os campos de ação do direito da liberdade e, por essa razão, como direitos cuja realização não está condicionada a qualquer prestação estatal e, assim, à disponibilidade de recursos. É decorrência dessa concepção a crença de que os direitos fundamentais de liberdade, na medida em que não demandam prestações estatais positivas, nada custam aos recursos financeiros do Estado, acreditando-se, de outra sorte, que somente os direitos fundamentais a prestações em sentido estrito têm sua realização condicionada a significativa alocação de recursos públicos. Contudo, os denominados “direitos negativos” como o direito de propriedade e o direito à proteção contratual são também “direitos



LFC

Nº 70053319976 (Nº CNJ: 0056622-41.2013.8.21.7000)
2013/CÍVEL

positivos” na medida em demandam alguma forma de atuação estatal⁵. Com o argumento de que “não há propriedade sem tributo” e tomando por base os custos requeridos para a efetivação do direito individual de propriedade, Holmes e Sunstein observam que todos os direitos dependem de atuação estatal positiva⁶.

Assim se pode demonstrar a correção da tese de que toda e qualquer posição jurídica, em alguma extensão, sofre algum condicionando resultante da disponibilidade dos recursos financeiros do Estado. Portanto, a submissão à escassez de recursos financeiros não é privilégio das posições fundamentais jurídicas de direito a algo, especialmente aquelas relativas às prestações em sentido estrito, pois tanto as demais posições jurídicas do direito a algo – direito à prevenção e direitos à organização e ao procedimento – como as posições jurídicas de liberdade e de competência, estão sujeitas às escolhas trágicas (“tragic choices”)⁷. Não somente os direitos a prestações em sentido estrito, mas também os direitos de liberdade, têm sua realização condicionada à disponibilidade orçamentária de um determinado Estado. Sejam quais forem, uns ou outros serão realizados com o sacrifício da não-realização de uns ou outros direitos quando os recursos não forem suficientes para que todos possam ser realizados.”

Assim, à luz de todas as considerações acima, **estou mantendo sentença no tocante às medidas impostas em sentença ao Município de São Sebastião do Caí para sanar a omissão do Poder Público no tocante ao dever constitucional de vedar a submissão dos**

⁵ Cf. SUNSTEIN, Cass. *The partial constitution*. Cambridge: Harward University, 1997, p. 70.

⁶ Cf. HOLMES Stephen; SUNSTEIN, Cass R., *The cost of rights*. Cambridge: Harward University, 1999, p. 59. Com a expressão “no property without taxation”, Holmens e Sunstein afirmam que a efetivação do direito de propriedade depende dos recursos públicos obtidos mediante o pagamento dos tributos pelos contribuintes (p. 59). O direito de votar, por exemplo, não custa menos que qualquer outro reconhecido pelo ordenamento jurídico, estimando-se que as eleições de 1996 custaram aos contribuintes americanos uma soma entre 300 a 400 milhões de dólares [Cf. HOLMES; SUNSTEIN, *The cost...*, p. 113].

⁷ Ver CALABRESI, Guido; BOBBIT, Philip. *Tragic choices*. New York, London: W. W. Norton, 1978.



LFC

Nº 70053319976 (Nº CNJ: 0056622-41.2013.8.21.7000)
2013/CÍVEL

animais domésticos e de tração existentes em seu município à crueldade caracterizada pelo abandono.

No que tange às medidas propriamente ditas, entendo que se tratam de obrigações plenamente realizáveis pelo Município, não merecendo qualquer ajuste, **com exceção dos prazos estabelecidos em sentença.**

De fato, o prazo de 60 dias é exíguo para que o município desenvolva as medidas estabelecidas nos tópicos “a” e “b” da parte dispositiva da sentença (apresentação de programa que contemple medidas imediatas de controle de reprodução de animais domésticos para a população de baixa renda e apresentação de projeto de criação de um centro de acolhida e tratamento de animais domésticos e de tração).

Referidas medidas por certo acarretarão procedimento administrativo próprio para sua implementação, envolvendo elaboração de projetos técnicos e emprego de recursos públicos, o que demanda uma reorganização orçamentária do município, situação que exige um tempo razoável para ser realizada.

Contudo, o prazo sugerido pelo Procurador de Justiça à fl. 377 (360 dias), me parece demasiado, sobretudo se levarmos em consideração o tempo já transcorrido desde a prolação da sentença.

Assim, estou acolhendo em parte o recurso para aumentar o prazo para o cumprimento fixado na decisão recorrida para 150 (cento e cinquenta) dias, a contar da publicação do presente acórdão, bem como para que a dotação de valores específicos e suficientes para a implementação e manutenção dos projetos relativos aos animais de rua (item “c” do dispositivo sentencial) seja prevista na Lei Orçamentária Anual de 2015.



LFC

Nº 70053319976 (Nº CNJ: 0056622-41.2013.8.21.7000)
2013/CÍVEL

Em **reexame necessário**, mantenho a multa diária fixada para a hipótese de descumprimento das obrigações cominadas, bem como os ônus sucumbenciais, nos exatos termos da sentença, porquanto adequadamente fixados.

PELO EXPOSTO, o voto é no sentido de:

a) dar parcial provimento ao apelo do Município de São Sebastião do Caí para o fim de aumentar o prazo para o cumprimento fixado na sentença para 150 (cento e cinquenta) dias, a contar da publicação do presente acórdão, bem como para que a dotação de valores específicos e suficientes para a implementação e manutenção dos projetos relativos aos animais de rua (item “c” do dispositivo sentencial) seja prevista na Lei Orçamentária Anual do Município de 2015;

b) manter os demais comandos sentenciais em sede de reexame necessário.

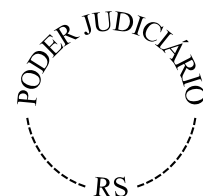
DES. JOÃO BARCELOS DE SOUZA JÚNIOR (REVISOR) - De acordo com o(a) Relator(a).

DES. RICARDO TORRES HERMANN - De acordo com o(a) Relator(a).

DES.^a LÚCIA DE FÁTIMA CERVEIRA - Presidente - Apelação Reexame Necessário nº 70053319976, Comarca de São Sebastião do Caí: "APELO PARCIALMENTE PROVIDO. SENTENÇA MANTIDA, NO MAIS, EM REEXAME NECESSÁRIO. UNÂNIME."



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA



LFC

Nº 70053319976 (Nº CNJ: 0056622-41.2013.8.21.7000)
2013/CÍVEL

Julgador(a) de 1º Grau: GORETE FATIMA MARQUES