



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul
3ª Câmara Cível

Avenida Borges de Medeiros, 1565 – Porto Alegre/RS – CEP 90110-906

APELAÇÃO CÍVEL Nº 5091393-92.2019.8.21.0001/RS

TIPO DE AÇÃO: Agrotóxicos

RELATOR: DESEMBARGADOR LEONEL PIRES OHLWEILER

APELANTE: MUNICÍPIO DE PORTO ALEGRE (RÉU)

APELADO: MOVIMENTO GAUCHO DE DEFESA ANIMAL (AUTOR)

EMENTA

APELAÇÃO CÍVEL. DIREITO PÚBLICO NÃO ESPECIFICADO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. ANIMAIS COMUNITÁRIOS. REMOÇÃO DE CASINHAS DOS CACHORROS DA VIA PÚBLICA. MUNICÍPIO DE PORTO ALEGRE. OMISSÃO ESTATAL EVIDENCIADA. INTERVENÇÃO JUDICIAL. POSSIBILIDADE EXCEPCIONAL NA GARANTIA DE DIREITOS FUNDAMENTAIS. LEI COMPLEMENTAR MUNICIPAL Nº 694/2012. LEI ESTADUAL Nº 15.254/19.

1. Cabe ao Município promover as políticas públicas referentes aos cuidados dos animais, configurando medida imprescindível para a preservação da saúde pública, do meio ambiente e da fauna. Inteligência do artigo 225, § 1º, VII, da Constituição Federal e do artigo 13, incs. I e V, da Constituição Estadual. Assim, mostra-se legítima a atuação do Poder Judiciário quando verificada violação a tais direitos fundamentais.

2. O dever do Poder Público de proteger a fauna se estende aos animais comunitários e domésticos.

3. A prova dos autos indica que as casinhas dos cães comunitários do bairro Jardim do Salso não provocam qualquer obstaculização ou bloqueio dos passeios públicos, ou mesmo de veículos, não se verificando qualquer violação ao disposto no artigo 18 do Código de Posturas do Município.

4. Consoante a posição do Supremo Tribunal Federal: "O Poder Judiciário, em situações excepcionais, pode determinar que a Administração Pública adote medidas assecuratórias de direitos constitucionalmente reconhecidos como essenciais, sem que isso configure violação do princípio da separação de poderes".

5. A Lei Estadual nº 15.254/19, que dispõe sobre animais comunitários no Estado do Rio Grande do Sul, não trata de *ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano*. Trata-se de matéria ambiental, de proteção da fauna, cuja competência para legislar é comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, conforme estabelece o artigo 23 da CF.

APELO DESPROVIDO.

ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, a Egrégia 3ª Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul decidiu, por unanimidade, negar provimento à apelação, nos termos do relatório, votos e notas de julgamento que integram o presente julgado.

Porto Alegre, 25 de julho de 2024.

Documento assinado eletronicamente por **LEONEL PIRES OHLWEILER, Desembargador Relator**, em 31/7/2024, às 12:4:36, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006. A autenticidade do documento pode ser conferida no site https://eproc2g.tjrs.jus.br/eproc/externo_controlador.php?acao=consulta_autenticidade_documentos, informando o código verificador **20005863803v4** e o código CRC **0243926e**.

Informações adicionais da assinatura:

Signatário (a): LEONEL PIRES OHLWEILER

Data e Hora: 31/7/2024, às 12:4:36

5091393-92.2019.8.21.0001

20005863803.V4





Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul
3ª Câmara Cível

Avenida Borges de Medeiros, 1565 – Porto Alegre/RS – CEP 90110-906

APELAÇÃO CÍVEL Nº 5091393-92.2019.8.21.0001/RS

TIPO DE AÇÃO: Agrotóxicos

RELATOR: DESEMBARGADOR LEONEL PIRES OHLWEILER

APELANTE: MUNICÍPIO DE PORTO ALEGRE (RÉU)

APELADO: MOVIMENTO GAÚCHO DE DEFESA ANIMAL (AUTOR)

RELATÓRIO

MOVIMENTO GAÚCHO DE DEFESA ANIMAL - MGDA ajuizou ação civil pública contra o MUNICÍPIO DE PORTO ALEGRE.

O magistrado de 1º grau decidiu pela parcial procedência do pedido, nos seguintes termos:

*Ante o exposto, **JULGO PARCIALMENTE PROCEDENTE** o pedido formulado por **MOVIMENTO GAÚCHO DE DEFESA ANIMAL** contra a **MUNICÍPIO DE PORTO ALEGRE**, para determinar:*

a) que os equipamentos comunitários que abrigam cães comunitários existentes na Rua Ângelo Crivellaro, bairro Jardim do Salso, Porto Alegre, ali permaneçam, abstendo-se o réu de retirá-los e/ou transferi-los;

b) fixar o prazo de 90 dias para o Executivo Municipal remeter à Câmara Municipal o projeto de lei que norteará a política pública de bem estar animal de Porto Alegre, sob pena de multa de R\$ 1.000,00 por dia de atraso. Vai fixada a pena pecuniária, pois a discussão está madura no âmbito da administração municipal, como se vê do Evento 28. Foi feito o debate e ouvida todas as instâncias relevantes para definição dos termos do PL a ser enviado.

Sem custas ou honorários, eis que incabíveis na espécie.

Em razões recursais (evento 46), o Município defende que não está omissa com relação ao objeto da ação, referindo políticas públicas promovidas pela Secretaria Municipal do Meio Ambiente, Sustentabilidade e Urbanismo e pelo Gabinete da Causa Animal. Quanto ao caso específico do bairro Jardim do Salso, noticia as visitas realizadas ao local para aferir as condições e localizar adotantes. Informa sobre o abrigo temporário, visando demonstrar a atuação municipal quanto à política de proteção animal. Sob sua ótica, "a legislação municipal veda a permanência de animais soltos ou amarrados em vias e logradouros públicos e em locais de livre acesso ao público (art. 52 da LC 694/2012). Somando-se aos argumentos dispostos alhures, a pretensão de impor ao Executivo a obrigação de fazer consistente em legislar caracteriza uma interferência na gestão municipal e fere o princípio constitucional da separação de poderes". Sustenta que é inconstitucional o art. 3º da Lei Estadual 15.254/2019, salientando que há interferência indevida na gestão de política pública municipal de ordenamento, uso e ocupação de solo. Requer o provimento do recurso para reformar a sentença, pois o Município não autorizou a colocação das casinhas na calçada, declarando a inconstitucionalidade incidental do referido dispositivo estadual.

Foram apresentadas contrarrazões (evento 49), defendendo a manutenção da sentença. Alega que *regular sobre os equipamentos de albergagem de animais comunitários não é matéria de mobilidade urbana, não é matéria de ordenação de território, é matéria ambiental haja vista estar pretendendo regular sobre a vida de animais que integram a fauna urbana.*

Subiram os autos, e, neste grau, o Ministério Público, em parecer da Procuradora de Justiça Elaine Fayet Lorenzon Schaly, manifestou-se pelo provimento da apelação.

É o relatório.

VOTO

I – PRESSUPOSTOS DE ADMISSIBILIDADE.

O recurso é tempestivo e está isento de preparo em virtude de lei. Presentes os demais pressupostos de admissibilidade, conheço do apelo.

II - MÉRITO.

Meio Ambiente, Poder de Polícia e Omissão Administrativa

A Lei nº 6.938/81, ao dispor sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, prevê:



Art 2º - A Política Nacional do Meio Ambiente tem por objetivo a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, visando assegurar, no País, condições ao desenvolvimento sócio-econômico, aos interesses da segurança nacional e à proteção da dignidade da vida humana, atendidos os seguintes princípios:

I - ação governamental na manutenção do equilíbrio ecológico, considerando o meio ambiente como um patrimônio público a ser necessariamente assegurado e protegido, tendo em vista o uso coletivo;

II - racionalização do uso do solo, do subsolo, da água e do ar;

III - planejamento e fiscalização do uso dos recursos ambientais;

IV - proteção dos ecossistemas, com a preservação de áreas representativas;

V - controle e zoneamento das atividades potencial ou efetivamente poluidoras;

VI - incentivos ao estudo e à pesquisa de tecnologias orientadas para o uso racional e a proteção dos recursos ambientais;

VII - acompanhamento do estado da qualidade ambiental;

VIII - recuperação de áreas degradadas;

IX - proteção de áreas ameaçadas de degradação;

X - educação ambiental a todos os níveis de ensino, inclusive a educação da comunidade, objetivando capacitá-la para participação ativa na defesa do meio ambiente.

Art 3º - Para os fins previstos nesta Lei, entende-se por:

I - meio ambiente, o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas;

II - degradação da qualidade ambiental, a alteração adversa das características do meio ambiente;

III - poluição, a degradação da qualidade ambiental resultante de atividades que direta ou indiretamente:

a) prejudiquem a saúde, a segurança e o bem-estar da população;

b) criem condições adversas às atividades sociais e econômicas;

c) afetem desfavoravelmente a biota;

d) afetem as condições estéticas ou sanitárias do meio ambiente;

e) lancem matérias ou energia em desacordo com os padrões ambientais estabelecidos;

A Constituição Federal, ao dispor no seu artigo 225, *caput*, que “*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*” elevou o direito ao meio ambiente como direito fundamental da pessoa humana. Já o § 3º do citado artigo estabelece que “*As condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados*”.

O § 1º do artigo 225 prevê que incumbe ao Poder Público, para assegurar a efetividade desse direito:

VII - proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade.

Para Ingo Wolfgang Sarlet¹, os direitos sociais são direitos fundamentais, estando, em princípio, sujeitos ao mesmo regime jurídico dos demais direitos fundamentais (ainda que não necessariamente de modo igual quanto ao detalhe e em alguns casos), é preciso, numa primeira aproximação, destacar que também o elenco dos direitos sociais (termo que aqui é utilizado como gênero) não se resume ao rol enunciado no art. 6.º da CF, abrangendo também, nos termos do art. 5.º, § 2.º, da CF, direitos e garantias de caráter implícito...” Daí a seguinte conclusão doutrinária: “O direito fundamental ao meio ambiente equilibrado é, por força da abertura material consagrada no art. 5, parágrafo 2º, da Constituição Federal de 1988, cláusula pétrea e sujeito à aplicabilidade direta, mesmo não constando do catálogo do art. 5º, uma vez que o constituinte optou por inseri-lo no âmbito das disposições constitucionais sobre a ordem social. Assim, trata-se de um direito formal e materialmente fundamental.”².

O artigo 13 da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul, por sua vez, disciplina o seguinte:

Art. 13. É competência do Município, além da prevista na Constituição Federal e ressalvada a do Estado:

I - exercer o poder de polícia administrativa nas matérias de interesse local, tais como proteção à saúde, aí incluídas a vigilância e a fiscalização sanitárias, e proteção ao meio-ambiente, ao sossego, à higiene e à funcionalidade, bem como dispor sobre as penalidades por infração às leis e regulamentos locais;

(...)

V - promover a proteção ambiental, preservando os mananciais e coibindo práticas que ponham em risco a função ecológica da fauna e da flora, provoquem a extinção da espécie ou submetam os animais à crueldade;

É crível admitir que o dever do Poder Público de proteger a fauna se estende aos animais comunitários e domésticos, de acordo com a lição doutrinária de Edna Cardozo Dias:

É patente que todos os animais, de todas as espécies, estão compreendidos na palavra fauna, termo esse que designa toda vida animal.

Os animais em suas diversas categorias – silvestres, nativos ou exóticos, domésticos ou domesticados – fazem parte da ampla variedade de seres vivos integrantes da biosfera. O meio ambiente é constituído de seres vivos (bióticos) e não vivos (abióticos), que se inter-relacionam para manter o equilíbrio dos ecossistemas. Entre os elementos bióticos temos a fauna como parte integrante do meio ambiente.¹

Sobre os dispositivos de lei controvertidos, destaca-se a Lei Estadual nº 15.254/19, que dispõe sobre animais comunitários no Estado do Rio Grande do Sul, em especial o seguinte:

Art. 1º O animal comunitário, assim considerado aquele que estabelece com a comunidade em que vive laços de dependência e de manutenção, ainda que não possua responsável único e definido, poderá ser mantido no local em que se encontra sob a responsabilidade de um tutor.

(...)

Art. 3º Para abrigamento dos animais comunitários, fica permitida a colocação de casas em vias públicas, escolas públicas e privadas, órgãos públicos e empresas públicas e privadas, desde que com a autorização da autoridade correspondente e/ou responsável pelo local.

(grifei)

A Lei Complementar nº 12/75 – Código de Posturas do Município de Porto Alegre - dispõe:

Art. 18 É proibido nos logradouros públicos:

IX - embaraçar ou impedir, por qualquer meio, o livre trânsito de pedestres ou veículos nos logradouros públicos, bem como usar correntes ou artefatos de proteção nos canteiros centrais das vias públicas e nos equipamentos públicos referidos na Lei Complementar nº 618, de 10 de junho de 2009, alterada pela Lei Complementar nº 675, de 22 de junho de 2011;

Pena: multa de 1.000 (mil) UFMs a 100.000 (cem mil) UFMs. (Redação dada pela Lei Complementar nº 832/2018)

A Lei Complementar Municipal nº 694/2012, que consolida a legislação sobre criação, comércio, exibição, circulação e políticas de proteção de animais no Município de Porto Alegre, estabelece:

Art. 8º Fica vedada qualquer prática de maus-tratos aos animais.

§ 1º Consideram-se maus-tratos, dentre outras ações ou omissões: (Parágrafo Único transformado em § 1º pela Lei Complementar nº 917/2021)

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

II - manter animais em lugares anti-higiênicos ou que lhes impeçam a respiração, o movimento ou o descanso, ou os privem de ar e luz;

III - submeter animais a trabalhos excessivos ou superiores às suas forças, causando-lhes sofrimento;

IV - açoitar, golpear, ferir ou mutilar animais;

V - abandonar animal;

VI - conduzir animais sem arreios ou apetrechos adequados, causando-lhes incômodo ou sofrimento;

VII - deixar de fornecer ao animal água e alimentação; e

VIII - não prestar a necessária assistência ao animal.

IX - envenenar animais ou colaborar para tal propósito. (Redação acrescida pela Lei Complementar nº 801/2016)

X - utilizar coleira de choque em animais. (Redação acrescida pela Lei Complementar nº 889/2020)

§ 2º Consideram-se também maus-tratos a animais as constatações relacionadas na Resolução nº 1.236, de 26 de outubro 2018, do Conselho Federal de Medicina Veterinária. (Redação acrescida pela Lei Complementar nº 917/2021)

§ 3º Fica vedada a devolução, ao antigo tutor ou guardião, do animal que tenha sido resgatado em razão de ações ou omissões consideradas maus-tratos, previstas neste artigo, cumprido o devido processo legal com garantia do contraditório e da ampla defesa que identifique infração administrativa. (Redação acrescida pela Lei Complementar nº 978/2023)

(...)

Art. 11. Toda e qualquer instalação destinada à criação, à manutenção ou ao alojamento de animais deverá ser construída, mantida e operada em condições sanitárias adequadas que não causem incômodo à população.

(...)

Art. 52. Fica proibida a permanência de animais soltos ou amarrados em vias e logradouros públicos e em locais de livre acesso ao público.

A partir de tais dispositivos, a conclusão é de que cabe ao ente público promover as políticas públicas referentes aos cuidados dos animais, configurando medida imprescindível para a preservação da saúde pública, do meio ambiente e da circulação tranquila dos munícipes.

Assim, mostra-se legítima a atuação do Poder Judiciário quando verificada violação a tais direitos fundamentais.

Tais pré-compreensões são necessárias para o exame do caso concreto em julgamento.

A Situação Concreta dos Autos

O MOVIMENTO GAÚCHO DE DEFESA ANIMAL - MGDA ajuizou ação civil pública contra o MUNICÍPIO DE PORTO ALEGRE, postulando:

a) que o réu MUNICÍPIO DE PORTO ALEGRE se abstenha de remover e/ou transferir de local qualquer equipamento comunitário que abrigue cães comunitários, de forma temporária ou definitiva, conhecido como casinhas de cachorro, em especial as casinhas localizadas na rua Ângelo Crivelaro no bairro Jardim do Salso, em Porto Alegre, dando cumprimento à Lei Estadual 15.254/2019, sob pena de multa no valor de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) por casinha, a recair solidariamente sobre o patrimônio pessoal do Sr. Prefeito de Porto Alegre e do réu Município.

(...)

e) A confirmação do pedido liminar inaudita altera pars, determinando que o réu MUNICÍPIO DE PORTO ALEGRE se abstenha de remover e/ou transferir de local qualquer equipamento comunitário que abrigue cães comunitários, de forma temporária ou definitiva, conhecido como casinhas de cachorro, em especial as casinhas localizadas na rua Ângelo Crivelaro no bairro Jardim do Salso, em Porto Alegre, dando cumprimento à Lei Estadual 15.254/2019, sob pena de multa no valor de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) por casinha, a recair solidariamente sobre o patrimônio pessoal do Sr. Prefeito de Porto Alegre e do réu Município.

f) obrigação de fazer, consistente na elaboração, por parte do Réu, de regulamento que considere o quanto disposto na Lei Estadual 15.254/2019, de forma a viabilizar a instalação dos equipamentos comunitários de albergagem de cães em situação de vulnerabilidade e que tal regulamento não crie óbices à aplicação da legislação estadual, sendo editado em consonância com os princípios norteadores da proteção constitucional no meio ambiente;

g) e, ao final, confirme o deferimento da medida liminar e JULGUE TOTALMENTE PROCEDENTE a presente ação civil pública, para o fim de condenar MUNICÍPIO DE PORTO ALEGRE se abstenha de remover e/ou transferir de local qualquer equipamento comunitário que abrigue cães comunitários, de forma temporária ou definitiva, conhecido como casinhas de cachorro, em especial as casinhas localizadas na rua Ângelo Crivelaro no bairro Jardim do Salso, em Porto Alegre, dando cumprimento à Lei Estadual 15.254/2019, sob pena de multa no valor de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) por casinha, a recair solidariamente sobre o patrimônio pessoal do Sr. Prefeito de Porto Alegre e do réu Município, além da obrigação de fazer exposta no item f, supra.

O Município de Porto Alegre defende que atualmente existem 15 cães que se revezam nos abrigos, pois cabem apenas 03 nas casas e os demais ficam de fora, sujeitos à intempéries e maus tratos. Refere ainda que o Fala POA recebeu 5 reclamações quanto à presença das casinhas, o que reforça a necessidade de ação pela Administração Pública para resguardar a integridade dos animais. Com a remoção das casinhas, os animais iriam para o abrigo temporário da PMPA, onde são acompanhados por médico veterinário e 7 manejadores, tratados, alimentados, esterilizados, vacinados, vermifugados e microchipados, além de receber os demais cuidados necessários.

A prova dos autos demonstra, todavia, que a despeito da arguição do apelante de a legislação municipal não prever a possibilidade de instalação de equipamentos no passeio público tais como as casinhas, não se pode olvidar que no caso específico das localizadas na Rua Ângelo Crivellaro, **o Município sabia de longa data da sua existência, conforme se extrai do depoimento de Luciano Pandolfo Cardoso – Agente fiscalização SMAMS**, admitindo que fez diversas fiscalizações na área a partir de abril, motivadas especialmente pela visibilidade da questão, mas que não tem conhecimento de algum ataque dos cachorros das casinhas da Jardim do Salso nem histórico de maus tratos ali.

Também Leonel Bertoglio Lessa – Fiscal de Obras do Município – referiu que as casinhas não são mobiliário urbano, e que o problema não era com animais em si. E embora o art. 52 da Lei Municipal nº 694/12 proíba a permanência de animais soltos nas ruas, o próprio Município classificava a figura do cão comunitário como uma alternativa aos animais abandonados, oferecendo assistência às pessoas ou grupo de pessoas que se responsabilizassem por um animal de rua, conforme informação divulgada no site da Prefeitura.

A atual política da Administração Municipal em relação aos cachorros que se encontram em situação de abandono em logradouros públicos, conforme depoimento da Secretária Adjunta de Meio Ambiente e Sustentabilidade, é a de recolher os animais de rua, estimular as adoções caninas, por meio de recolhimento dos animais para o abrigo temporário da PMPA, onde animais albergados são acompanhados por médico veterinário e tratadores, sendo esterilizados, vacinados, vermifugados e microchipados, e posteriormente encaminhados para adoção. Entretanto, a própria Secretária admite que tal política pública é insuficiente para promover o acolhimento de todos os cães em situação de vulnerabilidade de Porto Alegre, na ordem de 30.000 animais.

A prova dos autos indica que as casinhas dos cães comunitários do bairro Jardim do Salso não provocam qualquer obstaculização ou bloqueio dos passeios públicos, ou mesmo de veículos, não se verificando qualquer violação ao disposto no artigo 18 do Código de Posturas do Município.

Ademais, consoante a posição do Supremo Tribunal Federal: "O Poder Judiciário, em situações excepcionais, pode determinar que a Administração Pública adote medidas assecuratórias de direitos constitucionalmente reconhecidos como essenciais, sem que isso configure violação do princípio da separação de poderes" (AI 708.667 AgR, Relator(a): Min. Dias Toffoli, Primeira Turma, julgado em 28/2/2012).

O Superior Tribunal de Justiça igualmente tem firme orientação de que, ante a demora ou inércia do Poder competente, o Poder Judiciário poderá determinar, em caráter excepcional, a implementação de políticas públicas para o cumprimento de deveres previstos no ordenamento constitucional, sem que isso configure invasão da discricionariedade ou afronta à reserva do possível (REsp 1.367.549/MG, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 8.9.2014).

No mesmo rumo a jurisprudência deste Tribunal:

APELAÇÃO CÍVEL. DIREITO PÚBLICO NÃO ESPECIFICADO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. MUNICÍPIO DE PELOTAS. CONSTRUÇÃO DE CANIL/GATIL. 1. A premissa maior do direito afirmado na inicial assenta-se, em âmbito constitucional, na responsabilidade do Poder Público de proteção da fauna, de execução de políticas públicas de saúde e de saneamento básico e de proteção do meio ambiente natural e artificial, conforme previsão dos arts. 225, caput e parágrafo 1º, inciso VII, e 23, incisos II e IX, e 196, caput, todos da Constituição da República. No campo municipal, o fundamento jurídico do pedido apoia-se na Lei Municipal nº 5.086/2004, que dispõe sobre o controle das populações de cães e gatos, bem como sobre a prevenção e controle de zoonoses no Município de Pelotas. 2. No caso dos autos, muito embora o Município diga que a tomada de providências alternativas, como os programas de esterilização e de encaminhamento de animais doentes ao Hospital de Clínica Veterinária da Universidade Federal de Pelotas, coadjuve satisfatoriamente, sob a perspectiva da eficiência, enquanto se aguarda disponibilidade de recursos orçamentários, as reclamações de fls. 9, 15 e 19, em conjunto com a assunção do próprio Município de que não há gatil e material humano suficiente para atender às necessidades locais no que se refere ao encaminhamento dos felinos (fl. 12), constituem amostra irrefutável de que a lei municipal não está sendo cumprida. E prova em sentido contrário não há. 3. Inexistente a demonstração da incapacidade econômico-financeira do ente ou mesmo a comprovação de que todas as demais políticas públicas para as quais foram revertidos os recursos municipais sejam realmente prevalentes em relação à providência objeto desta ACP. 4. É possível a sindicabilidade judicial na hipótese de omissão indevida que malfez mandamento de preservação de direitos de natureza fundamental previstos na Constituição da República. RECURSO DO RÉU DESPROVIDO. (Apelação Cível, Nº 70068725589, Terceira Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Marlene Marlei de Souza, Julgado em: 22-11-2018)

APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. RECOLHIMENTO E ABRIGO DE ANIMAIS DOMÉSTICOS. PROGRAMAS DE EDUCAÇÃO E CONSCIENTIZAÇÃO DA POPULAÇÃO. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é pacífica no sentido de que o Poder Judiciário, excepcionalmente, pode determinar a implantação de políticas públicas, por se relacionarem a direito ou garantia fundamental, sem que isso ofenda o princípio da separação dos poderes. No caso dos autos, a ação civil pública pretende obrigar o Município de Lavras do Sul a instalar canil, Centro de Zoonoses e estabelecer programa seletivo e alojamento de animais (domésticos), disponibilizando número mínimo de castrações em todos os bairros, no prazo de 12 meses. Conforme entendimento desta Corte, é da competência dos Municípios a guarda de animais domésticos abandonados, por se tratar de medida sanitária para a promoção da saúde pública. Tratando-se de dever do Município o cuidado com animais abandonados em seu território, não há fundamento para invocação da precariedade de recursos para o cumprimento do dever legalmente estabelecido. Apelação desprovida. (Apelação Cível, Nº 70083786400, Vigésima Primeira Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Marco Aurélio Heinz, Julgado em: 11-03-2020)

APELAÇÃO CÍVEL. DIREITO PÚBLICO NÃO ESPECIFICADO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. MUNICÍPIO DE CACEQUI. DIREITO AO MEIO AMBIENTE ECOLÓGICAMENTE EQUILIBRADO - ARTS. 6º E 225, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. CONSTRUÇÃO CANIL/GATIL. INÉRCIA INCONTROVERSA. INTERVENÇÃO DO PODER JUDICIÁRIO. EXCEPCIONALIDADE. MANDAMENTO CONSTITUCIONAL. PRINCÍPIO DA RESERVA DO POSSÍVEL. INAPLICABILIDADE. EFETIVAÇÃO DE DIREITOS FUNDAMENTAIS I - A par da discussão acerca do caráter excepcional e dos limites da intervenção do Judiciário na esfera do Poder Executivo, especialmente no estabelecimento e cumprimento de políticas públicas constitucionais, cumpre frisar a competência para a efetivação dos direitos individuais e coletivos de estatura fundamental, tendo em vista a índole vinculativa da norma constitucional, e a primazia da Constituição da República. Neste sentido, a limitação da discricionariedade da atuação administrativa, a afastar qualquer sombra de violação da separação dos Poderes da República, tendo em vista a magnitude dos valores em conflito. II - A estatura constitucional do dever do Estado na defesa e preservação do meio ambiente, nos arts. 6º, e 225 da Constituição da República. Incontroversa a inércia do município de Cacequi na construção de canil/gatil, não obstante a ciência sobre o aumento de animais de rua; transmissões de doenças, e poluição ambiental, ao menos desde o ano de 2012. Portanto, em face da resistência do Poder Público na efetivação de direitos sociais, inoportuna a invocação da teoria da reserva do possível. Jurisprudência do e. STF, c. STJ, e deste TJRS. Apelação desprovida. (Apelação Cível, Nº 70083433193, Terceira Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Eduardo Delgado, Julgado em: 27-02-2020)

DIREITO PÚBLICO NÃO ESPECIFICADO. DIREITO ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. PROTEÇÃO DO MEIO AMBIENTE. PRETENSÃO DE RETIRADA DAS CASINHAS AMARELAS DO MUNICÍPIO DE BAGÉ. PROTEÇÃO AOS ANIMAIS. ANTECIPAÇÃO DE TUTELA INDEFERIDA. AUSÊNCIA DE VEROSSIMILHANÇA E RISCO DE DANO IRREPARÁVEL OU DE DIFÍCIL REPARAÇÃO NOS ARGUMENTOS ESGRIMIDOS PELO AGRAVANTE. CONVERSÃO DO AGRAVO DE INSTRUMENTO EM AGRAVO RETIDO. (Agravo de Instrumento, Nº 70065518151, Terceira Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Nelson Antônio Monteiro Pacheco, Julgado em: 08-07-2015)

Ressalto que a Lei Estadual nº 15.254/19, que dispõe sobre animais comunitários no Estado do Rio Grande do Sul, não trata de *ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano.*

Trata-se de matéria ambiental, de proteção da fauna, cuja competência para legislar é comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, conforme estabelece o artigo 23 da CF:

Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

(...)

VI - proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas;

VII - preservar as florestas, a fauna e a flora;

O Município de Porto Alegre adota, inclusive, a legislação estadual na proteção e defesa dos animais como prevê a LCM 694/2012:

Art. 3º Para fins de bem-estar, proteção e defesa dos animais, aplicar-se-á, além do disposto nesta Lei Complementar, as legislações federal e estadual, em especial: (Redação dada pela Lei Complementar nº 917/2021)

I - a Lei Federal nº 5.197, de 3 de janeiro de 1967, e alterações posteriores; (Redação acrescida pela Lei Complementar nº 917/2021)

II - a Lei Federal nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, e alterações posteriores; (Redação acrescida pela Lei Complementar nº 917/2021)

III - a Lei Federal nº 13.426, de 30 de março de 2017; (Redação acrescida pela Lei Complementar nº 917/2021)

IV - a Lei Federal nº 14.064, de 29 de setembro de 2020; e (Redação acrescida pela Lei Complementar nº 917/2021)

V - a Lei Estadual nº 15.363, de 5 de novembro de 2019, e alterações posteriores. (Redação acrescida pela Lei Complementar nº 917/2021)

Peço vênua, por fim, para colacionar a sentença que bem analisou a questão posta nos autos:

"A Constituição de 1988, em seu artigo 225, caput e §1º, inciso VII, assegura que "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"; consignando que "para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público 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".

"Outrossim, a Carta Magna atribui competência comum à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios para proteger o meio ambiente e preservar a fauna (artigo 23, inciso VI e VII); bem como prevê a competência concorrente dos mesmos para legislar sobre matéria de proteção ambiental (artigo 24, inciso VI).

"Igualmente, para garantir a efetividade do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, a Constituição Estadual (artigo 251, §1º) determina o desenvolvimento de ações permanentes de proteção, restauração e fiscalização do meio ambiente, primordialmente, para: (i) proteger a fauna, vedadas as práticas que submetam os animais a crueldade (inciso VII); e (ii) incentivar e auxiliar tecnicamente movimentos comunitários e entidades de caráter cultural, científico e educacional com finalidades ecológicas (inciso IX).

"Neste sentido, o Estado do Rio Grande do Sul editou a Lei nº 15.254/2019, a qual dispõe sobre Animais Comunitários e estabelece normas para seu atendimento. De acordo com tal norma, "animal comunitário" é assim considerado aquele que estabelece com a comunidade em que vive laços de dependência e de manutenção, ainda que não possua responsável único e definido (artigo 1º, primeira parte). A Lei ainda permite, para o abrigo destes animais, a colocação de casas em vias públicas, escolas públicas e privadas, órgãos públicos e empresas públicas e privadas, desde que com a autorização da autoridade correspondente e/ou responsável pelo local (artigo 3º). Além disso, a Lei também trata: das responsabilidades dos tutores, do cadastro dos animais e dos tutores, das diretrizes para a colocação das casas para abrigo em via pública, das medidas a serem adotadas pelo Poder Público, e da viabilidade de celebração de convênios e parcerias.

"Por sua vez, a Lei Complementar Municipal nº 694/2012, que consolida a legislação sobre criação, comércio, exibição, circulação e políticas de proteção de animais no Município de Porto Alegre, em seu artigo 3º, dispõe que para fins de bem-estar, proteção e defesa dos animais, aplicar-se-á, além do disposto na própria Lei, as legislações federal e estadual, elencando em especial as Leis Federais nºs 5.197/1967, 9.605/1998, 13.426/2017 e 14.604/2020, e a Lei Estadual nº 15.363/2019; contemplando, esta última norma (a Lei Estadual nº 15.363/2019), os animais comunitários no artigo 44¹.

"Além disso, conforme já explicitado, a própria norma Municipal já prevê a aplicação de outras legislações estaduais e federais que versem sobre bem-estar, proteção e defesa dos animais, na qual também se inclui a Lei Estadual nº 15.254/2019, antes citada.

"Desta forma, observa-se que mediante a interpretação do artigo 3º da Lei Complementar Municipal nº 694/2012, visto que o rol de legislações é exemplificativo, já há a adoção, pelo Município réu, da Lei Estadual nº 15.363/2019. Logo, fica afastada a alegação de inconstitucionalidade da legislação estadual, posto que ao reconhecer a existência da proteção ao animal comunitário, impõe ao Município a adequação de sua legislação. Aliás, o que foi admitido estar sendo feito.

"É neste sentido que atualmente vem demonstrando se orientar o Município réu, consoante demonstrado nos documentos acostados nos autos no Evento 28; contando, inclusive, com indicação expressa de que "os animais comunitários são, prioritariamente, de responsabilidade da municipalidade, mas contam com o apoio da comunidade local para cuidá-los" (Evento 28, PROCADM4, fls. 48).

"Ainda sobre os documentos apresentados, destaca-se os seguintes trechos, elucidativos à resolução da lide:

A criação de uma política pública municipal voltada ao reconhecimento e à proteção dos animais comunitários no município de Porto Alegre com o comprometimento da sociedade é imperiosa nos dias de hoje, visto que cabe ao Poder Público e à coletividade defender e preservar o meio ambiente ecologicamente equilibrado, em atenção ao artigo 225 da Constituição Federal.

Deste modo, uma vez constatada a necessidade de avançar na proteção dos animais comunitários, o Gabinete da Causa Animal elaborou minuta de projeto de alteração da Lei Complementar 694/2012 para fins de incluir um conjunto de políticas públicas voltadas à proteção de cães e gatos comunitários na Capital Gaúcha, fortalecendo o vínculo e os laços de dependência entre estes animais e a comunidade em que vivem.
(Evento 28, PROCADM4, fls. 23)

Os animais comunitários exercem um importante papel socioeducativo que fortalece a empatia, os deveres e as responsabilidades da população humana pelos animais, especialmente os abandonados, favorecendo também a sua adoção.
(Evento 28, PROCADM4, fls. 25)

"Como também indicado pelo Município réu, os equipamentos comunitários que abrigam cães comunitários são ferramentas de política pública de controle e manejo humanitário das populações de cães e gatos, com o objetivo da saúde única e a disseminação do conceito de bem-estar animal (Evento 28, PROCADM4, fls. 25), motivo pelo qual aqueles existentes na Rua Ângelo Crivellaro, bairro Jardim do Salso, Porto Alegre, devem ali permanecer, abstendo-se o réu de retirá-los e/ou transferi-los.

"Ademais, diante do novo posicionamento processual e político-governamental adotado pelo réu a partir da alteração da gestão executiva, vislumbra-se a conclusão do projeto de lei (Evento 28, PROJ2) que altera a Lei Complementar Municipal nº 694/2012, para instituir políticas públicas voltadas à proteção dos animais comunitários no município de Porto Alegre. Contemplando-se, assim, um dos pedidos formulados pela parte autora. Pedido este dirigido ao Poder Judiciário que, consoante artigo 2º da Constituição de 1988, fere o princípio fundamental da separação entre os Poderes; motivo pelo qual, resta vedado a este (o Poder Judiciário) a sua interferência. Salvo quando a legislação, no caso em exame, violar o direito ao bem estar animal.

"Logo, diante da futura tramitação de Projeto de Lei que regulamenta, em âmbito local, a questão dos cães comunitários, neste momento, inviável a intervenção judicial no ponto, pois ao Legislativo incumbe a decisão sobre o modo que a política municipal vai tratar sobre animais comunitários. Circunstância, aliás, reconhecida pela parte autora na sua manifestação do Evento 31.

"Incontroverso que o debate sobre animais comunitários (cães e gatos) avançou muito no âmbito da administração municipal, como se vê dos documentos juntados.

"Por fim, incumbe afastar o pedido de extensão da manutenção das casinhas para toda cidade, nete momento.

"A vedação de qualquer remoção de casinha comunitária na cidade, é inviável, exigindo o exame concreto de cada situação.

"Não há como adequar a necessidade de garantia de mobilidade urbana, em vista das questões de segurança, sanidade e acessibilidade. O mobiliário de acolhimento não pode dificultar a atuação dos bombeiros, por exemplo; a própria sanidade e bem estar animal de cães e gatos (casinha em local de grande risco viário) e, ainda, o tráfego e trânsito de pessoa com deficiência (cadeirantes, cegos, etc). A ponderação diante do caso concreto é inafastável, pois o exame caso a caso é essencial. Visto que entre o direito dos animais e o interesse público representado pela vida no meio ambiente artificial (cidade), é imperativo fático. Razão pela qual a generalização do reconhecimento do bem estar animal em ser acolhido comunitariamente depende de regulamentação legal no âmbito municipal, matéria que será enfrentada na legislação a ser proposta e sua regulamentação."

Não merece provimento o recurso.

III - DISPOSITIVO

Ante o exposto, voto por **NEGAR PROVIMENTO** à apelação.

Documento assinado eletronicamente por **LEONEL PIRES OHLWEILER, Desembargador Relator**, em 31/7/2024, às 12:4:36, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006. A autenticidade do documento pode ser conferida no site https://eproc2g.tjrs.jus.br/eproc/externo_controlador.php?acao=consulta_autenticidade_documentos, informando o código verificador **20005863802v25** e o código CRC **6a6ac2f5**.

Informações adicionais da assinatura:

Signatário (a): LEONEL PIRES OHLWEILER

Data e Hora: 31/7/2024, às 12:4:36

1. Curso de Direito Constitucional. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais. 2012, p. 549. ←

2. MARCHESAN, Ana Maria Moreira; STEIGLEDER, Annelise Monteiro; CAPPELI, Sílvia. Direito Ambiental. Porto Alegre: Verbo Jurídico. 2004, p. 19. ←

1. DIAS, Edna Cardozo. Direito da Fauna. In: TRENNEPOHL, Terence; FARIAS, Talden. Direito Ambiental Brasileiro. ed. 2019. Barra Funda: Revista dos Tribunais, 2019. Disponível em: <<https://proview.thomsonreuters.com/launchapp/title/rt/monografias/169436284/v1/page/RB-11.1>>. Acesso em: 15/04/2020. ←

1. Art. 44. O recolhimento de animais observará procedimentos protetores de manejo, de transporte e de averiguação da existência de proprietário, de responsável ou de cuidador em sua comunidade. § 1º O animal reconhecido como comunitário será esterilizado, identificado, registrado e devolvido à comunidade de origem, salvo nas situações já previstas na presente Lei. § 2º Para efeitos desta Lei, considera-se animal comunitário aquele que estabelece com a comunidade em que vive laços de dependência e de manutenção, ainda que não possua responsável único e definido. ←

5091393-92.2019.8.21.0001

20005863802.V25