

EXTERMÍNIO DE ANIMAIS

A inclemente e ultrapassada política de saúde pública

“Nossa forte tradição autoritária leva a que, sob olhares complacentes de uma sociedade desconhedora dos rudimentos da cidadania e, por isto mesmo, naturalmente submissa, o Executivo pisoteie, a cotio e a sem fins, os mais comezinhos princípios do Estado de Direito”

(Celso Antônio Bandeira de Mello)

1. DO INJUSTIFICÁVEL EXTERMÍNIO

Da ultrapassada e criminosa política de saúde adotada pelo Poder Público decorre o crescente número de cães e de gatos, que pelas ruas vagam , padecendo de fome e de sede , das doenças e dos maus-tratos de que se tornam alvo os animais abandonados.

Pretende a Municipalidade controlar as zoonoses e a população de animais , adotando para tal o simplista e inclemente método de eliminação sistemática e indiscriminada de qualquer animal encontrado solto nas ruas que não seja reclamado em poucos dias.

Era o que, em síntese, recomendava o 6º Informe Técnico da Organização Mundial de Saúde, datado de 1973, em desuso na maior parte do mundo pela sua ineficácia e indignidade, o qual recomendava a captura e o sacrifício de cães errantes como

único método efetivo de controle da população canina.

Entretanto, a **Organização Mundial de Saúde**, analisando a aplicação do método de sacrifício em vários países, concluiu pela sua ineficácia no tocante ao controle da população canina e ao combate da raiva, preconizando, em seu 8º Informe Técnico datado de 1992, o controle de natalidade de cães e de gatos e a educação da comunidade. É o que conclui o Informe no capítulo 9.3, p.57:

" A pesquisa realizada pela OMS entre 1981 e 1988, como parte do projeto AGFUND/OMS no combate à raiva humana e canina nos países em desenvolvimento, revelou que :

(...)

- os programas de eliminação de cães, em que cães vadios são capturados e sacrificados por métodos humanitários, são ineficazes e caros."

Essa conclusão é reiterada pela OMS no item 9.4, p.59 do Informe , oportunidade em que menciona a premente necessidade de revisar as políticas e os procedimentos atualmente adotados. É o que se extrai do trecho abaixo transcrito:

"O Comitê também estudou as novas estratégias de controle de raiva canina, elaboradas pelo programa regional da OMS para eliminação da raiva urbana na América Latina e pelo projeto inter-regional de controle da raiva humana e canina nos países em desenvolvimento (...) ***O Comitê levou em conta esses progressos ao formular suas recomendações e pediu urgência às autoridades responsáveis pelo controle da raiva e aos grupos de***

pesquisa, no sentido de anotar estas recomendações e revisar suas políticas e procedimentos com base nelas".(Introdução, item 1.1, p. 14)

E mais adiante:

"Com base nos resultados obtidos nesses estudos, o Comitê recomendou a aplicação de políticas de combate à raiva muito diferentes das adotadas e colocadas em prática anteriormente pela maioria das autoridades e comunidades nacionais. Não existe nenhuma prova de que a eliminação de cães tenha gerado um impacto significativo na densidade das populações caninas ou na propagação da raiva. A renovação das populações caninas é muito rápida e a taxa de sobrevivência delas sobrepõe facilmente à taxa de eliminação." (item 9.4, p. 58)

Corroborando esse entendimento , esclarece o **Instituto Pasteur** , em seu Manual Técnico, nº6, página 20 :

" A apreensão e a remoção de cães errantes e dos sem controle, desenvolvidas sem conotação epidemiológica, sem o conhecimento prévio da população e segundo técnicas agressivas cruéis, têm mostrado pouca eficiência no controle da raiva ou de outras zoonoses e de diferentes agravos, devido à resistência imediata que suscita e à reposição rápida de novos espécimes de origem desconhecida que, associadas à renovação natural da população canina na região , favorecem o incremento do grupo de suscetíveis. "

Tendo em vista que uma só cadela pode originar, direta ou indiretamente, 67.000 cães num período de seis anos,

segundo as publicações de Thornton (Thornton, G.W. Pet overpopulation : *"Why is a solution so illusive? Urban Animal Management Discussion Papers"*, v.18, 1993 e Thornton, G.W. *"The welfare of excess animals : status and needs"* . *Journal of the American Veterinary Medical Association*, v.200, nº 5, p. 660, 1992) , e que um macho, antes de ser conduzido ao extermínio, já inseminou várias fêmeas, não é difícil deduzir que matar não soluciona o problema.

Em razão de uma política de saúde pública que se recusa a enfrentar o problema em sua essência, permanecendo na superfície de suas visíveis conseqüências, cães e gatos são capturados, aprisionados em ambientes hostis e insalubres, no qual permanecem por alguns dias, antes de serem submetidos ao sistemático extermínio.

Tais procedimentos se perfazem à custa de extrema violência contra o animal, que poderia ser evitada com medidas profiláticas, consistentes em vacinação e em esterilização em massa.

Mas a situação de flagelo imposta ao animal, que acaba por perder a vida depois de alguns dias de martírio, é excluída da esfera de preocupações da Administração Pública e de suas autoridades em saúde.

Num discurso mal articulado, que não resiste a indagações mais aprofundadas, os defensores da eliminação de animais não são capazes de justificá-la. Ora invocam a necessidade de evitar um grande número de animais nas ruas, como se a eliminação se prestasse ao controle populacional; ora mencionam o risco que os animais representam à saúde pública, como se a vacinação não fosse

um meio eficaz de controle de doenças.

Interessante observar a definição de “**eutanásia**” de que se valem os Centros de Controle de Zoonoses, extraída do Manual Técnico do Instituto Pasteur, nº 6, página 24 :

*“ Ato realizado em um ser vivo a fim de suprimir-lhe sofrimento e dor, antecipando a morte inevitável no decorrer de um processo patológico, **de um procedimento de controle de zoonoses** ou de um processo doloroso e com decurso inevitável para a morte”.*

Como se vê, a eliminação de animais praticada pelos Centros de Controle de Zoonoses não se compreende na transcrita definição , uma vez que é eutanásica a morte que decorre de “**um procedimento de controle de zoonoses**”, ou seja , da morte do animal que está acometido por doença incurável e contagiosa, e não da que decorre do só fato de não estar o animal domiciliado.

A eliminação sistemática de animais não está sendo praticada para controlar as zoonoses, mas tão só para se desfazer de animais indesejados, como confessado pelo próprio Instituto Pasteur, em seu Manual Técnico de nº 6, p.25:

*“Quando a eutanásia é aplicada em animais aparentemente sadios **ou a outros considerados indesejados, como é freqüente nos serviços dirigidos ao controle de populações animais**, surgem questões de caráter ético e de forte envolvimento emocional, o que até a atualidade desafia integrantes de grupos profissionais e de entidades de proteção animal.”*

E o mesmo Manual, páginas 26-27, aborda outro aspecto da chamada “eutanasia”:

“Os princípios éticos e morais humanos são os que sempre norteiam as condutas de eutanásia. As sensações de pesar, de culpa e de frustração são as reações mais comuns para os membros das equipes que atuam neste campo...”

“O desconforto é o acompanhante das rotinas dos funcionários envolvidos, levando-os a manifestar insatisfações com o serviço, a intensificar hábitos inadequados, como o alcoolismo, sempre na busca da fuga de um problema tão intenso.”

Em seu oitavo informe técnico (capítulo 9, p.55), a Organização Mundial de Saúde enuncia que todo programa de controle de raiva deve contemplar como elemento básico o controle da população canina:

“Todo programa de controle de raiva em cães e em outros animais domésticos deve conter três elementos básicos, numa ordem de prioridades que dependerá dos fatores sociais, culturais e econômicos prevalecentes em cada região , país ou comunidade. Esses elementos são: (a) a vigilância epidemiológica; (b) a imunização; (c) o controle da população canina.”

Também o Instituto Pasteur, em seu Manual Técnico de nº5, p.23, alerta para o risco da procriação desenfreada:

“A diminuição do número de animais abandonados é de grande importância para promover o controle da raiva e de outras zoonoses....”

Ainda segundo o Manual Técnico n. 6, do Instituto Pasteur, as zoonoses são *“resultados do alto contingente populacional de animais mantidos sem controle, sem cuidados de prevenção de doenças e em más condições de vida”*.

Não há, portanto, controle de zoonoses sem controle reprodutivo.

O método atualmente adotado , além de ineficaz, é altamente dispendioso, uma vez que o Poder Público investe consideráveis somas para que sejam os animais apreendidos, confinados e eliminados, sem que desse proceder resulte qualquer valia para a saúde pública, o que revela má gestão dos interesses públicos.

As verbas destinadas à eliminação deveriam ser aplicadas em efetivo programa de **ESTERILIZAÇÃO** para que seja a natalidade controlada, uma vez que essa é a única forma eficaz de se reduzir a população de animais, como enfatiza o Informe no anexo 4, página 124:

“O método mais simples e mais amplamente empregado para o controle da reprodução consiste em impedir o cruzamento através da restrição da liberdade de movimento ou do confinamento das cadelas no cio. Outros métodos (injeções de hormônios e esterilização) são muito caros. A captura e a eliminação de cães não são mais consideradas medidas de controle eficazes , se bem que se possam obter benefícios indiretos através de eliminação seletiva

de cães não vacinados, que não estejam em conformidade com as normas de controle e costumam se amontoar nos restos de mercados, matadouros e fábricas de alimentos. A eliminação desses animais deve ser considerada somente se puder impedir que outros cães ocupem seu lugar ecológico”.

Cumpra esclarecer que a menção à onerosidade da esterilização se deve ao fato de que o Informe data de 1992, quando os valores eram os estipulados por médicos veterinários, uma vez que ainda não se cogitava de castrações a baixo-custo . Atualmente, graças a novas técnicas cirúrgicas e às campanhas de esterilização a baixo-custo, já se reconhece a esterilização como método menos dispendioso do que o extermínio.

A OMS apenas recomenda a eliminação naquelas específicas situações de animais não vacinados, que não terão seu espaço ocupado por outros, após serem mortos, o que não é o caso dos animais que vagam soltos pelas vias públicas, que tem seu espaço ocupado tão logo sejam capturados.

Estima-se que o método de extermínio de animais teria eficácia se 80% dessa população fosse eliminada em 60 dias, período correspondente à gestação de uma cadela, e os 20% restantes esterilizados dentro desse mesmo período de tempo, o que representa tarefa impossível de ser cumprida em qualquer parte do mundo.

Conclui-se que há mais de dez anos, desde que a OMS editou o último informe , caiu por terra o argumento técnico pretensamente justificador da eliminação de animais saudáveis pelo Poder Público. As autoridades em saúde pública e os agentes dos

Centros de Controle de Zoonoses, ávidos por submeterem os animais ao que chamam de “eutanásia”, termo de gritante eufemismo, já não encontram respaldo para praticá-la.

Ao agirem em desacordo com as mais elementares regras que devem nortear o controle da população animal e a prevenção do vírus rábico, ditadas pela Organização Mundial de Saúde, longe de praticarem “eutanásia”, morte que vem em socorro de um animal em estado de sofrimento irreversível, os Centros de Controle de Zoonoses procedem a um autêntico extermínio de animais.

2. DO CONTROLE DA RAIVA

Quanto ao controle da raiva , importa esclarecer que a vacinação em massa é o meio próprio e suficiente ao controle do vírus rábico, conforme asseverou Albino J. Belotto, coordenador do Programa de Saúde Pública Veterinária da **Organização Pan-Americana de Saúde** (OPAS/OMS, Washington, D. C., USA) em palestra intitulada “ Situação epidemiológica da raiva – Panorama Mundial”, ministrada em simpósio internacional sobre “Controle de Zoonoses e as interações homem –animal” , realizado em São Paulo, de 17 a 19 de setembro de 2001, conforme consta dos anais, páginas26-28:

“ A principal ação de controle da raiva urbana em todo o mundo tem sido a vacinação de cães. Essa é uma estratégia mundialmente aceita e de eficácia indiscutível. Alguns países colocam muita ênfase na captura e na eliminação de cães. Essa estratégia utilizada, de forma isolada, apresenta resultados limitados e é difícil de ser mantida a longo prazo, pelo alto custo e pela não –aceitação social,

embora num primeiro momento possa- se ter um efeito rápido. A vacinação sistemática de cães nas áreas de risco, o controle populacional, por meio da captura e esterilização, aliados à educação para a posse responsável de animais são as estratégias aceitas mundialmente com diferentes níveis de implementação para cada região do mundo”.

O palestrante citou vários exemplos de países que reduziram drasticamente a incidência da raiva humana e canina unicamente com a vacinação, como a China, Sri Lanka, Tunísia, dentre outros:

“ O México é um país que obteve grande sucesso no controle da raiva nesta década. Em 1990 , registrou-se no país 60 casos de raiva humana. Para um quadro de 7 milhões de cães vacinados no mesmo ano, registrou-se cerca de 6 a 7 mil casos de raiva canina. Em 2000, eles vacinaram 14 milhões de cães e a raiva canina abaixou para menos de 200 casos . Houve apenas dois casos de raiva humana, sendo que nenhum deles transmitido por cão. Quando se aplicam as medidas no país inteiro, como no caso do México, com 100 milhões de habitantes, se observa o resultado positivo num curto espaço de tempo”.

E assim conclui :

“ O conceito é esse: se vacinar, controla. A nossa conclusão é a de que raiva humana transmitida por cão é falta de vontade política, falta de compromisso com a saúde pública, porque realmente nós temos muitos problemas de difícil solução, mas a raiva canina não é. Temos que lidar com outras formas de raiva por animais silvestres, que são muito mais difíceis de controlar, são quase acidentes. Mas no que se refere à raiva canina, nós temos todas as informações disponíveis, a tecnologia, o conhecimento

epidemiológico, técnico e científico para eliminar esse problema, como demonstra a experiência em diversas partes do mundo”.

Recente publicação científica da Organização Panamericana de Saúde também declara que a eliminação de animais de rua, não só foi ineficaz para diminuir os casos de raiva , mas aumentou a incidência dessa doença. Referida publicação ainda apoia , explicitamente, o método baseado na castração e devolução dos animais à comunidade de origem. Trata-se da obra de **PEDRO N. ACHA**, considerado o “Papa das Zoonoses”, em sua obra “ *Zoonosis y enfermedades transmisibles comunes al hombre y a los animales*” (página 370, Publicación Científica y Técnica nº 580 , ORGANIZACIÓN PANAMERICANA DE LA SALUD, Oficina Sanitaria Panamericana , Oficina Regional de la ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD, 3ª edição, vol. II, 2003), do qual se destaca o seguinte trecho:

*“Los procedimientos usados en los programas de control y erradicación de la rabia urbana tienen por objeto reducir rápidamente la población de animales susceptibles mediante la inmunización de los perros y gatos con dueño, y disminuir el crecimiento de esa población por medio de la esterilización y la eliminación de los perros callejeros. Hay dudas sobre si la captura sacrificio de los perros callejeros sin o con dueño pueda reducir efectivamente el crecimiento de esa población indeseable. En Guayaquil, Ecuador, la eliminación de perros se mostró ineficaz o, más aún, contraproducente: después de tres campañas de eliminación de perros callejeros, el número de perros con rabia no solamente no há disminuido, há aumentado (Beran, 1991). Los mismos resultados negativos se obtuvieron en ciudades de Asia (Meslin, 1989). El sacrificio de perros no puede servir como base única para un programa. **En las áreas no endémicas o libres de rabia es importante mantener la inmunidad de los perros si en el***

país existen focos de la enfermedad y limitar el exceso de la población canina por medio de la esterilización de los perros machos y hembras o, si esa estrategia no fuera posible, capturar a los perros callejeros, vacunarlos y liberarlos”.

A política de saúde pública atualmente adotada , além de não controlar as doenças de forma eficaz, ainda as dissemina . É o que se verifica nos próprios métodos de captura, em que os animais são colocados na carrocinha, que é um veículo com jaula única, onde são agrupados de forma indiscriminada , propiciando a proliferação de moléstias, já que animais doentes e sadios compartilham o mesmo espaço.

Deveria o órgão gerenciador do Centro de Controle Zoonoses se ocupar de efetivos programas de educação sobre guarda responsável de animais que esclarecesse a sociedade sobre a relevância da vacinação, da esterilização e da adoção de animais.

Cabe à municipalidade solicitar a verba de que trata a **Portaria 1.399/99** , destinada à vigilância epidemiológica, denominada PPI-ECD — Programação Pactuada Integrada Epidemiológica e Controle de doenças — e empregar parte dela em campanhas de esterilização, uma vez que o controle da natalidade é pressuposto básico para o devido controle das doenças, objetivo visado pela norma.

A vacinação deveria se estender aos animais de rua , e não somente aos que estão domiciliados. Enquanto alguns são apreendidos, muitos permanecem nas ruas, procriando desenfreadamente e disseminando doenças, pois não estão vacinados.

Relembre-se que a taxa de eliminação e de sobrevivência não consegue se sobrepor à da reprodução, como já concluiu a OMS.

Portanto, à alegação de que os animais não podem permanecer nas vias públicas cabe replicar que eles estão nas ruas e ali sempre permanecerão enquanto a Administração Pública insistir no equivocado método da captura seguida de morte.

Se os animais fossem capturados para fins de vacinação e de esterilização, a quantidade de errantes diminuiria drasticamente, bem como o risco de propagação de doenças.

A ineficiência da política de saúde pública não se restringe aos fatos já expostos, pois quanto ao controle das zoonoses a atuação chega a ser inexistente na maioria dos municípios ao não procederem ao controle das colônias de morcegos e ao controle das pragas em geral. A população não é orientada, por exemplo, sobre como proceder ao se deparar com um morcego morto. E o que dizer das campanhas de vacinação que não chegam a atingir o mínimo recomendado pela OMS, que seria de 75% da população animal?

Conforme já constatado pelo Ministério da Saúde e pela Fundação Nacional de Saúde, a persistência de casos de raiva em animais faz pensar na falta de qualidade e eficácia das medidas sanitárias adotadas, uma vez que o sucesso no controle da raiva canina depende de uma cobertura vacinal que não é alcançada pelos municípios brasileiros. As campanhas de vacinação são falhas à medida que não são realizadas de casa em casa e a população de baixa-renda nem sempre tem como transportar o animal até um posto de saúde, cujo acesso só seria possível por meio de transporte coletivo,

por se localizar em local distante da residência do proprietário. As campanhas de vacinação deveriam ter a sua divulgação intensificada e contar com um número maior de postos em bairros mais distantes.

Segundo os referidos órgãos, as campanhas de vacinação em massa podem ser do tipo casa a casa, postos fixos ou mistos (casa a casa + postos fixos) , a critério de cada município.

3. DA ILEGALIDADE DO EXTERMÍNIO

Em nome de medidas ineficazes de controle populacional e ultrapassadas sob o aspecto epidemiológico, vêm os Centros de Controle de Zoonoses cometendo a atrocidade de exterminar milhares de animais sadios , em ofensa à legislação pátria que estabelece medidas de proteção aos animais.

Dispõe a **Constituição da República**, no capítulo do Meio Ambiente:

“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 à crueldade”.

E a **Constituição do Estado de São Paulo** consagra a mesma proteção:

“Art. 193 – O Estado, mediante lei, criará um sistema de administração da qualidade ambiental, proteção e controle e desenvolvimento do meio ambiente e uso adequado de recursos naturais para organizar, coordenar e integrar as ações de órgãos e entidades da Administração Pública direta e indireta, assegurada a participação da coletividade, a 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 a sua função ecológica e que provoquem extinção de espécies ou submetam os animais à crueldade, e fiscalizando a extração, produção, criação, métodos de abate, transporte, comercialização e consumo de seus espécimes e subprodutos.”

A tutela aos animais, já preconizada pela norma constitucional, foi contemplada pelo artigo 32 da **Lei nº 9.605/98**, que assim tipificou o crime ambiental de maus-tratos para com animais:

“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.

(...)

§2º. A pena é aumentada de um sexto a um

terço, se ocorre morte do animal.”

Para demonstrarmos a ilegalidade dessa matança podemos ainda invocar a **Lei 6.938/81**, que dispõe sobre política nacional de meio ambiente, que em seu artigo 3º, o define como aquele que “abriga e rege a vida em todas as suas formas”.

O artigo 2º da referida lei preceitua que o meio ambiente é de uso coletivo, devendo ser protegido por tratar-se de um patrimônio público. A nossa legislação é muito enfática nesse sentido, uma vez que não só a lei ordinária reconhece o meio ambiente como um patrimônio público, a ser necessariamente assegurado e protegido devido ao seu uso coletivo, mas também a Constituição da República a ele se refere como “*bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida*”.

Assim sendo, está claro que, por integrar o meio ambiente, foi o animal convertido a bem de uso coletivo e pertencente ao patrimônio público, e como tal, deve necessariamente ser assegurado, pois é de natureza pública o interesse em sua proteção.

Transparece pois que a proteção conferida ao animal não se limita à integridade física, mas sobretudo à vida, uma vez que esse direito é elementar e consiste em pressuposto à existência do bem-estar e da integridade física do animal, objetos de tutela penal e constitucional.

Tanto é assim que o artigo 37 do mesmo diploma legal considera crime a eliminação de animal não nocivo :

“Não é crime o abate de animal, quando realizado:

(...)

IV- por ser nocivo o animal , desde que assim caracterizado pelo órgão competente.”

ÉDIS MILARÉ , ao comentar esse dispositivo em sua obra “ Direito do Ambiente” , página 466 (São Paulo, editora Revista dos Tribunais, 2001), com muita precisão, previu que animais poderiam ser tidos por nocivos ao sabor dos interesses do órgão competente:

“A ressurreição do conceito superado de animal “nocivo”, que desconsidera toda a complexa teia de relações ecológicas entre as espécies, e remete à lixeira a visão holística do meio ambiente, escancara uma porta ao extermínio de qualquer população animal que, num dado contexto, possa prejudicar determinado interesse...”.

Segundo o Instituto Pasteur, em representação oferecida ao Ministério Público (prot. N. 036/03), a nocividade implica em agravos às nossas condições físicas, mentais e psicológicas, pelo que são nocivos os animais portadores de doenças, promotores de agravos físicos, causadores de danos a bens materiais e causadores de danos ao meio ambiente.

Não há, entretanto, criatura que mais se adeque ao mencionado conceito do que o próprio homem que, indiscutivelmente, dissemina doenças; lesiona, rouba e mata seus semelhantes; leva à extinção outras espécies e destrói o planeta em que vive. Apenas por conveniência de quem o invoca, poderia tal

conceito ser atribuído a cães e a gatos de rua.

Pode ser considerado nocivo o animal que ofereça risco concreto à segurança e à saúde da população. Ofende a segurança o animal de ferocidade comprovada e irreversível. Atenta contra a saúde o animal que padeça de enfermidade contagiosa e incurável. Fora dessas hipóteses, a eliminação é criminosa e arbitrária.

Também o **Decreto nº 24.645 de 10 de julho de 1934** , que tem força de lei por ter sido editado em período de excepcionalidade política, ao condenar a eliminação de animais saudáveis, estabelece as hipóteses em que essa eliminação não pode ser considerada criminosa, indo justamente ao encontro do conceito que se tem de animal nocivo :

“Artigo13: As penas desta lei aplicar-se-ão a todo aquele que infligir maus-tratos ou eliminar um animal, sem provar que foi por este acometido ou que se trata de animal feroz ou atacado de moléstia perigosa.”

É necessário salientar que o decreto acima transcrito permanece em vigor , uma vez que o Decreto nº 11, de 18 de janeiro de 1991, que o havia revogado , perdeu a vigência, ao ser revogado pelo Decreto s/nº de 29 de novembro de 1991.

O Decreto s/nº de 29 de novembro de 1991, ao revogar o Decreto nº 11, tornou sem efeito a revogação do Decreto nº24.645/34. Esse último, portanto, encontra-se em pleno vigor, como ensina o promotor de justiça **LAERTE FERNANDO LEVAI** *in* “ Direito

dos Animais” , páginas 30-31 (São Paulo, editora Mantiqueira,2004):

“ Exceção feita ao superado sistema das penas ali previsto, o Decreto nº 24.645/34 não foi revogado por nenhuma lei posterior a ele, nem expressa nem tacitamente. Sua natureza é de lei, de modo que somente uma outra lei poderia inviabilizá-lo, o que até o momento não aconteceu. Desse modo, mesmo que as situações de maus-tratos ali contempladas possam ser definidas, atualmente, sob a ótica de crime ambiental, não se pode ignorar que referido diploma jurídico traz o animal, individualmente considerado, como destinatário da tutela jurídica, e não a fauna em abstrato ou o ambiente natural, deferindo ao Ministério Público e às associações protetoras a sua representação em juízo (artigo 2º, §3º). Ainda a respeito do Decreto 24.645/34, que estabelece medidas de proteção aos animais na esfera civil e penal, o procurador de Justiça Antonio Hermann Vasconcellos e Benjamin vislumbrou nele ‘ a primeira incursão não-antropocêntrica do século XX, muito antes da era do ambientalismo’ ”.

Muito invocada pelas autoridades em Saúde Pública é a **Portaria 1.399/99** que preleciona:

“Art. 3º. Compete aos Municípios a gestão do componente municipal do Sistema Nacional de Vigilância Epidemiológica e Ambiental em Saúde, compreendendo as seguintes atividades:

(...)

X- registro, captura, apreensão e eliminação de animais que representam risco à saúde”.

Vê-se que o ato normativo invocado não se presta a justificar a eliminação de animal saudável, não só por inobservância do princípio da legalidade, que explicita a subordinação da atividade administrativa à lei, mas também porque a citada Portaria restringe tal eliminação aos animais que representem risco à saúde, o que não ocorre, já que os animais são eliminados indiscriminadamente pela Municipalidade, não importando o fato de representarem risco, ou não, à saúde humana. Os Centros de Controle de Zoonoses matam animais pelo só fato de não terem sido reclamados por seus responsáveis, ou por não terem sido adotados, o que em tudo contraria a legislação vigente, inclusive, a referida Portaria.

4. DA INCONSTITUCIONALIDADE DAS LEIS MUNICIPAIS PERMISSIVAS DO EXTERMÍNIO

Igualmente, não prospera o argumento de que há lei municipal autorizando a eliminação de animais, ainda que saudáveis, pois a norma que a contempla padece de flagrante inconstitucionalidade.

Como ensinou Hans Kelsen, entre uma norma de escalão superior e outra de escalão inferior, não pode haver qualquer conflito, sob pena de invalidação desta. Uma lei só se mostra válida na medida em que se conforme à Constituição da República. É o **princípio da supremacia constitucional**. É nos preceitos insertos na Carta Magna que deve o legislador se inspirar e com eles guardar fiel adequação.

Se a norma constitucional veda a submissão de animais à crueldade, por óbvio que não consente na eliminação

injustificada desses animais, pelo que é patente a afronta ao texto constitucional. Entendimento diverso refoge ao bom senso.

E as normas municipais que autorizam a eliminação de animais são também inconstitucionais por violar norma de competência inculpada no artigo 24, incisos VIII e XII e também no artigo 30, inciso II, por ser interdito à lei municipal, em matéria sobre saúde e meio ambiente, contraditar lei federal, podendo apenas suplementá-la, desde que presente o pressuposto básico que fundamenta a competência legislativa municipal que é o interesse local.

Sendo a competência para legislar sobre saúde e sobre meio ambiente concorrente entre União, Estados e Distrito Federal, cabe à União editar normas gerais e aos Estados editarem normas mais específicas, adequando-se às peculiaridades regionais.

Ao município é permitido "*suplementar à legislação federal e à estadual no que couber*", como dispõe a Constituição da República, em seu artigo 30, inciso II, podendo o município suprir as omissões e lacunas deixadas pela legislação estadual e federal. É a chamada competência suplementar dos municípios para ajustar a lei federal e estadual às suas peculiaridades locais, desde que existente o requisito fundamental que é o interesse local. Não é demais lembrar que ao estabelecer a Carta Magna que cabe ao município "*suplementar a legislação federal e a estadual no que couber*", a expressão "*no que couber*" refere-se ao interesse local.

Valem, a respeito, as oportunas considerações de **HELLY LOPES MEIRELLES** em sua obra "Direito Administrativo

Brasileiro”, p. 127 (São Paulo, editora Malheiros, 1999):

“Não há falar em interesse regional do Estado-membro, ou em interesse local do Município em matéria sanitária, onde sempre prevalece o interesse nacional, e, não raro, o interesse internacional. Daí porque, sábia e prudentemente, a Constituição Federal vigente conferiu competência concorrente à União e aos Estados para legislar sobre tais assuntos, limitada a primeira a normas gerais (CF, art. 24, XII, e §1º). Nos aspectos de interesse local , cabe aos Municípios legislar, suplementarmente, à legislação federal e à estadual (CF, art.30,I e II)”.

Portanto, o município poderá sobre meio ambiente e sobre saúde legislar , desde que não contradite norma federal e que esteja presente o interesse local.

Resulta daí a conclusão de que padece de inconstitucionalidade as leis municipais permissivas de sacrifício dos animais apreendidos, uma vez que à lei municipal é interdito contraditar norma federal e o sacrifício de animais saudáveis apreendidos pelo poder Público, além de não ser autorizado, é também vedado por norma federal.

Noutro dizer, a União não editou norma permissiva da eliminação de animal saudável, seja em forma de lei federal sobre saúde ou sobre meio ambiente. Ao revés, constata-se a existência de legislação federal proibitiva de tal eliminação, uma vez que o artigo 37 da Lei 9.605/98, *a contrario sensu*, e o artigo 13 do Decreto 24.645/34 vedam a eliminação de animal não nocivo, como já tivemos o ensejo de sustentar.

Assim, ainda que haja lei municipal prevendo o encaminhamento do animal não nocivo ao sacrifício, essa será inválida por se sobrepôr aos ditames protetivos estampados em lei ordinária e na Carta Política de 1988 e também por afronta à repartição de competências traçada por norma constitucional.

A Administração Pública está obrigada a pautar sua conduta pela observância das normas constitucionais e de outras leis maiores. É o que impõe o Estado de Direito e que autoriza o Chefe do Poder Executivo a negar cumprimento à lei que entenda ofensiva às disposições constitucionais. Com efeito, as Municipalidades não só podem, como devem, desconsiderar a lei municipal pela patente inconstitucionalidade, celebrando compromisso de ajustamento de conduta que vede a eliminação de animais saudáveis.

Convém frisar que a esterilização em massa não representa um método a ser usado como alternativo ao da matança indiscriminada de animais, por consistir em método mais humanitário e ético, pois não se trata de mera opção da Administração Pública proceder à esterilização em massa, mas sim de método que se impõe como único meio eficaz para evitar a superpopulação de animais, fator facilitador da disseminação do vírus rábico e de outras zoonoses. Não cabe aqui qualquer discricionariedade, pois a Administração terá que esterilizar e vacinar todos os animais para atender ao fim legal expresso nas leis de saúde pública que é o de controlar as doenças.

Trata-se, portanto, de medida que se impõe como única forma de se atingir a finalidade prevista em lei, não havendo espaço para apreciação subjetiva. Quanto à finalidade dos atos, é oportuno lembrar, não cabe discricionariedade alguma à atividade administrativa que fica em tudo adstrita à lei. A análise da conveniência

da Municipalidade em proceder à esterilização e à vacinação em massa não encontra amparo legal, uma vez que quanto à competência , à finalidade e à forma a autoridade está subordinada ao que a lei dispõe. Cuida-se, pois, de ato vinculado, e não discricionário.

As normas que autorizam a captura e a eliminação de animais , sem exceção, estampam em seu preâmbulo que têm por finalidade o controle das doenças. Esse , portanto, é o fim legal a ser perseguido pela atividade administrativa que inspirou o legislador e que vincula a autoridade administrativa em toda a sua atuação.

Para bem atender ao interesse público, que é o controle das doenças , deve a Administração valer-se de meios aptos à consecução desse fim , o que não vêm ocorrendo, já que as normas ainda dispõem que o controle de doenças será feito pelo método da captura e da eliminação, além de não prever uma efetiva campanha de vacinação. Não pode a Administração Pública desviar-se dos propósitos das normas de saúde pública, que é o controle das doenças, sob o pretexto da norma legal ainda indicar meios ineficazes e ultrapassados para a consecução de sua finalidade, mesmo porque, ao tempo de sua edição, eram tidos por eficientes.

E o controle das doenças que podem os animais transmitir não se dá por outra forma a não ser pela esterilização e pela vacinação em massa. A Administração Pública, alegando cumprir a lei, ao insistir em tal método, descarta-se da finalidade que ensejou sua edição: o controle das doenças. Desvia-se de seus propósitos, de sua própria razão de ser, do objetivo em vista do qual foi editada.

Sobre a obrigação da Administração Pública de dar cumprimento à finalidade da lei, convém trazer os ensinamentos de **CELSO ANTÔNIO BANDEIRA DE MELLO**, em sua obra " Curso de

Direito Administrativo”, página 38, (São Paulo, editora Malheiros, 2000):

“ Não se compreende uma lei, não se entende uma norma, sem entender qual o seu objetivo. Donde, também não se aplica uma lei corretamente se o ato de aplicação carecer de sintonia com o escopo por ela visado. Implementar uma regra de direito não é homenagear exteriormente sua dicção, mas dar satisfação a seus propósitos. Logo, só se cumpre a legalidade quando se atende à sua finalidade. Atividade administrativa desencontrada com o fim legal é inválida e por isso judicialmente censurável.”

Como bem elucidou **HELLY LOPES MEIRELLES** in “Direito Administrativo Brasileiro”, p. 83, (São Paulo, editora Malheiros, 1999) *“ cumprir simplesmente a lei na frieza de seu texto não é o mesmo que atendê-la na sua letra e no seu espírito.”*

Resta evidente que os animais capturados, confinados e sacrificados pelo Centro de Controle de Zoonoses são submetidos a toda ordem de agonia e privações , o que incide na norma punitiva do artigo 32 da Lei 9.605/98, configurando o dano ambiental que a Carta Magna incumbiu ao Poder Público a obrigação de obstar.

Resulta daí a maior gravidade de que se revestem os fatos, pois caberia à Municipalidade , por imposição constitucional, salvaguardar os animais de qualquer ato lesivo à sua vida e bem-estar. Ao revés, constata-se que é a própria Administração Pública, por meio do seu canil municipal, que inflige sofrimento aos animais que lhe caberia defender.

A política de saúde há de ser exercida nos estritos limites traçados pela lei. A relevância pública que se atribui à saúde da coletividade não autoriza a Municipalidade a fazer uso de procedimentos que impliquem em sofrimento aos animais, sobretudo por serem tais procedimentos desnecessários à proteção da saúde, que já dispõe de meios técnicos tais como vacinação e esterilização para evitar que os animais sofram as conseqüências do aumento populacional e da disseminação de doenças . **Decorre daí que o bem-estar animal e a saúde pública , longe de serem valores antagônicos ou inconciliáveis, são interesses que se vinculam e que se voltam a um mesmo fim.**

A salubridade pública não será preservada enquanto não houver um adequado programa de esterilização, efetivas campanhas de vacinação e de guarda responsável, pois o crescente número de animais não vacinados vagando pelas ruas é fato gerador da disseminação de doenças, que incumbe ao Poder Público erradicar. Controle de doenças não se faz sem controle reprodutivo.

Portanto, é de natureza pública o interesse em implantar programas de esterilização , de vacinação em massa e de educação para a guarda responsável, pois é na defesa da saúde pública que tais campanhas laboram, ao controlarem a população animal , o abandono e as zoonoses.

Ora, como poderá haver controle de população animal e prevenção de zoonoses sem que se estabeleçam medidas preventivas? E que outras medidas existem aptas a prevenir o descontrole populacional senão a esterilização? E que autoridade em saúde pública poderia contestar o fato de que o aumento populacional

de animais é fator facilitador da disseminação de zoonoses?

Só se pode, portanto, falar em prevenção , em matéria concernente às zoonoses, se partirmos do princípio de que a procriação desenfreada de animais é fator de risco a ser controlado , o que só se dá com efetiva campanha de esterilização. É oportuno lembrar que o aumento populacional faz com que haja particulares abrigando um número maior do que o permitido por lei, já que a comunidade se ofende com a situação de penúria da qual padecem os animais de rua.

Advirta-se que a vacinação em massa também é a única medida eficaz que se conhece para a erradicação da raiva, e tal campanha não pode restringir-se apenas aos animais domiciliados.

Nessa altura , convém destacar que o **Código do Consumidor**, por imposição constitucional estampada no artigo 175, parágrafo único, IV, declara no artigo 6º , inciso X , ser direito básico do consumidor a adequada e eficaz prestação dos serviços públicos em geral, o que definitivamente não ocorre no tocante ao serviço executado pelo centro de Controle de Zoonoses.

E os procedimentos efetivados pelo CCZ, além de contrariar a legislação pátria, ofendem a inúmeros princípios que devem nortear a Administração Pública.

E tal fato se reveste de extrema gravidade, como ensina **CELSO ANTÔNIO BANDEIRA DE MELLO** *in* " Curso de Direito Administrativo", p. 748 (São Paulo, editora Malheiros, 12ª edição ,

2000):

“ Violar um princípio é muito mais grave que transgredir uma norma. A desatenção ao princípio implica ofensa não apenas a um específico mandamento obrigatório, mas a todo o sistema de comandos. É a mais grave forma de ilegalidade ou inconstitucionalidade, conforme o escalão do princípio atingido, porque representa insurgência contra todo o sistema, subversão de seus valores fundamentais, contumélia irremissível a seu arcabouço lógico e corrosão de sua estrutura mestra.”

Por fim, convém lembrar que o artigo 11 da **Lei nº. 8.429 de 2 de junho de 1992**, considera ato de improbidade administrativa qualquer atentado aos princípios que devem nortear a Administração Pública.

5. DA AFRONTA AOS PRINCÍPIOS EXPRESSOS CONSTITUCIONAIS QUE REGEM A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

A Constituição da República, em seu artigo 37, traz princípios que devem pautar a conduta da Administração Pública na consecução dos seus objetivos e que são de observância obrigatória :

“Artigo 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (...).”

5.1 Do princípio da legalidade:

Enquanto ao particular é lícito fazer tudo o que a lei não veda, à Administração Pública só é permitido fazer o que a lei autoriza. É a observância da legalidade que a Constituição da República, no “caput” de seu artigo 37, traz como princípio limitador da atividade administrativa.

Da atual legislação ambiental não se pode extrair permissão para a matança de animais não nocivos à saúde ou à segurança da sociedade, nem para qualquer ato ofensivo ao bem-estar animal, o que torna os procedimentos adotados pelo canil municipal inconstitucionais, também por inobservância do princípio da legalidade.

5.2 Do princípio da eficiência:

A emenda constitucional nº19/98 acrescentou aos princípios expressos da Administração Pública o princípio da eficiência, que impõe a utilização adequada e racional dos meios disponíveis para se obter o melhor resultado possível, visando ao aperfeiçoamento do serviço público.

O serviço público prestado pela Municipalidade, no tocante ao controle das Zoonoses, é ineficaz e inadequado, pois dele não resulta qualquer valia para o controle da raiva ou da superpopulação, conforme já sustentamos, o que caracteriza desobediência ao dever de eficiência imposto pela Lei Maior e pela

legislação ordinária que protege o consumidor.

A discricionariedade que se concede à Administração Pública, traduzida em liberdade de ação administrativa, deve ser exercida dentro dos limites pré-traçados por lei, o que não se confunde com arbitrariedade, que é ação contrária à lei. Essa discricionariedade, em linhas gerais, significa que pode o administrador optar, dentre as possíveis direções, por aquela que lhe seja mais conveniente e oportuna, desde que a escolha realizada se mostre legal e eficaz, atendendo à finalidade de todo o ato, que é o interesse público. Não lhe é dado agir livremente, optando por caminhos que não oferecem resultados satisfatórios, à custa de procedimentos que não se coadunam aos regramentos legais.

Mais uma vez, a contribuição de **HELY LOPES MEIRELLES** em sua obra "Direito Administrativo Brasileiro", p. 92, (São Paulo, editora Malheiros, 1999) é, como de hábito, valiosa :

" Não cabe à Administração decidir por critério leigo quando há critério técnico solucionando o assunto. O que pode haver é opção da Administração por uma alternativa técnica quando várias lhe são apresentadas como aptas para solucionar o caso em exame."

5.3 Do princípio da moralidade:

Como ensina **CELSO ANTÔNIO BANDEIRA DE MELLO** in "Curso de Direito Administrativo, p.89 (São Paulo, editora

Malheiros, 12^a edição, 1999), ao se referir ao princípio da moralidade :

“ De acordo com ele, a Administração e seus agentes têm de atuar na conformidade de princípios éticos. Violá-los implicará violação ao próprio Direito, configurando ilicitude que assujeita a conduta viciada à invalidação, porquanto tal princípio assumiu foros de pauta jurídica, na conformidade do art. 37 da Constituição.”

A política de saúde pública adotada pela Municipalidade é a do descaso pela vida . Relegando qualquer obrigação moral diante de seres vivos, a Municipalidade captura e mata os animais que permitiu nascer , na mais completa ausência de critério, não importando se o animal é, ou não, nocivo à saúde pública. Os Centros de Controle de Zoonoses atua sem qualquer fundamento técnico, invocando recomendações da Organização Mundial de Saúde , ultrapassadas há mais de dez anos, para acobertar a arbitrária política da dor e da morte. Viola-se a maior das leis, que é a lei da ética.

Condenar ao extermínio centenas de animais saudáveis, pelo só fato de não pertencerem a alguém, é o mesmo que admitir que o animal só tem direito à existência se de alguma forma sua vida se prestar a do ser humano, ou se ligar a ela. É como se a vida de um animal não tivesse valor em si mesma, só valendo conforme a utilidade que possa ter aos humanos. É sucumbir à visão antropocêntrica que tanto alimenta a arrogância humana e conduz a nossa espécie a explorar todas as outras.

Como bem expôs o insigne promotor de justiça
LAERTE FERNANDO LEVAI , em ação civil pública proposta em defesa

dos animais utilizados em circos, “ ***o animal merece consideração pelo que é, pelo caráter ímpar de sua existência, pelo fato de, simplesmente, estar no mundo***”.

Convém lembrar que é preceito de moralidade administrativa observar os ditames legais e os limites que emanam dos princípios de Direito. Assim, seja por se desviar da lei, seja por não manter uma postura ética diante da vida, a Administração Pública atenta contra o princípio da moralidade.

6. DA OFENSA AOS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS IMPLÍCITOS QUE REGEM A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.

Conquanto não mencionados no *caput* do artigo 37, outros princípios nele encontram-se implícitos ou do sistema constitucional decorrem , cuja observância está sendo relegada pela Administração Pública, tais como:

6.1 Princípio da Finalidade:

Dito princípio apregoa que toda ação administrativa deve atender, rigorosamente, ao fim legal a que está obrigada, que é o interesse público, além de cumprir as específicas finalidades nela previstas.

Como já foi sustentado, a Administração Pública não está atendendo às finalidades impostas pelas normas de saúde pública, que é o controle das doenças, razão pela qual a raiva ainda não foi erradicada pelo país. Captura e mata , alegando cumprir normas de

saúde, que não são respeitadas em sua essência, que é a finalidade que ensejou sua edição.

Com muita propriedade, elucida **CAIO TÁCITO** em sua obra " Direito Administrativo", página 80 (São Paulo, editora Saraiva, 1975):

" A lei não concede autorização de agir sem um objetivo próprio. A obrigação jurídica não é uma obrigação inconstitucional; ela visa a um fim especial, presume um endereço, antecipa um alcance, predetermina o próprio alvo."

E qual o alcance do método baseado na captura seguida de morte? Quais os objetivos visados pela Municipalidade ao insistir em adotar procedimentos já tidos por ineficazes pela OMS?

6.2 Princípio da razoabilidade:

Implícito na Constituição da República, mas explícito na Constituição Estadual Paulista, em seu artigo 111, o princípio da razoabilidade impõe limitações à discricionariedade administrativa.

Como já sustentamos, quanto à finalidade da norma, não resta à Administração nenhuma discricionariedade, incumbindo-lhe fiel obediência ao comando legal. A razão de invocarmos tal princípio está no limite que ele impõe quanto à escolha dos meios para se atingir a finalidade da norma, que devem ser

compatíveis e adequados à consecução da finalidade traçada pela norma.

Ao insistir em método da captura que já se sabe incapaz de satisfazer o propósito da lei, que é o de controlar as doenças, frustra-se a finalidade postulada pela norma, o que equivale a desatendê-la.

Tal princípio exige proporcionalidade entre os meios de que se utilize a Administração e os fins que ela deve alcançar.

Não há como sustentar a razoabilidade de uma matança que não atende a critérios legais ou científicos, baseada no só fato de o animal pertencer, ou não, a alguém, já que animais resgatados pelo proprietário ou adotados não são eliminados. Tal meio não é proporcional ao fim que se deve alcançar, uma vez que a saúde pública estaria resguardada pela só eliminação do animal nocivo, que comprovadamente ofenda à segurança ou à saúde da população, e não pelo extermínio de toda a população de cães e de gatos sem dono, como pretende a Municipalidade. Salta aos olhos a ausência de motivo, razoabilidade dos meios e sua proporção com a finalidade perseguida.

Por serem dispendiosos, desproporcionais e ineficazes, os meios utilizados ofendem ao princípio da razoabilidade, relegando o interesse público que obriga a Administração a eleger meios eficazes.

É o que também leciona **CELSO ANTÔNIO BANDEIRA DE MELLO** *in* "Curso de Direito Administrativo", p.24 (São

Paulo, editora Malheiros, 5ª edição, 1994):

“ Se a lei outorga poderes discricionários à Administração Pública é porque quer que ela, diante do caso concreto, encontre a melhor solução para atender ao interesse público.”

6.3 Do princípio da indisponibilidade dos interesses públicos pela Administração Pública:

Todo o sistema do Direito Administrativo se constrói sobre o princípio da indisponibilidade pela Administração dos interesses públicos. Sendo os animais pertencentes ao meio ambiente, que deve ser protegido e assegurado para o uso de todos, está claro que o interesse que qualifica a sua tutela é de natureza pública, o que o torna também indisponível. Sobre tal indisponibilidade, é conveniente trazer o esclarecimento autorizado de **ÉDIS MILARÉ**, em sua obra “Direito do Ambiente”, p.113, (São Paulo, editora Revista dos Tribunais, 2001):

“ Não é dado, assim, ao Poder Público, menos ainda aos particulares, transigir em matéria ambiental, apelando para uma disponibilidade impossível. Ao contrário, se a defesa do meio ambiente é um dever precipuamente do Estado, que só existe para prover as necessidades vitais da comunidade, torna-se possível exigir coativamente até, e inclusive pela via judicial, de todos os entes federados o cumprimento efetivo de suas tarefas na proteção do meio ambiente “.

Decorre daí que a Administração Pública não tem disponibilidade sobre os interesses qualificados como coletivos. À Administração incumbe apenas curá-los, o que, definitivamente, não vem ocorrendo, uma vez que os animais são maltratados e mortos como se deles a Administração pudesse dispor ao seu alvedrio.

6.4 Princípio da motivação:

Tal princípio traduz-se no dever da Administração de justificar seus atos, apontando-lhes as razões de fato e de direito que os autorizam.

Como já foi demonstrado, a eliminação de animais não encontra respaldo técnico, por não se prestar ao controle da população animal e ds zoonoses, pelo que o ato carece de motivação.

Nem se diga que os atos em comento são vinculados, devendo os agentes da saúde pública atuar em consonância com a lei municipal que determina a eliminação de animais não reclamados, pois não existe razão para que o administrador se ajuste à lei municipal, enquanto ofende a todas as outras normas maiores, federais e constitucionais.

7. DA NÃO OBSERVÂNCIA DO PRINCÍPIO DA PRECAUÇÃO

Os objetivos do Direito Ambiental são precipuamente preventivos, ou seja, voltados para o momento anterior à consumação do dano, já que a reparação nem sempre é possível. Isso faz com que o Direito Ambiental seja regido, dentre outros princípios,

pelo da precaução, sendo certo que a todos, e ao Poder Público especialmente, compete prever e prevenir condutas lesivas ao meio ambiente, bem como atuar no sentido de reparar o dano.

Significa que, ante a dúvida sobre o dano que poderá ou não causar determinada conduta, dela deve o Poder Público se abster ou agir para sua coibição.

Noutro dizer, deve o administrador não apenas deixar de atuar quando a conduta implicar em risco ao meio ambiente, como proceder a medidas acautelatórias para evitar o dano.

O princípio da precaução, ao lado dos princípios constitucionais da legalidade, da moralidade e da eficiência, traçam as regras que devem pautar a conduta da criação legislativa e da Administração Pública, que deve ser a busca pela otimização, ou seja, deve-se legislar e administrar optando pela melhor solução que atenda ao interesse público, com a submissão às normas em vigor.

Sendo certo que a única maneira eficaz e preventiva de se atuar no combate à raiva e à superpopulação de animais é a esterilização visando ao controle reprodutivo e à educação da população, percebe-se que o atuar da Administração Pública, também não se pauta pelo princípio da precaução.

Convém mencionar que tal princípio foi incorporado expressamente pelo nosso ordenamento jurídico, por meio da "Conferência sobre Mudanças do Clima", acordada pelo Brasil no âmbito da Organização das Nações Unidas e ratificada pelo Congresso Nacional,

via Decreto Legislativo nº2, de 3 de fevereiro de 1994.

8. DA OFENSA AO PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA EDUCAÇÃO AMBIENTAL

O Poder Público deve promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente, conforme exigido pelo artigo 225, "caput" e § 1º, inciso VI da Constituição da República e pelo artigo 2º, inciso X da Lei nº 6.938.81 .

É fundamental que haja uma campanha educacional que estimule a população a ter sob sua guarda , de forma responsável, os animais, incentivando o ato de adoção, de regular vacinação, de esterilização e do não abandono.

É preciso conscientizar que a esterilização do animal, ainda que domiciliado, é necessária , uma vez que as crias indesejadas elevam o número de animais abandonados, o que potencializa o risco de disseminação de doenças, além de contribuir para o pernicioso aumento da população animal. Mitos como o de que as fêmeas devem procriar, ao menos uma vez, devem ser derrubados.

Deve-se também conscientizar os munícipes de que o abandono de animal, bem como a sua entrega ao Centro de Controle de Zoonoses, pela situação de padecimento que lhe é infligida , pode constituir o crime ambiental de que trata o artigo 32 da Lei 9.605/98.

A população deve ser informada sobre as demais

atividades do Centro de Controle de Zoonoses para que a procura desse órgão seja estimulada no tocante ao controle de morcegos, de roedores, de mosquitos, etc. Deve-se instruir a população, por exemplo, sobre a necessidade de se encaminhar morcegos mortos ao Centro de Controle de Zoonoses para a devida análise. Dessa forma, o controle de zoonoses se dará de forma preventiva e eficaz.

9. DA FUNÇÃO INSTITUCIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Declara a Constituição da República, em seu artigo 129, inciso III, ser função institucional do Ministério Público promover o inquérito civil e a ação civil pública para a proteção do meio ambiente. Também o artigo 103, inciso VIII, da Lei Orgânica do Ministério Público a essa função se refere, mencionando não só a proteção, mas a prevenção e reparação do dano ao meio ambiente.

O Ministério Público ocupa posição fundamental na defesa do meio ambiente, também, por ser o único autorizado a promover o inquérito civil (art. 129, III da Constituição da República, c/c o art. 8º, § 1º da Lei 7.347/85) e com poderes de notificação e requisição (C.F., art. 129, VI e VIII).

Já o artigo 2º, § 3º, do Decreto 24.645 de 1934 atribui aos promotores de justiça a obrigação de assistir os animais em juízo, por serem seus substitutos legais. Incontroverso, portanto, que a defesa dos animais em juízo incumbe ao Ministério Público, e não só às entidades protetivas, que não podem realizar as investigações necessárias, nem possuem legitimidade para firmar compromisso de ajustamento de conduta.

Uma vez que compete privativamente ao Ministério Público promover a ação penal pública, na forma da lei, como assevera o artigo 129, inciso I da Constituição da República, cabe aos seus representantes reprimir os procedimentos que incidem na norma punitiva do artigo 32 da Lei 9.605/98, como os atos de abuso, de maus-tratos e de extermínio em massa de animais saudáveis, que não representam ofensa à salubridade, praticados pela Administração Pública, por meio do Centro de Controle de Zoonoses, sem que desse proceder resulte qualquer valia para o controle epidemiológico ou da superpopulação de animais.

10. DO MÉTODO ADOTADO POR OUTROS PAÍSES

Países como Itália, França, Rússia, algumas cidades argentinas como Buenos Aires, Rosário e Almirante Brown, além de Málaga na Espanha, condenaram o sacrifício de animais errantes como política pública de saúde e adotaram o método do controle reprodutivo.

Proíbem o sacrifício de cães e de gatos encontrados nas vias públicas, sendo a eutanásia permitida apenas em caso de doença incurável ou de comprovada periculosidade. Os animais capturados são vacinados e esterilizados. Na Itália, os animais são devolvidos à comunidade da qual foram retirados e na Argentina são encaminhados à adoção, ainda que bravios. Na Califórnia (EUA), o sistema de devolução de animais aprisionados, ao seu ambiente original, está vinculado a determinados membros da comunidade, que se responsabilizam por eles. Nas cidades de Nova Dheli, Calcutta, Madras, Bangalore, Bombay e Jaipur (Índia), os programas ABC (Controle de Natalidade Animal) constituem método hábil a estabilizar a população canina e a controlar eventual difusão

de doenças. Cães errantes, depois de capturados, castrados e vacinados pelo governo, acabam soltos na mesma área onde haviam sido apanhados.

11. Dos termos do compromisso de ajustamento de conduta obrigando o Poder Público de São Vicente e Guarujá a não matar; a esterilizar; a vacinar; a vermifugar e a devolvê-los à comunidade, dentre outras dezenas de obrigações.

Ao tomar ciência do teor das investigações levadas a efeito nos autos de procedimento investigatório relacionado à prática de maus-tratos, o Ministério Público firmou compromisso de ajustamento de conduta com as municipalidades de Guarujá e de São Vicente para que se coadunassem às regras delineadas pela legislação ambiental e aos princípios insertos na Constituição da República, sob pena de se sujeitarem ao pólo passivo de ação civil pública.

Assim, as municipalidades aqui mencionadas se obrigaram a não mais conduzir a sacrifício animais não nocivos à saúde e à segurança, já que a eutanásia só será permitida no caso de enfermidade incurável ou de comprovada periculosidade.

A captura só ocorre para fins de vacinação, de tratamento médico, de vermifugação e de esterilização. Ressalte-se que a vacina ministrada no município do Guarujá não imuniza apenas contra o vírus da raiva, mas também contra a leptospirose, atendendo ao comando normativo do Decreto Estadual 40.400/95. Em São Vicente é também ministrada a vacina V8, o que representa um enorme avanço na busca do bem-estar animal.

A esterilização cirúrgica é reconhecida como serviço essencial à saúde pública , que deverá ser mantido de forma permanente à disposição da camada de baixa-renda da população e das entidades protetoras de animais.

Houve implantação de serviço de atendimento médico-veterinário gratuito visando à consulta, à vacinação, à castração cirúrgica e à vermifugação de animais pertencentes a famílias de baixa-renda.

10. RECOMENDAÇÕES

Por todo o exposto, a eliminação de animais deve se restringir apenas aos casos de doença incurável e de agressividade comprovada e injustificada.

Os animais devem ser apreendidos para fins de esterilização, de vacinação e de vermifugação. Em seguida, os comunitários devem ser devolvidos à comunidade de origem, e os abandonados, ou seja, os que eram domiciliados mas foram deixados á própria sorte, devem ser encaminhados para adoção, com o acompanhamento das entidades de proteção animal.

Importa ressaltar que **animal comunitário** não se confunde com **animal abandonado**, pois aquele é assistido pelos integrantes da comunidade . Por estar vacinado o cão comunitário não representa, em tese, risco de proliferação de doenças , nem procriará desenfreadamente, já que foi esterilizado.

Devem ser implantados programas de esterilização a

baixo-custo para a população em geral, e gratuito para animais abandonados e pertencentes à camada de baixa-renda, com a ajuda das entidades protetoras dos animais e com o envolvimento de clínicas veterinárias particulares. As campanhas de esterilização a baixo custo devem ser permanentes e abertas a toda população, independentemente do poder aquisitivo, uma vez que possibilita maior abrangência do programa de controle populacional.

É recomendável que a municipalidade, por meio de seu órgão controlador de zoonoses, ou por meio de seu canil municipal, atenda de forma gratuita aos animais pertencentes à população da camada de baixa-renda, evitando, assim, que muitos particulares abandonem seus animais por falta de recursos para ministrar-lhes a assistência veterinária cabível. A diminuição do número de animais abandonados é sempre conveniente por minimizar o risco de proliferação de doenças. A medida também possibilita que particulares socorram os animais de rua necessitados de atendimento médico-veterinário.

Deve-se implementar uma efetiva campanha de vacinação que, segundo a Organização Mundial de Saúde, em seu oitavo informe técnico, deve cobrir 75% da população animal. A maior parte das municipalidades sequer se aproximam de tal percentual, em detrimento do controle da raiva e de outras zoonoses.

11. BREVE CONCLUSÃO

A periculosidade é presumida e postulados sanitários já caducos são invocados com a mesma desfaçatez com que

denominam de “eutanásia” à autêntica chacina que praticam, como se fosse possível conferir alguma dignidade à morte que se impõe tirana e covardemente nos Centros de Controle de Zoonoses.

É necessário que o Ministério Público e as entidades de proteção aos animais se insurjam contra a eliminação indiscriminada e injustificada de animais. Além das implicações morais e jurídicas já mencionadas, a anuência conferida à atual política de saúde faz com que o Poder Público não se interesse por proceder à esterilização e à vacinação em massa, medidas profiláticas que dispensariam o extermínio sistemático. Nesse sentido, a eliminação de animais se presta a perpetuar uma política de saúde pública tão inclemente, quanto ineficaz.

E como se não bastasse o mal em si causado pelo extermínio de cães e de gatos, há ainda uma repercussão nefasta. Nas instituições de ensino e de pesquisa é freqüente a experimentação animal, igualmente permitida e fomentada pelo Poder Público. Contestá-la, de forma coerente, torna-se um desafio, sobretudo sob a ótica jurídica inspirada pelo princípio que assevera *“poder o mais quem pode o menos”*. Pois, se pela política atual de saúde pública, é possível subtrair arbitrariamente a vida de um animal, que é seu bem maior, como questionar a inflição de sofrimento causada pela experimentação animal?

VANICE TEIXEIRA ORLANDI

Advogada

Vice-Presidente da Seção de São Paulo da
UIPA - União Internacional Protetora dos Animais
Vice-Presidente do Conselho de Proteção e Defesa
Animal

