

## INTRODUÇÃO

A presente monografia, sob o tema “omissão do poder público quanto ao dever de proteção da fauna no controle de zoonoses: em foco o município de Caratinga -MG”, tem por fim investigar a política de controle de zoonoses, exercida pelo poder público municipal, especialmente, sobre a lei municipal que trata do destino de cães e gatos apreendidos neste exercício, em consonância à proteção jurídica dos animais, assim como aos princípios que vinculam a administração pública. Nesse sentido, levanta-se como problema se a obscuridade contida no inciso II da Lei municipal 2725/02, de Caratinga, caracteriza omissão do poder público quanto ao dever constitucional de proteção à fauna, contido no artigo 225, parágrafo primeiro, inciso VII, da CF.

A esse respeito, tem-se como metodologia de pesquisa o método teórico-dogmático, em face da necessidade de explicação de cunho bibliográfico. O trabalho se revela multidisciplinar, uma vez que busca conceitos de diferentes disciplinas, bem como, Medicina Veterinária, Filosofia Jurídica e Direito. Sendo também transdisciplinar, quando busca conceitos de diversos ramos do Direito, como Direito Ambiental, Direito Constitucional, Direito Civil, Direito Penal e Direito Administrativo.

Como marco teórico tem-se as ideias de Natália Campos Grey, em seu artigo: “A boa administração pública na proteção da fauna: considerados os princípios da prevenção, da precaução e o dever de motivação dos atos administrativos”. No sentido de não se admitir inércia da administração pública frente à previsibilidade do dano injusto.

Desse modo, encontra-se a confirmação da hipótese, uma vez que a forma vaga com que a Lei Municipal trata o destino de cães e gatos, apreendidos pelo controle de zoonoses, acaba por permitir a utilização de procedimentos inadequados, submetendo os animais à situação de maus tratos, o que configura desobediência do comando constitucional de proteção à fauna, traduzindo uma omissão inconstitucional do poder público.

A presente monografia é dividida em três capítulos, no primeiro deles, intitulado “Controle de zoonoses no Brasil e no município de Caratinga”, pretende-se expor a problemática dos métodos ineficazes, que implicam em sofrimento dos animais, utilizados em grande parte dos municípios brasileiros, na pretensão do controle das zoonoses, e ainda, a situação específica deste problema no Município de Caratinga-MG.

Já no segundo capítulo intitulado “A administração pública e seus deveres em relação ao controle de zoonoses”, busca-se analisar os princípios que afetam a atuação da

administração pública, no sentido de demonstrar claramente sua obrigação em proteger a fauna, bem como a desconformidade da política de controle de zoonoses em relação a esses princípios.

Por fim no terceiro capítulo intitulado “Controle de constitucionalidade na solução do problema”, pretende-se demonstrar a omissão inconstitucional da referida lei municipal, apontando o controle de constitucionalidade como forma de garantir a supremacia constitucional e combater a atuação negligente do poder público.

## CONSIDERAÇÕES CONCEITUAIS

Diante da importância da matéria mostra-se indispensável, a análise de algumas considerações centrais com o objetivo de investigar a respeito da possível omissão inconstitucional da Lei municipal 2725/02, de Caratinga, em relação ao dever constitucional de proteção à fauna, bem como sua possibilidade de figurar como objeto de controle de constitucionalidade. Nesse propósito, devem ser considerados alguns conceitos, dentre os quais se incluem a concepção de “controle de zoonoses”, “meio ambiente ecologicamente equilibrado” e “fauna”, bem como a noção jurídica de “poder público” e “controle de constitucionalidade”, todos necessários à elucidação da “omissão do poder público quanto ao dever de proteção da fauna no controle de zoonoses”, questão discutida nos capítulos que virão mais a frente. Assim, serão aqui explanados tais conceitos, para que se faça possível o estudo.

A convivência do homem com outras espécies de animais traz algumas preocupações. Uma das mais sérias é o fato de algumas doenças serem transmissíveis de animais para humanos, como, por exemplo, a raiva. Estas doenças levam a denominação de zoonoses<sup>1</sup>.

Com o objetivo de proteger a saúde coletiva, as secretarias de saúde municipais promovem um serviço que combate essas doenças através de diversas medidas, que incluem o recolhimento de animais vagantes, como cães e gatos, no espaço urbano. Trata-se do serviço de controle de zoonoses, conceituado pelo O Código de Saúde do Estado de Minas Gerais, em seu artigo 34 como: “conjunto de ações que visam a prevenir, diminuir ou eliminar os riscos e agravos à saúde provocadas por vetor, animal hospedeiro, reservatório ou sinantrópico<sup>2</sup>”.

Ocorre que, ao lidar com animais, necessariamente, esbarra-se na norma fundamental de proteção ao meio ambiente, o artigo 225 da Constituição Federal<sup>3</sup>. Por meio deste dispositivo, consagrou-se o meio ambiente ecologicamente equilibrado como um direito, que se confere essencial à sadia qualidade de vida.

O conceito legal de meio ambiente é descrito na Lei de Política Nacional do Meio Ambiente, em seu artigo 3º, inciso I, como: “o conjunto de condições, leis, influências e

---

<sup>1</sup>FERNANDA, Haydée. A raiva humana e a proteção jurídica dos animais. **Revista Brasileira do Direito Animal** - Vol.1, n. 1 (jan. 2006). – Salvador: Instituto de Abolicionismo Animal. 2006 – Anual, p. 146.

<sup>2</sup> MINAS GERAIS, **Lei nº 13.317, de 24 de setembro de 1999**. Contém o código de saúde do estado de Minas Gerais. Disponível em: <http://www.siam.mg.gov.br/sla/download.pdf?idNorma=5043>, Acesso em: 22 de março de 2014.

<sup>3</sup> BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil promulgada em 5 de outubro de 1988**. 42.ed. atual. e ampl.- São Paulo: Saraiva, 2009, p. 160.

interações de ordem física, química, e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas<sup>4</sup>.

Por sua vez, o meio ambiente ecologicamente equilibrado, refere-se á uma necessária relação entre a proteção ambiental e o desenvolvimento socioeconômico. No sentido de que os problemas ambientais devem ser considerados de forma contínua e planejada para que sejam atendidas adequadamente as necessidades das duas partes. O que significa dizer que a proteção ambiental não deve ser vista como obstáculo ao desenvolvimento, mas de forma contrária, deve ser entendida como um instrumento para o seu alcance. Através do equilíbrio ecológico busca-se a interação harmônica entre os componentes da ecologia como: comunidade, recursos naturais, fauna e flora<sup>5</sup>.

Por esta razão, a CF dispõe no seu artigo 225, parágrafo primeiro, inciso VII, que para assegurar a efetividade do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, o poder público têm a obrigação de proteger a fauna e a flora<sup>6</sup>.

Alguns conceitos sobre a fauna resumem-se à fauna silvestre, apontando que somente esta deveria ser entendida como objeto da proteção ambiental, entretanto, a Lei Maior protege toda a fauna, que é composta pela fauna terrestre e a aquática. À fauna terrestre inclui, além da silvestre, a doméstica e avifauna. Em harmonia com esta ideia Fiorillo pontifica:

Aceitar que a única fauna a ser tutelada é a silvestre é distanciar-se do comando constitucional, porque, se assim fosse, os animais domésticos não seriam objeto de tutela. Deve-se observar em relação a estes que, embora não possuam função ecológica e não corram risco de extinção (porquanto são domesticados), na condição de integrantes do coletivo fauna, devem ser protegidos contra as práticas que lhes sejam cruéis, de acordo com o senso da coletividade<sup>7</sup>.

Outro aspecto ligado à fauna, a ser levado em consideração, é que a partir da relação de respeito, que se deve ter entre o homem e os animais, pode-se extrair uma lição de comportamento útil nas próprias relações humanas.

Nossas obrigações com os animais são apenas obrigações indiretas com a humanidade. A natureza animal possui analogias com a natureza humana, e ao cumprir com nossas obrigações para com os animais em relação às manifestações da

---

<sup>4</sup> BRASIL. **Lei 6.938, de 31 de agosto de 1981**. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/16938.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/16938.htm). Acesso em: 07/03/2014.

<sup>5</sup> SIRVINSKAS, Luis Paulo. **Manual de Direito Ambiental**./ 10. ed. rev. atual. e ampl. – São Paulo: Saraiva, 2012, p. 152.

<sup>6</sup> BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil promulgada em 5 de outubro de 1988**. 42.ed. atual. e ampl.- São Paulo: Saraiva, 2009, p. 160.

<sup>7</sup>FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. **Curso de direito ambiental brasileiro**./ 13. ed. ver. atual. e ampl. - São Paulo: Saraiva, 2012, p. 278.

natureza humana, nós indiretamente estamos cumprindo nossas obrigações com a humanidade... podemos julgar o coração de um homem pelo seu tratamento com os animais<sup>8</sup>.

Diante disso, considera-se fauna como “o coletivo de animais de uma dada região<sup>9</sup>”. Por esta razão, os animais domésticos, apreendidos pelo controle de zoonoses, merecem a proteção, cuja Constituição determina como dever do poder público.

O poder público engloba as três funções estatais, sendo elas, a legislativa, a jurisdicional e a executiva. Através da função legislativa, o Estado estabelece as leis, enquanto às outras duas cabe aplica-las às situações concretas, solucionando conflitos, papel da função jurisdicional, ou realizando atos concretos que visem à satisfação das necessidades coletivas, papel da função executiva.<sup>10</sup> Relacionada a esta última, não de forma exclusiva, mas preferencial, encontra-se a administração pública que, por sua vez, como nos ensina Di Pietro: “Abrange as atividades exercidas pelas pessoas jurídicas, órgãos e agentes, incumbidos de atender concretamente às necessidades coletivas<sup>11</sup>”.

O presente estudo tem como foco específico a situação do município de Caratinga, MG, apontando uma situação problemática do serviço municipal de controle de zoonoses, referente às práticas de crueldade e os sacrifícios desnecessários realizados em animais integrantes da fauna doméstica, bem como a inércia do poder público em agir para que isso não ocorra. Inércia esta, que se coloca contrária ao comando de proteção determinado pela CF.

Considerando este desconpasso entre a conduta da administração pública e a tutela constitucional do meio ambiente, que compreende a fauna, questiona-se quanto à possibilidade desse comportamento omissivo do poder público figurar como objeto de controle de constitucionalidade.

De acordo com Luís Roberto Barroso, o controle de constitucionalidade consiste “na verificação da compatibilidade entre uma lei ou qualquer ato normativo infraconstitucional e a constituição<sup>12</sup>”, por este conceito pode-se entender, que somente normas podem ter sua

---

<sup>8</sup> KANT apud SIRVINSKAS, Luis Paulo. **Manual de Direito Ambiental**./ 10. ed. rev. atual. e ampl. – São Paulo: Saraiva, 2012, p. 551.

<sup>9</sup> FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. **Curso de direito ambiental brasileiro**./ 13. ed. ver. atual. e ampl. - São Paulo: Saraiva, 2012, p. 279.

<sup>10</sup> PIETRO, Maria Sylvia Zanella Di. **Direito Administrativo**./19. ed. – São Paulo: Editora Atlas S.A., 2006, p. 69.

<sup>11</sup> PIETRO, Maria Sylvia Zanella Di. **Direito Administrativo**./19. ed. – São Paulo: Editora Atlas S.A., 2006, p. 73.

<sup>12</sup> BARROSO, Luís Roberto. **O controle de constitucionalidade no direito brasileiro**./ 3. ed. ver. e atual. – São Paulo: Saraiva, 2008, p. 1.

constitucionalidade arguida por tal controle, no entanto, este mecanismo pode servir à justiça de maneira mais ampla.

Com efeito, o controle de constitucionalidade exercido perante o Poder Judiciário não tem por objeto, exclusivamente, as leis formais, elaboradas segundo o processo legislativo. Atos administrativos em geral, adotados pelo Poder Público, também podem ter sua inconstitucionalidade reconhecida pelo Poder Judiciário<sup>13</sup>.

Diante do exposto, torna-se interessante a discussão sobre a posição inerte do poder público, enquanto possível omissão inconstitucional sujeita a ser alvo do controle de constitucionalidade, como forma eficaz de solução do caso.

---

<sup>13</sup> PAULO, Vicente; ALEXANDRINO, Marcelo. **Controle de Constitucionalidade**./9. ed. ver. e atual. – São Paulo: Editora Método. 2010, p. 22.

## CAPÍTULO 1 CONTROLE DE ZONOSSES NO BRASIL E NO MUNICÍPIO DE CARATINGA

### 1.1 SOFRIMENTO ANIMAL EM NOME DA SAÚDE PÚBLICA?

Há tempos que a posição privilegiada do homem, como ser racional e dominante, em relação às diversas formas de vida existentes no planeta, acaba por permitir que a razão humana, muitas vezes adequada ao simples comodismo da espécie, seja utilizada como alicerce de um comportamento egoísta e ditador, que tem como vítima as criaturas que cruzem o seu caminho.

No Brasil, bem como no mundo todo, verifica-se a relevância da questão a respeito do sacrifício, sistemático e indeterminado, de animais em situação de rua, especialmente cães. Política posta em prática pelas Secretarias de Saúde Municipais, através de métodos que implicam em sofrimento desnecessário dos animais apreendidos<sup>14</sup>, decorrente da preocupação com a possibilidade de transmissão de doenças conhecidas como zoonoses, que afetam tanto animais quanto humanos, como o vírus da raiva, o da leptospirose e o da leishmaniose, dentre outros<sup>15</sup>.

Com o objetivo de conter a propagação de tais doenças, os municípios, promovem a política de controle de zoonoses que, dentre outras medidas, efetua a retiradas de animais das ruas levando-os para os Centros de Controle de Zoonoses (nos casos dos municípios que os possuam)<sup>16</sup>.

A realidade constatada, e muitas vezes registrada pela mídia, na maior parte dos municípios, reflete uma completa falta de respeito pela vida. A falta de diagnóstico técnico das condições de saúde em que os animais apreendidos se encontram, somada às condições

---

<sup>14</sup> SANTANA, Luciano Rocha; PITA, Rosely Teixeira Orlandi; ORLANDI, Vanice Teixeira; GUSMÃO, Paulo Maurício Araújo. **Controle pelo ministério público e pelo poder judiciário das políticas públicas assecuratórias dos princípios e direitos constitucionais aplicáveis à dignidade e bem estar dos animais**, p. 1. Disponível em: [http://www.forumnacional.com.br/controlado\\_pelo\\_poder\\_judiciario.pdf](http://www.forumnacional.com.br/controlado_pelo_poder_judiciario.pdf), acesso em 04 de fevereiro de 2014.

<sup>15</sup> PROGRAMA DE ZONOSSES REGIÃO SUL, **Manual de zoonoses**. p. 7. disponível em: [http://www.crmvrs.gov.br/Manual\\_de\\_Zoonoses.pdf](http://www.crmvrs.gov.br/Manual_de_Zoonoses.pdf). Acesso em 22/02/2014.

<sup>16</sup> MARTINS, Renata de Freitas. “Eutanásia humanitária”: ética ou prática falaciosa visando-se ao pretenso controle de população de animais de rua e de zoonoses? **Revista Brasileira do Direito Animal** - Vol.1, n. 1 (jan. 2006). – Salvador: Instituto de Abolicionismo Animal. 2006 – Anual, p. 201.

inadequadas de acomodação, favorece a disseminação das zoonoses, contaminando animais saudáveis e por consequência os condena à morte<sup>17</sup>.

O sacrifício, que deveria ser última opção, parece ser regra nos CCZs. Quando sacrificados diretamente pela mão humana, isto é, os que não morrem por doenças ou por falta de água ou comida, mas através da chamada “eutanásia humanitária”, provocando a morte por meios considerados menos cruéis, em grande parte dos municípios, o fazem sem que o animal apresente efetivo risco à saúde pública<sup>18</sup>.

O mercado cada vez mais crescente das *Pet-shops* (lojas que comercializam animais domésticos), incentiva um consumismo insensato, colaborando, de certa forma, para a criação não planejada de animais de estimação. A coisificação de cães, gatos, pássaros e etc. reforça o caráter descartável com que estes vêm sendo tratados, o que aumenta ainda mais o número de abandonos.

A falta de consciência para uma guarda responsável<sup>19</sup> gera uma gigantesca população animal, de rua<sup>20</sup>. Como consequência, mais apreensões e mais sacrifícios. Neste sentido a colocação de Sirvinskas: “Os animais não são culpados pelas condutas irresponsáveis dos seus proprietários, que tentam criar animais para sua própria defesa ou do seu patrimônio, colocando em risco a própria vida, de sua família e da comunidade”<sup>21</sup>.

Parece inacreditável que os mesmos animais que servem de companhia, que são muitas vezes tratados como entes familiares, que defendem os lares e que muitas vezes dividem a cama com o ser humano, sejam tratados por ele de forma tão impiedosa.

## 1.2 MODELOS EFICAZES DE POLÍTICA DE CONTROLE DE ZOONOSES

Destoando do trágico cenário nacional, após diversas denúncias e intervenções de organizações de proteção dos animais, bem como do Ministério Público, alguns municípios

<sup>17</sup> LEVAI, Laerte Fernando. Crueldade consentida – Crítica à razão antropocêntrica. **Revista Brasileira do Direito Animal** - Vol.1, n. 1 (jan. 2006). – Salvador: Instituto de Abolicionismo Animal. 2006 – Anual, p.187.

<sup>18</sup> MARTINS, Renata de Freitas. “Eutanásia humanitária”: ética ou prática falaciosa visando-se ao pretenso controle de população de animais de rua e de zoonoses? – **Revista Brasileira do Direito Animal** - Vol.1, n. 1 (jan. 2006). – Salvador: Instituto de Abolicionismo Animal. 2006 – Anual, p. 201.

<sup>19</sup> SANTANA, Luciano Rocha. Guarda responsável e dignidade dos animais. **Revista Brasileira do Direito Animal** - Vol.1, n. 1 (jan. 2006). – Salvador: Instituto de Abolicionismo Animal. 2006 – Anual, p. 87.

<sup>20</sup> SANTANA, Luciano Rocha. Guarda responsável e dignidade dos animais. **Revista Brasileira do Direito Animal** - Vol.1, n. 1 (jan. 2006). – Salvador: Instituto de Abolicionismo Animal. 2006 – Anual, p.92.

<sup>21</sup> SIRVINSKAS, Luís Paulo. **Manual de Direito Ambiental**./10. ed. rev., atual., e ampl. – São Paulo: Saraiva, 2012, p.554.



caminham na adequação de suas políticas de controle das zoonoses aos preceitos constitucionais de proteção e preservação da fauna, assim como a vedação expressa de submissão de animais à crueldade, observando, ainda, as novas recomendações da Organização Mundial de Saúde – OMS, a cerca da eficácia dos métodos utilizados.

É o caso de Salvador, capital do estado da Bahia, que teve diversas notícias de maus tratos e crueldades contra animais nos procedimentos postos em prática pelo seu respectivo Centro de Controle de Zoonoses. Inclusive, investigadas em Inquérito Civil, tramitado na Primeira Promotoria de Justiça do Meio Ambiente. Após comprovação da realidade das denúncias, o município baiano, junto à Associação Brasileira Protetora dos Animais – ABPA, à Associação União Defensora dos Animais Bicho Feliz e ao Ministério Público do Estado da Bahia, firmou um Compromisso de Ajustamento de Conduta Ambiental<sup>22</sup>, comprometendo-se a cumprir em 37 itens, incluindo obrigações de fazer e de não fazer tais como as seguintes:

05) Obrigação de fazer: higienização de ambientes, celas e veículos do Centro de Controle de Zoonoses, mantendo o ambiente adequado e livre de infecções, bem como permitindo a exposição diária do animal sob guarda da municipalidade ao sol, com avaliação e observação diárias e contínua médico-veterinária dos animais abrigados. Prazo para implantação: imediato;...

14) Obrigação de não fazer: proibição de eutanásia no Centro de Controle de Zoonoses através de qualquer meio que possa causar demora ou sofrimento aos animais, sendo que a fiscalização do procedimento de eutanásia será feita pelo Conselho Regional de Medicina Veterinária – Seção Bahia (CRMV-BA), permitindo o acompanhamento de representantes técnicos médicos veterinários das entidades que tenham como objetivo a proteção dos animais. Prazo para implantação: imediato;<sup>23</sup>

O estado de São Paulo, que inclui a capital mais populosa do país, enfrenta diversos problemas sociais que implicam no aumento da criminalidade e na dificuldade de locomoção eficiente pelo transporte público, tornando sua gestão publica um enorme desafio. Entretanto, nada disso foi obstáculo para que se pudesse enxergar a necessidade de ação, frente á problemática presente nos CCZs de seus municípios. No ano de 2008, o referido estado passou a contar com uma lei dispendo sobre o controle de reprodução de cães e gatos além de outras providências<sup>24</sup>.

<sup>22</sup> SANTANA, Luciano Rocha. Compromisso de ajustamento de conduta celebrado entre o Ministério Público do Estado da Bahia e a Prefeitura Municipal de Salvador, relativo aos maus tratos praticados pelo Centro de Controle de Zoonoses de Salvador. **Revista Brasileira do Direito Animal** - Vol.1, n. 1 (jan. 2006). – Salvador: Instituto de Abolicionismo Animal. 2006 – Anual, p. 313 - 314.

<sup>23</sup> SANTANA, Luciano Rocha. Compromisso de ajustamento de conduta celebrado entre o Ministério Público do Estado da Bahia e a Prefeitura Municipal de Salvador, relativo aos maus tratos praticados pelo Centro de Controle de Zoonoses de Salvador. **Revista Brasileira do Direito Animal** - Vol.1, n. 1 (jan. 2006). – Salvador: Instituto de Abolicionismo Animal. 2006 – Anual, p. 315 – 316.

<sup>24</sup> SIRVINSKAS, Luís Paulo. **Manual de Direito Ambiental**./10. ed. rev., atual., e ampl. – São Paulo: Saraiva, 2012, p.151.

Essa lei proibiu o sacrifício de animais saudáveis em todos os municípios paulistas, impedindo a matança nos Centros de Zoonoses. O dispositivo também determina que os municípios realizem programas visando o controle reprodutivo de cães e gatos e promovam medidas protetivas através de identificação, registro, esterilização cirúrgica, adoção e de campanhas educacionais para conscientização pública sobre a relevância de tais atividades. A lei ainda veda que animais ferozes sejam sacrificados, devendo estes passar por “processo de ressocialização”, além dos outros procedimentos como de castração, sendo em seguida colocados para adoção<sup>25</sup>.

Estas medidas, assim como as outras, visam não apenas resguardar o bem estar animal, mas principalmente resgatar a finalidade da referida política pública, seguindo as orientações técnicas da Organização Mundial da Saúde e da Organização Pan-Americana de Saúde (OMS/OPAS), que após estudos específicos consideraram os métodos anteriormente utilizados, como o da captura, confinamento e extermínio, ineficazes ao propósito de controle populacional dos cães em situação de rua e à erradicação das zoonoses<sup>26</sup>.

A partir dos exemplos acima, pode-se concluir que existe uma necessidade de transformação dos Centros de Controle de Zoonoses de todo o país, no sentido de extinguir os procedimentos que, além de ineficazes do ponto de vista técnico e econômico, colidem frontalmente com a proteção constitucional da fauna, bem como não se prestam a cumprir a finalidade de proteção à saúde da coletividade<sup>27</sup>.

Além de serem coniventes com as atrocidades cometidas nos procedimentos ultrapassados ainda utilizados, sem a devida adequação da política de controle de zoonoses os municípios não cumprem com o objetivo de prestar suas atividades da maneira mais adequada ao alcance da finalidade a que ela se pretende.

---

<sup>24</sup> SIRVINSKAS, Luís Paulo. **Manual de Direito Ambiental**./10. ed. rev., atual., e ampl. – São Paulo: Saraiva, 2012, p. 553.

<sup>25</sup> SÃO PAULO. **Lei 12.916, de 16 de abril de 2008**. Dispõe sobre o controle da reprodução de cães e gatos e dá providências correlatas. Disponível em: <http://governo-sp.jusbrasil.com.br/legislacao/156588/lei-12916-08>. Acesso em 14/03/2014.

<sup>26</sup> SANTANA, Luciano Rocha. Guarda responsável e dignidade dos animais. **Revista Brasileira do Direito Animal** - Vol.1, n. 1 (jan. 2006). – Salvador: Instituto de Abolicionismo Animal. 2006 – Anual, p.100.

<sup>27</sup> MARTINS, Renata de Freitas. “Eutanásia humanitária”: ética ou prática falaciosa visando-se ao pretense controle de população de animais de rua e de zoonoses? **Revista Brasileira do Direito Animal** - Vol.1, n. 1 (jan. 2006). – Salvador: Instituto de Abolicionismo Animal. 2006 – Anual, p. 201.

### 1.3 SITUAÇÃO DO MUNICÍPIO DE CARATINGA-MG

O município de Caratinga, situado no estado de Minas Gerais com uma área de 1.258.778 quilômetros quadrados e 85.239 habitantes<sup>28</sup>, não é uma exceção à questão nacional sobre a problemática dos abusos cometidos contra animais que são apreendidos pelo controle de zoonoses. Existe um número imenso de cães vagando no território municipal, algo facilmente constatado por qualquer pessoa ao andar por mais de dez minutos pelos bairros da cidade. Estima-se que, em média, sessenta animais são abandonados mensalmente nas vias públicas<sup>29</sup>.

Conforme consta na própria página eletrônica da Prefeitura Municipal de Caratinga, encontra-se em andamento as obras para construção de um Centro de Controle de Zoonoses.<sup>30</sup> Uma novidade no município que antes contava apenas com um Canil Municipal, hoje desativado por conta de denúncias de péssimas condições de higiene, além de notável abandono dos cães que eram confinados sem distinção entre doentes e saudáveis, obrigados a conviver até mesmo com carcaças de outros cachorros mortos<sup>31</sup>.

Atualmente, a cidade está desprovida de estabelecimento próprio para receber os animais apreendidos pelo controle de zoonoses, aguardando o término da construção do CCZ. Ocorre que a simples existência do centro, não garante que nele serão adotados métodos que cumpram com os objetivos de controle das zoonoses e da população de animais de rua, nem que será respeitada a legislação protetora do meio ambiente e da fauna.

Não existe lei municipal especificando como ou sob quais critérios deverá proceder a captura, o tratamento veterinário ou, quando necessário, o sacrifício de animais pelo controle municipal de zoonoses e, tendo em vista a deplorável situação em que se encontrava o canil municipal, esta omissão legislativa certamente irá resultar na continuidade de uma política ineficaz quanto ao propósito de proteção à saúde humana, além de possibilitar que novamente ocorram maus tratos contra animais apreendidos.

---

<sup>28</sup>IBGE, Caratinga, Minas Gerais – Dados Gerais. Disponível em: <http://www.cidades.ibge.gov.br/painel/painel.php?codmun=311340&search=minas-gerais%7Caratinga%7Cinfográficos:-dados-gerais-do-municipio&lang=>. Acesso em: 20/06/2014.

<sup>29</sup> Dado disponibilizado pelo superintendente de vigilância em saúde do município de Caratinga-MG conforme consta no apêndice da folha 55 do presente trabalho.

<sup>30</sup> CARATINGA, assessoria municipal de. **Prefeitura inicia campanha de incentivo à adoção de cães.** 04/09/2013. Disponível em: [http://www.caratinga.mg.gov.br/mat\\_vis.aspx?cd=6772](http://www.caratinga.mg.gov.br/mat_vis.aspx?cd=6772). Acesso no dia 15/01/2014.

<sup>31</sup>BRASIL, família amigos dos animais. **CCZ - Canil municipal - Caratinga MG - Assassina animais sem dó nem piedade.** 03/01/2014. Disponível em: <http://amigosdosanimaisdetatui.blogspot.com.br/2014/01/ccz-canil-municipal-caratinga-mg.html>. Acesso em 02/03/2014.

Sendo assim, para que o Centro de Controle de Zoonoses de Caratinga atue de maneira a obter resultados concretos, faz-se necessária a implantação de lei municipal que regulamente de forma detalhada os métodos e critérios a serem utilizados, observando as orientações técnicas mais recentes e adequando os seus procedimentos à legislação implicada.

#### 1.4 A LEI MUNICIPAL QUE DEVERIA TRATAR DO DESTINO DOS CÃES E GATOS APREEDIDOS

Segundo disposição do artigo 29, caput, da Constituição Federal<sup>32</sup>, os municípios são regidos por suas leis orgânicas, as quais devem obediência aos princípios estabelecidos na própria CF, bem como nas respectivas Constituições Estaduais.

A Lei orgânica do município de Caratinga dispõe em seu artigo 44, inciso VI, que compete privativamente ao Prefeito, dispor sobre a organização e funcionamento da administração pública. Entendendo que o serviço municipal de controle de zoonoses é posto em práticas por órgão diretamente ligado ao poder executivo, mais precisamente pela secretaria de saúde municipal<sup>33</sup>, conclui-se que cabe ao Prefeito apresentar à câmara municipal, lei que cumpra com tal função, que a ele é atribuída.

A Constituição do Estado de Minas Gerais dispõe em seu artigo 171, inciso I alínea “c”<sup>34</sup>, que compete aos Municípios, legislar sobre a polícia administrativa de interesse local, especialmente em matéria de saúde e higiene públicas.

O Código de Saúde do Estado de Minas Gerais, em seu artigo 34, define controle de zoonoses como: “conjunto de ações que visam a prevenir, diminuir ou eliminar os riscos e agravos à saúde provocadas por vetor, animal hospedeiro, reservatório ou sinantrópico”<sup>35</sup>. Portanto, o controle de zoonoses se enquadra na matéria de saúde ambiental e como os CCZ’s são municipais, cabe perfeitamente no conceito de interesse local.

A competência tratada pelas Constituições Federal e Estadual é um dever imposto ao município, uma ordem, cujo seu descumprimento configura ilegalidade<sup>36</sup>. Desta forma, há de ser notada a existência de uma imposição constitucional determinando que o município deva possuir lei tratando da política municipal de controle de zoonoses.

---

<sup>32</sup> BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil promulgada em 5 de outubro de 1988**. 42.ed. atual. e ampl.- São Paulo: Saraiva, 2009, p. 33.

<sup>33</sup> CARATINGA, **Lei nº 3.096 de 22 de janeiro de 2009**. Dispõe sobre a estrutura administrativa do poder executivo do município de Caratinga e dá outras providências. Disponível em: <https://www.leismunicipais.com.br/a/mg/c/caratinga/lei-ordinaria/2009/309/3096/lei-ordinaria-n-3096-2009-dispoe-sobre-a-estrutura-administrativa-do-poder-executivo-do-municipio-de-caratinga-e-da-outras-providencias.html>. Acesso em: 07/02/2014.

<sup>34</sup> MINAS GERAIS. **Constituição do Estado de Minas Gerais promulgada em 21 de setembro de 1989**. 5.ed. atual. e ver. – Belo Horizonte: Editora Líder, 2010, p.67.

<sup>35</sup> MINAS GERAIS, **Lei nº 13.317, de 24 de setembro de 1999**. Contém o código de saúde do estado de Minas Gerais. Disponível em: <http://www.siam.mg.gov.br/sla/download.pdf?idNorma=5043>, Acesso em: 22 de março de 2014.

<sup>36</sup> MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**./30 ed. ver. e atual. até a EC nº 76/13 – São Paulo: Editora Atlas S.A. 2014, p.42.

A Lei 2725/02<sup>37</sup>, do município de Caratinga, que alterou o artigo 193 do Código de Posturas Municipais de Caratinga, é a única norma que trata da extensão da conduta referente ao controle municipal de zoonoses, sobre os procedimentos após a apreensão, mais precisamente o que ocorre após o prazo de 07 (sete) dias como previsto em seu caput. Seu inciso II dispõe da seguinte forma: “Cães e gatos após o período previsto no caput, poderão ser doados ou o Município poderá dar-lhes o destino que melhor lhe convier.”<sup>38</sup>.

No entanto, as campanhas de doação de cães, estimuladas pela prefeitura municipal<sup>39</sup>, são de caráter eventual, pra não dizer raro. Considerando que, em sua maioria os animais apreendidos não estão entre as raças mais procuradas e encontra-se em idade adulta, a possibilidade real de que sejam adotados é quase nenhuma. Assim resta a praticamente todos eles o destino de conveniência municipal. Ocorre que, um “vira-lata” fraco e mal cuidado, não tem serventia alguma para o município (enquanto poder público), pelo contrário, trás despesas à administração pública. Em uma análise fria e superficial, sob o prisma econômico, torna-se inconveniente ao município mantê-lo vivo.

Por outro lado, se for levado em conta que a OMS, em análise da aplicação do método de extermínio em diversos países, concluiu pela ineficácia deste em relação ao propósito de controle de população canina e de combate à raiva e outras zoonoses, pode-se concluir que, convém melhor ao município optar por um efetivo e contínuo programa de esterilização cirúrgica destes animais errantes, buscando o controle de reprodução, pois, verificou-se este, como único método eficaz na diminuição da população canina<sup>40</sup>.

No que se refere ao destino dos cães apreendidos e encaminhados ao depósito da municipalidade, o método utilizado no município de Caratinga, no exercício do controle em estudo, ainda que não expresso literalmente pela lei municipal, notoriamente, é o de captura, confinamento e extermínio, eis que as disposições referentes a este destino, conjugadas com as denúncias já citadas da situação do antigo canil municipal, nos leva a esta compreensão.

---

<sup>37</sup> CARATINGA-MG, **Lei nº 2725 de 15 de outubro de 2002**, altera o artigo 193 da Lei 1449/85 (Código de Posturas Municipais). Disponível em: [https://www.leismunicipais.com.br/a/mg/c/caratinga/lei-ordinaria/2002/272/2725/lei-ordinaria-n-2725-2002-altera-o-artigo-193-da-lei-1449-85-codigo-de-posturas-municipais.html?wordkeytxt=lei 2725 de 2002](https://www.leismunicipais.com.br/a/mg/c/caratinga/lei-ordinaria/2002/272/2725/lei-ordinaria-n-2725-2002-altera-o-artigo-193-da-lei-1449-85-codigo-de-posturas-municipais.html?wordkeytxt=lei%202725%20de%202002). Acesso em 12/03/2014

<sup>38</sup> CARATINGA-MG, **Lei nº 2725 de 15 de outubro de 2002**, altera o artigo 193 da Lei 1449/85 (Código de Posturas Municipais). Disponível em: [https://www.leismunicipais.com.br/a/mg/c/caratinga/lei-ordinaria/2002/272/2725/lei-ordinaria-n-2725-2002-altera-o-artigo-193-da-lei-1449-85-codigo-de-posturas-municipais.html?wordkeytxt=lei 2725 de 2002](https://www.leismunicipais.com.br/a/mg/c/caratinga/lei-ordinaria/2002/272/2725/lei-ordinaria-n-2725-2002-altera-o-artigo-193-da-lei-1449-85-codigo-de-posturas-municipais.html?wordkeytxt=lei%202725%20de%202002). Acesso em 12/03/2014

<sup>39</sup> CARATINGA, assessoria municipal de. **Prefeitura inicia campanha de incentivo à adoção de cães**. 04/09/2013. Disponível em: [http://www.caratinga.mg.gov.br/mat\\_vis.aspx?cd=6772](http://www.caratinga.mg.gov.br/mat_vis.aspx?cd=6772). Acesso no dia 15/01/2014.

<sup>40</sup> SANTANA, Luciano Rocha; PITA, Rosely Teixeira Orlandi; ORLANDI, Vanice Teixeira; GUSMÃO, Paulo Maurício Araújo. **Controle pelo ministério público e pelo poder judiciário das políticas públicas assecuratórias dos princípios e direitos constitucionais aplicáveis à dignidade e bem estar dos animais**, p. 2-3. Disponível em: [http://www.forumnacional.com.br/controle\\_pelo\\_poder\\_judiciario.pdf](http://www.forumnacional.com.br/controle_pelo_poder_judiciario.pdf), acesso em 04 de fevereiro de 2014.

É certo que, para que a política municipal de controle das zoonoses tenha uma real eficácia, é extremamente necessário que se imponha claramente o procedimento a ser adotado quanto ao destino dos animais apreendidos. Não se trata aqui de interferir na discricionariedade da administração, mas sim nos parâmetros legais que esta deve utilizar para cumprir de forma eficaz a atividade em questão.

Conveniência é um critério demasiadamente vago para se determinar o destino de quem o próprio poder público tem o dever constitucional de proteção por força do artigo 225, parágrafo primeiro, inciso VII, da CF<sup>41</sup>. Afinal não é sobre objetos, ou sucata, mas sim sobre seres que integram a fauna brasileira a que a lei se refere. Portanto, fica demonstrada uma disparidade entre o animal tratado pela Constituição Federal e o que é tratado pela Lei 2725/02 do município de Caratinga<sup>42</sup>.

De fato, o inciso II da lei supracitada, deveria impor ou vedar determinados comportamentos a serem adotados pela administração pública, especificamente pelo departamento de controle de zoonoses, demonstrando o que é feito com os animais após o prazo de sete dias de sua apreensão, objetivando o alcance dos resultados pretendidos com a prestação do serviço público. No entanto, o dispositivo somente determina uma possibilidade quanto à doação de cães e gatos apreendidos, pois, conforme prossegue o texto do referido inciso: “ou o Município poderá dar-lhes o destino que melhor lhe convier<sup>43</sup>”, não há interpretação que extraia daí o que deve ou não ser feito. Sob uma análise mais objetiva o inciso analisado não dá destinação alguma para os cães e gatos apreendidos, não traz a informação que o seu respectivo caput anuncia: “Animais apreendidos pela Prefeitura Municipal, Polícia Rodoviária Federal ou Polícia Militar de Minas Gerais, após o prazo de 07 (sete) dias, terão a seguinte destinação:”<sup>44</sup>.

De fato, há casos em que a lei dá ao administrador certa margem de liberdade, para que possa exercer a atividade regulada, quando isto ocorre estamos diante do chamado ato

---

<sup>41</sup> BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil promulgada em 5 de outubro de 1988**. 42.ed. atual. e ampl.- São Paulo: Saraiva, 2009, p. 160.

<sup>42</sup> CARATINGA-MG, **Lei nº 2725 de 15 de outubro de 2002**, altera o artigo 193 da Lei 1449/85 (Código de Posturas Municipais). Disponível em: [https://www.leismunicipais.com.br/a/mg/c/caratinga/lei-ordinaria/2002/272/2725/lei-ordinaria-n-2725-2002-altera-o-artigo-193-da-lei-1449-85-codigo-de-posturas-municipais.html?wordkeytxt=lei 2725 de 2002](https://www.leismunicipais.com.br/a/mg/c/caratinga/lei-ordinaria/2002/272/2725/lei-ordinaria-n-2725-2002-altera-o-artigo-193-da-lei-1449-85-codigo-de-posturas-municipais.html?wordkeytxt=lei%202725%20de%202002). Acesso em 12/03/2014.

<sup>43</sup> CARATINGA-MG, **Lei nº 2725 de 15 de outubro de 2002**, altera o artigo 193 da Lei 1449/85 (Código de Posturas Municipais). Disponível em: [https://www.leismunicipais.com.br/a/mg/c/caratinga/lei-ordinaria/2002/272/2725/lei-ordinaria-n-2725-2002-altera-o-artigo-193-da-lei-1449-85-codigo-de-posturas-municipais.html?wordkeytxt=lei 2725 de 2002](https://www.leismunicipais.com.br/a/mg/c/caratinga/lei-ordinaria/2002/272/2725/lei-ordinaria-n-2725-2002-altera-o-artigo-193-da-lei-1449-85-codigo-de-posturas-municipais.html?wordkeytxt=lei%202725%20de%202002). Acesso em 12/03/2014.

<sup>44</sup> CARATINGA-MG, **Lei nº 2725 de 15 de outubro de 2002**, altera o artigo 193 da Lei 1449/85 (Código de Posturas Municipais). Disponível em: [https://www.leismunicipais.com.br/a/mg/c/caratinga/lei-ordinaria/2002/272/2725/lei-ordinaria-n-2725-2002-altera-o-artigo-193-da-lei-1449-85-codigo-de-posturas-municipais.html?wordkeytxt=lei 2725 de 2002](https://www.leismunicipais.com.br/a/mg/c/caratinga/lei-ordinaria/2002/272/2725/lei-ordinaria-n-2725-2002-altera-o-artigo-193-da-lei-1449-85-codigo-de-posturas-municipais.html?wordkeytxt=lei%202725%20de%202002). Acesso em 12/03/2014.

discricionário. Esta margem é necessária quando não existe uma solução padrão a ser adotada na resolução de um problema, devendo o administrador escolher pelos meios mais eficazes de agir, para o alcance da vontade da lei, em cada caso específico<sup>45</sup>.

Entretanto, quando, em vez de uma margem, a lei confere ao administrador uma liberdade generalizada, como ocorre com o inciso II da Lei municipal 2725/02 de Caratinga<sup>46</sup>, não se trata mais de discricionariedade e sim de arbitrariedade, algo que não cabe na administração pública, pois vai de encontro ao próprio Estado de Direito e ao sistema positivo brasileiro<sup>47</sup>.

O que ocorre na realidade, é que a administração se vale desta suposta discricionariedade para legitimar a prática do sacrifício indiscriminado de cães, como solução do problema da superpopulação de animais vagantes, que acarreta o risco de propagação e transmissão das zoonoses. Assim, torna-se o referido dispositivo legal um verdadeiro suporte para o tratamento cruel aos animais apreendidos.

Infelizmente, é comum existirem leis que, desrespeitando o dever constitucional de proteção à fauna e a vedação de práticas de crueldade contra animais, de certa forma buscam legalizar o extermínio, a mutilação, a tortura e outros tratamentos cruéis contra animais. São estas chamadas de “leis permissivas de crueldade<sup>48</sup>”.

Seria o caso das leis que regulamentam e permitem tanto os rodeios, vaquejadas e semelhantes, quanto as experiências em animais vivos para a produção de cosméticos. Era também o caso da lei estadual do Rio de Janeiro<sup>49</sup> que permitia a rinha de galos, sob o falso pretexto de se tratar de atividade cultural protegida pelo direito à cultura, alegação insuficiente para deter a declaração de inconstitucionalidade pelo STF na ADI nº 1856, onde o Ministro Celso de Melo trouxe a seguinte explicação:

---

<sup>45</sup> MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo.**/ 28. ed. rev. e atual. Até a Emenda Constitucional 67, de 22.12.2010 – São Paulo: Malheiros Editores, 2011, p. 970.

<sup>46</sup> CARATINGA-MG, **Lei nº 2725 de 15 de outubro de 2002**, altera o artigo 193 da Lei 1449/85 (Código de Posturas Municipais). Disponível em: <https://www.leismunicipais.com.br/a/mg/c/caratinga/lei-ordinaria/2002/272/2725/lei-ordinaria-n-2725-2002-altera-o-artigo-193-da-lei-1449-85-codigo-de-posturas-municipais.html?wordkeytxt=lei 2725 de 2002>. Acesso em 12/03/2014.

<sup>47</sup> MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo.**/ 28. ed. rev. e atual. Até a Emenda Constitucional 67, de 22.12.2010 – São Paulo: Malheiros Editores, 2011, p. 981.

<sup>48</sup> LEVAI, Laerte Fernando. **Os animais sob a visão da ética.** Disponível em: [http://www.mp.go.gov.br/portalweb/hp/9/docs/os\\_\\_animais\\_\\_sob\\_\\_a\\_\\_visao\\_\\_da\\_\\_etica.pdf](http://www.mp.go.gov.br/portalweb/hp/9/docs/os__animais__sob__a__visao__da__etica.pdf). Acesso em: 06/03/2014.

<sup>49</sup> RIO DE JANEIRO. **Lei nº 2. 895 de 20 de março de 1998.** Autoriza a criação e a realização de exposições e competições entre aves das raças combatentes (fauna não silvestre) para preservar e defender o patrimônio genético da espécie gallus-gallus. Disponível em: <http://gov-rj.jusbrasil.com.br/legislacao/228208/lei-2895-98> Acesso em: 28/02/2014.



A menção que o art. 225, § 1º, da Constituição faz “ao poder público” traduz referência genérica que abrange todas as entidades políticas que compõem o Estado Federal brasileiro, a significar que a cláusula vedatória inscrita no inciso VII do § 1º do art. 225 da Lei Fundamental alcança, além da União Federal, também os Estados-membros, o Distrito Federal e os Municípios, considerado o fato de que cláusulas proibitivas qualificam-se como normas impregnadas de eficácia plena e de aplicabilidade direta e imediata.

Ou, em outras palavras, o Estado brasileiro, em qualquer das dimensões políticas em que se pluralizam as comunidades jurídicas que o integram, tem a incumbência de impedir a prática de crueldade contra animais<sup>50</sup>.

De fato, muitas vezes a cultura nos traz certas praticas que mais se assemelham a comportamentos do homem primitivo, entretanto, no que tange à submissão de qualquer animal a maus tratos, a proibição está expressamente inserida na Lei Máxima deste País.

---

<sup>50</sup> BRASIL. STF – Acórdão. Ação Direta de Inconstitucionalidade 1.856. p. 333, Relator Ministro Celso de Mello. Julgada em 26 de maio de 2011. Publicada em: 14/10/2011. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=628634>. Acesso em: 28/02/2014.

## CAPÍTULO 2 A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E SEUS DEVERES EM RELAÇÃO AO CONTROLE DE ZONOSSES.

### 2.1 ATO DO PODER PÚBLICO

O cidadão paga seus impostos que, diga-se de passagem, não são poucos nem baratos, além de aceitar ter sua liberdade limitada pelo Estado, esperando que este, em contra partida, cumpra de forma cuidadosa com os deveres a ele conferidos.

O controle de zoonoses, no município de Caratinga, é exercido pela Secretaria de Saúde, órgão diretamente subordinado ao Prefeito Municipal. Desta forma, os atos de captura, as campanhas de vacinação, bem como as atividades inerentes ao controle populacional de animais de rua para controle de zoonoses, são subordinadas ao Poder Executivo Municipal<sup>51</sup>.

Paralelamente, da Câmara Municipal, que representa o Poder Legislativo Municipal, partem normas que dispõem sobre a organização e a atividade dos órgãos subordinados ao poder executivo. Entretanto, estes dois pertencem a um único Poder Público, o qual pode ser traduzido como um conjunto de prerrogativas concedidas à Administração Pública para que esta possa alcançar o interesse geral<sup>52</sup>.

Este conjunto de regras e medidas referentes ao controle de zoonoses, que tem por finalidade diminuir os riscos à saúde, bem como ao exercício desta atividade, são atos do Poder Público. Nesse sentido, os atos normativos de iniciativa do Prefeito, como os que dispõem sobre a organização e funcionamento da administração pública, inserem-se no conceito de ato administrativo, Como nos ensina Lazzarini:

O ato administrativo pode ser considerado como toda manifestação de vontade da Administração Pública, na qualidade de Poder Público, e que tenha por fim imediato adquirir, resguardar, transformar, modificar ou extinguir direitos em relação a si mesma ou aos administrados<sup>53</sup>.

---

<sup>51</sup> CARATINGA, **Lei nº 3.096 de 22 de janeiro de 2009**. Dispõe sobre a estrutura administrativa do poder executivo do município de Caratinga e dá outras providências. Disponível em: <https://www.leismunicipais.com.br/a/mg/c/caratinga/lei-ordinaria/2009/309/3096/lei-ordinaria-n-3096-2009-dispoe-sobre-a-estrutura-administrativa-do-poder-executivo-do-municipio-de-caratinga-e-da-outras-providencias.html>. Acesso em: 07/02/2014.

<sup>52</sup> LAZZARINI, Álvaro. **Estudos de Direito Administrativo**./2. ed. – São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1999, p.32.

<sup>53</sup> LAZZARINI, Álvaro. **Estudos de Direito Administrativo**./2. ed. – São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1999, p.45.

No caso em questão, este fim imediato almejado pela administração é o resguardo do direito à saúde, previsto no artigo 6º da Constituição Federal<sup>54</sup>, tendo em vista que a proliferação das zoonoses representa um significativo risco à saúde pública.

A partir desta classificação, da referida política municipal como ato administrativo e, portanto, ato do Poder Público, cumpre colocar que, este deve se adequar a um regime jurídico próprio, dotado de um conjunto sistematizado de princípios e regras que o caracterizam<sup>55</sup>. Neste sentido, o ramo do Direito Público que disciplina o exercício da função administrativa, bem como pessoas e órgãos que a desempenham<sup>56</sup>, em qualquer dos poderes do Estado<sup>57</sup> com base nos princípios constitucionais, é o Direito Administrativo.

Como o presente estudo baseia-se em uma situação real sobre o descaso do poder público municipal na prestação do serviço de controle de zoonoses, apesar de seu foco recair sobre a Lei 2725/02<sup>58</sup> do município em questão, no próximo tópico serão analisados os atos praticados pela administração pública, que resultam diretamente da forma inadequada com que a referida norma trata do destino de certos animais apreendidos.

## 2.2 DOS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Princípios em geral, são as diretrizes fundamentais que legitimam e dão suporte moral a uma estrutura maior e mais complexa, sendo eles a alma desta estrutura. A estrutura aqui analisada é a administração pública e sua essência é destrinchada pelo Direito Administrativo, que nos revela a relação necessária que deve haver entre a lei e o Estado.

A disciplina do Direito Administrativo tem por base constitucional os princípios encontrados no artigo 37 da Carta Magna: “A administração pública direta e indireta de

<sup>54</sup> BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil promulgada em 5 de outubro de 1988**. 42.ed. atual. e ampl.- São Paulo: Saraiva, 2009, p. 12.

<sup>55</sup> MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**./ 28. ed. rev. e atual. Até a Emenda Constitucional 67, de 22.12.2010 – São Paulo: Malheiros Editores, 2011, p. 29.

<sup>56</sup> LAZZARINI, Álvaro. **Estudos de Direito Administrativo**./2. ed. – São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1999, p.53-55.

<sup>57</sup> MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**./ 28. ed. rev. e atual. Até a Emenda Constitucional 67, de 22.12.2010 – São Paulo: Malheiros Editores, 2011, p. 29.

<sup>58</sup> LAZZARINI, Álvaro. **Estudos de Direito Administrativo**./2. ed. – São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1999, p.20.

<sup>58</sup> CARATINGA-MG, **Lei nº 2725 de 15 de outubro de 2002**, altera o artigo 193 da Lei 1449/85 (Código de Posturas Municipais). Disponível em: [https://www.leismunicipais.com.br/a/mg/c/caratinga/lei-ordinaria/2002/272/2725/lei-ordinaria-n-2725-2002-altera-o-artigo-193-da-lei-1449-85-codigo-de-posturas-municipais.html?wordkeytxt=lei 2725 de 2002](https://www.leismunicipais.com.br/a/mg/c/caratinga/lei-ordinaria/2002/272/2725/lei-ordinaria-n-2725-2002-altera-o-artigo-193-da-lei-1449-85-codigo-de-posturas-municipais.html?wordkeytxt=lei%202725%20de%202002). Acesso em 12/03/2014.

qualquer dos poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência”<sup>59</sup>.

Além destes cinco citados no caput do referido artigo, a doutrina reconhece outros mais, nas palavras de Celso Antônio Bandeira de Mello: “Fácil é ver-se, entretanto, que inúmeros outros merecem igualmente consagração constitucional”<sup>60</sup>, dentre os que o autor cita, encontra-se o princípio da finalidade.

Por este princípio, impõe-se à Administração Pública que seus atos atendam ao interesse público<sup>61</sup>. Isto é, no caso do controle de zoonoses, os atos municipais que exteriorizam sua atividade devem atender ao interesse público de minimizar os riscos de transmissão destas doenças.

Ocorre que, no município de Caratinga, há um desencontro entre os métodos utilizados para controle da população canina e o interesse público em questão, uma vez que, com exceção de pontuadas ações diferentes, utiliza-se na prática a sequência: captura, confinamento e extermínio<sup>62</sup>. Metodologia concluída como ineficaz à tal pretensão, pela Organização Mundial da Saúde<sup>63</sup>.

Esta prática também contraria o princípio da eficiência que, por sua vez, determina que as atribuições da Administração Pública direta e indireta sejam realizadas com rapidez, perfeição e rendimento. Quanto à segunda destas qualidades, em consonância aos ensinamentos de Diogenes Gasparini: “as atribuições devem ser executadas com perfeição, valendo-se de técnicas e conhecimentos necessários a tornar a execução a melhor possível”. Em relação ao rendimento, refere-se à obtenção de resultado positivo para o serviço público<sup>64</sup>. Assim, mesmo que seja efetuado com rapidez, o que é discutível, o controle de zoonoses exercido em Caratinga, especificamente no trato com os cães retirados das ruas, não utiliza das melhores técnicas disponíveis, nem gera resultados positivos.

Como basilar do regime jurídico-administrativo, o princípio da legalidade é fruto da submissão do Estado à lei. Por ele impõe-se que administração pública somente seja exercida

---

<sup>59</sup> BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil promulgada em 5 de outubro de 1988**. 42. ed. atual. e ampl.- São Paulo: Saraiva, 2009, p. 40.

<sup>60</sup> MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**./ 28. ed. rev. e atual. Até a Emenda Constitucional 67, de 22.12.2010 – São Paulo: Malheiros Editores, 2011, p. 29.

<sup>60</sup> LAZZARINI, Álvaro. **Estudos de Direito Administrativo**./2. ed. – São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1999, p. 95.

<sup>61</sup> GASPARINI, Diogenes. **Direito administrativo**./ 9. ed. ver. e atual – São Paulo: Saraiva, 2004, p. 14.

<sup>62</sup> BRASIL, família amigos dos animais. **CCZ - Canil municipal - Caratinga MG - Assassina animais sem dó nem piedade**.03/01/2014. Disponível em: <http://amigosdosanimaisdetatui.blogspot.com.br/2014/01/ccz-canil-municipal-caratinga-mg.html>. Acesso em 02/03/2014.

<sup>63</sup>SANTANA, Luciano Rocha. Guarda responsável e dignidade dos animais. **Revista Brasileira do Direito Animal** - Vol.1, n. 1 (jan. 2006). – Salvador: Instituto de Abolicionismo Animal. 2006 – Anual, p.100.

<sup>64</sup> GASPARINI, Diogenes. **Direito administrativo**./ 9. ed. ver. e atual – São Paulo: Saraiva, 2004, p.20 – 21.

em conformidade com a lei, nas palavras de Alexandre de Moraes: “o administrador público somente poderá fazer o que estiver expressamente autorizado em lei e nas outras espécies normativas, inexistindo, pois, incidência de sua vontade subjetiva”<sup>65</sup>. De acordo com o posicionamento de Celso Antônio Bandeira de Mello:

O princípio da legalidade é o da completa submissão da Administração às leis. Esta deve tão-somente obedecê-las, cumpri-las, pô-las em prática. Daí que a atividade de todos os seus agentes, desde o que lhe ocupa a cúspide, isto é, o Presidente da República, até o mais modesto dos servidores, só pode ser a de dóceis, reverentes, obsequiosos cumpridores das disposições gerais fixadas pelo poder legislativo, pois esta é a posição que lhes compete no Direito brasileiro<sup>66</sup>.

Sendo assim, não se admite que a administração atue de forma ilegal, bem como se exige que ela não deixe de atuar quando a lei assim determinar, isto é, pode-se aferir a quebra do referido princípio, tanto por uma ação quanto por uma omissão<sup>67</sup>.

A disparidade da política de zoonoses em questão, com este princípio se deve tanto ao fato da obediência aos princípios anteriormente analisados ser determinada pela Lei Maior, quanto à pertinente conclusão de que o conjunto de ações referentes à pretensão do controle populacional canino, da forma que ocorre em Caratinga, apenas resulta no sofrimento desnecessário destes animais, o que é expressamente vedado pelo inciso VII, do artigo 225 da CF<sup>68</sup>, bem como pelo inciso V, do artigo 214, da CEMG<sup>69</sup>, além de configurar crime contra a fauna, por força do artigo 32 da Lei 9.605<sup>70</sup>.

<sup>65</sup> MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**./30. ed. ver. e atual. até a EC nº 76/13 – São Paulo: Editora Atlas S.A. 2014. P. 341.

<sup>66</sup> MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**./ 28. ed. rev. e atual. Até a Emenda Constitucional 67, de 22.12.2010 – São Paulo: Malheiros Editores, 2011, p. 101.

<sup>67</sup> LAZZARINI, Álvaro. **Estudos de Direito Administrativo**./2. ed. – São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1999, p. 427 – 428.

<sup>68</sup> BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil promulgada em 5 de outubro de 1988**. 42. ed. atual. e ampl.- São Paulo: Saraiva, 2009, p. 160.

<sup>69</sup> MINAS GERAIS. **Constituição do Estado de Minas Gerais promulgada em 21 de setembro de 1989**. 5. ed. atual. e ver. – Belo Horizonte: Editora Líder, 2010, p 78.

<sup>70</sup> BRASIL. **Lei 9.605, de 12 de fevereiro de 1998**. Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19605.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19605.htm). Acesso em: 07/03/2014.

### 2.3 OUTROS PRINCÍPIOS QUE VINCULAM A ATUAÇÃO ADMINISTRATIVA

No direito brasileiro, três princípios que também contribuem para a lisura do exercício da administração pública são: o princípio da prevenção, o da precaução e o da proporcionalidade.

O princípio da prevenção tem uma relação direta com o direito ambiental, pois, os princípios ambientais possuem um caráter essencialmente preventivo<sup>71</sup>. Baseia-se na ideia de que, com a observação de experiências passadas, seria possível antever se determinada atividade a ser realizada resultaria em um prejuízo ao meio ambiente. Dessa forma, tal atividade deveria ser evitada. Trata-se de chegar antes, como sugere a própria origem etimológica da palavra (do latim *prae*, que significa antes e *venire*, que significa vir, chegar), combatendo o risco certo<sup>72</sup>.

A aplicação deste princípio quanto à administração pública ocorre de maneira que, havendo ciência da injustiça ou nocividade que possa decorrer de determinado ato, este não deverá ser realizado. Da mesma forma que, tendo o agente administrativo, ciência de que deva agir para impedir a ocorrência de lesão injusta, sua inércia será inadmissível<sup>73</sup>.

Consoante à lógica desse princípio, a administração municipal de Caratinga, depois de repetidas denúncias sobre maus-tratos cometidos contra animais sob a responsabilidade de agentes do CZ, que lhes são subordinados, não pode alegar desconhecimento do prejuízo decorrente da sua atuação. A simples elaboração de lei dispendo sobre o destino adequado que esses animais deveriam ter, o que é de competência privativa do Prefeito<sup>74</sup>, já bastaria para suprimir o dano causado, contudo, o chefe do poder executivo municipal permanece inerte, permitindo que a situação lesiva se perpetue.

<sup>71</sup> MARSCHESAN apud GREY, Natália Campos. A boa administração pública na proteção da fauna: considerados os princípios da prevenção e da precaução e o dever de motivação dos atos administrativos. **RDA-Revista de direito administrativo**. - Vol.262, p. 179 -198, (jan./abril. 2013). – Rio de Janeiro: Editora FGV e Editora Fórum. 2013 – Anual, p. 188.

<sup>72</sup> MILARÉ, Édís. **Direito do Ambiente: A gestão ambiental em foco: doutrina, jurisprudência, glossário.** / 7. ed. ver., atual. e ampl. – São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011, p. 1069.

<sup>73</sup> GREY, Natália Campos. A boa administração pública na proteção da fauna: considerados os princípios da prevenção e da precaução e o dever de motivação dos atos administrativos. **RDA-Revista de direito administrativo**. - Vol.262, p. 179 -198, (jan./abril. 2013). – Rio de Janeiro: Editora FGV e Editora Fórum. 2013 – Anual, p. 189.

<sup>74</sup> CARATINGA, **Lei nº 3.096 de 22 de janeiro de 2009**. Dispõe sobre a estrutura administrativa do poder executivo do município de Caratinga e dá outras providências. Disponível em: <https://www.leismunicipais.com.br/a/mg/c/caratinga/lei-ordinaria/2009/309/3096/lei-ordinaria-n-3096-2009-dispoe-sobre-a-estrutura-administrativa-do-poder-executivo-do-municipio-de-caratinga-e-da-outras-providencias.html>. Acesso em: 07/02/2014.

Muito próximo ao princípio da prevenção vigora o da precaução. No entanto, diferentemente do primeiro, que determina uma conduta protetiva frente à ciência de lesão certa, o princípio da precaução aponta para um cuidado, que deve ser observado, bastando que se presuma, justificadamente, um risco de lesão<sup>75</sup>.

Diante disso, se a inércia do agente administrativo, frente ao dano visível, já era condenável pelo princípio da prevenção, de acordo com o da precaução a administração municipal de Caratinga deveria ter sido atenta quanto às orientações da OMS, no sentido de que a forma como se realiza a política municipal de controle de zoonoses, no referido município, não apresenta eficácia alguma. Do que decorre a deficiência em se minimizar o risco que a propagação descontrolada das zoonoses representa à saúde coletiva.

Por fim, incidindo de forma a colaborar com os dois princípios anteriores na postura dos órgãos administrativos, o princípio da proporcionalidade orienta-se por três subprincípios. O primeiro seria o da adequação entre meios e fins, determinando que haja uma conformação dos os meios utilizados e o efetivo alcance dos objetivos da administração, devendo ser aplicado sempre que haja um conflito de valores de igual importância. Já o subprincípio da necessidade vincula a atuação administrativa quanto à escolha dos meios utilizados para o cumprimento de determinado fim, devendo sempre optar pelo que trazer menos prejuízo de forma geral. Por último, segundo o subprincípio da proporcionalidade em sentido estrito, determina-se que deve haver uma relação de custo e benefício presente no meio de intervenção escolhido pelo poder público<sup>76</sup>.

Levando-se em consideração tudo que já foi demonstrado sobre os problemas da política de controle de zoonoses adotada pela administração municipal de Caratinga, que incluem a desconsideração das orientações técnicas pertinentes ao método de controle da população animal, que por sua vez, resulta em uma atuação completamente ineficaz e, portanto, num desperdício do orçamento público. A atuação administrativa confere-se absolutamente desproporcional.

---

<sup>75</sup> MILARÉ, Édis. **Direito do Ambiente: A gestão ambiental em foco: doutrina, jurisprudência, glossário.** 7. ed. ver., atual. e ampl. – São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011, p. 1069.

<sup>76</sup> GREY, Natália Campos. A boa administração pública na proteção da fauna: considerados os princípios da prevenção e da precaução e o dever de motivação dos atos administrativos. **RDA-Revista de direito administrativo.** - Vol.262, p. 179 -198, (jan./abril. 2013). – Rio de Janeiro: Editora FGV e Editora Fórum. 2013 – Anual, p. 192 – 193.

## 2.4 AS NORMAS CONSTITUCIONAIS DIRECIONADAS AO PODER PÚBLICO

Um dos principais motivos da atuação defeituosa do poder público deve-se à falta de observação cuidadosa dos preceitos que, de maneira inteligente, o constituinte, na qualidade de representante do povo, trouxe ao texto da Lei Maior.

Uma característica de qualquer norma jurídica é a sua imperatividade, no entanto, por se tratar de uma constituição rígida, nas normas da Constituição Federal essa imperatividade assume um caráter especial que é a sua supremacia em relação às normas infraconstitucionais<sup>77</sup>. Por isso mesmo, a CF é o ponto de partida para qualquer norma ou ato normativo que se pretenda aferir válido<sup>78</sup>, além disso, consoante ao princípio da legalidade que afeta qualquer atividade do poder público, é necessariamente a primeira fonte a ser verificada para que se constate a lisura do exercício administrativo.

Certas normas constitucionais direcionam-se expressamente, ainda que sem exclusividade, ao poder público, exigindo determinado comportamento por parte do Estado, como nos ensina Dirley da Cunha Júnior: “A constituição não recomenda, mas sim ordena, e o que ela determina é para se cumprir, máxime no que se refere a condutas das quais dependa a viabilidade do exercício de direitos fundamentais por ela declarados”<sup>79</sup>.

Entre estas normas encontra-se o artigo 225 da CF<sup>80</sup>, principal dispositivo no sentido de fundamentar a proteção ao meio ambiente. Preocupação de notável importância, pois, como consta no caput deste artigo, a busca do equilíbrio ambiental é direito de todos e essencial à garantia da sadia qualidade de vida, relacionando-se à tutela constitucional do direito à vida, nesse sentido corrobora Sirvinskas:

A qualidade de vida é a finalidade que o Poder Público procura alcançar com a união da felicidade do cidadão ao bem comum, superando a estreita visão quantitativa expressa pelo conceito de nível de vida. Busca-se, nas palavras da própria Carta Política, a construção de uma sociedade livre, justa e solidária. Assim, meio ambiente e qualidade de vida, fundem-se no direito à vida, transformando-se num direito fundamental.<sup>81</sup>

<sup>77</sup> CUNHA JÚNIOR, Dirley da. **Controle de Constitucionalidade teoria e prática**./5. ed. ver., amp. e atual. 2011 – Salvador: editora juspodivm, 2011, p. 31.

<sup>78</sup> LENZA, Pedro. **Direito Constitucional esquematizado**./17ª ed. ver., atual. e amp. – São Paulo: editora saraiva, 2013, p. 257.

<sup>79</sup> CUNHA JÚNIOR, Dirley da. **Controle de Constitucionalidade teoria e prática**./5. ed. ver., amp. e atual. 2011 – Salvador: editora juspodivm, 2011, p. 36.

<sup>80</sup> BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil promulgada em 5 de outubro de 1988**. 42.ed. atual. e ampl.- São Paulo: Saraiva, 2009, p.160.

<sup>81</sup> SIRVINSKAS, Luís Paulo. **Manual de Direito Ambiental**./10. ed. rev., atual., e ampl. – São Paulo: Saraiva, 2012,p. 152.



Esta norma fundamental traz ainda a colocação de que para cumprir o princípio básico contido em seu caput, faz-se necessário que o Poder Público, além de outras incumbências, atue de forma a proteger a fauna, sendo proibidas as práticas que submetam animais a crueldade.

Além disso, o artigo 30 da CF<sup>82</sup> estabelece a competência municipal, para legislar sobre assuntos de interesse local, bem como suplementar a legislação federal e estadual no que couber. Já o artigo 23 em seu inciso VI<sup>83</sup>, traz como competência material comum ao município o dever de proteger o meio ambiente.

Cabe, neste momento, esclarecer que o interesse local de que trata a Lei Maior, engloba os assuntos referentes às necessidades específicas do município. Portanto, mesmo sem ser citado pelo o artigo 24 da CF<sup>84</sup> como competente para legislar sobre a fauna, nada impede que o município o faça desde que se trate de interesse peculiar às suas necessidades<sup>85</sup>.

A partir do raciocínio acima, considerando que cães são animais pertencentes à fauna<sup>86</sup> e que o controle populacional canino remete à necessidade específica do município de promover o controle de zoonoses, e ainda que, o Poder Público Municipal tem a obrigação de agir em defesa da fauna para a garantia do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, pode-se concluir que a falta de lei municipal especificando o destino destes animais apreendidos, traduz uma desobediência ao mandamento constitucional contido no artigo 225, parágrafo primeiro, inciso VII<sup>87</sup>.

Entretanto, não é apenas em relação ao dever de proteção à fauna que esta omissão legislativa desobedece a CF, pois como a Lei municipal regula uma atividade concernente ao objetivo de minimizar os riscos à saúde, não agir adequadamente para isso acarreta um prejuízo ao direito à saúde, disposto como um direito social fundamental pelo artigo 6º da

---

<sup>82</sup> BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil promulgada em 5 de outubro de 1988**. 42. ed. atual. e ampl.- São Paulo: Saraiva, 2009, p. 36 – 37.

<sup>83</sup> BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil promulgada em 5 de outubro de 1988**. 42.ed. atual. e ampl.- São Paulo: Saraiva, 2009, p. 29.

<sup>84</sup> BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil promulgada em 5 de outubro de 1988**. 42. ed. atual. e ampl.- São Paulo: Saraiva, 2009, p. 30 – 31.

<sup>85</sup> SIRVINSKAS, Luís Paulo. **Manual de Direito Ambiental**./10. ed. rev., atual., e ampl. – São Paulo: Saraiva, 2012,p. 192.

<sup>86</sup> SIRVINSKAS, Luís Paulo. **Manual de Direito Ambiental**./10. ed. rev., atual., e ampl. – São Paulo: Saraiva, 2012,p.541.

<sup>87</sup> BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil promulgada em 5 de outubro de 1988**. 42.ed. atual. e ampl.- São Paulo: Saraiva, 2009, p. 160.

CF<sup>88</sup>. Além do mais, cuidar deste direito é competência, e, portanto, dever, comum ao Município, conforme consta no inciso II do artigo 23<sup>89</sup>.

No âmbito estadual, a Constituição Mineira, no que se refere a uma imposição de determinada conduta do poder público, praticamente repete o artigo 225 da CF<sup>90</sup>, em seu artigo 214 trazendo novamente o meio ambiente ecologicamente equilibrado como um direito de todos, especialmente quando em seu parágrafo 1º dispõe o seguinte:

Para assegurar a efetividade do direito a que se refere este artigo, incumbe ao Estado, entre outras atribuições: ... ..V- proteger a fauna e flora, a fim de assegurar a diversidade das espécies e dos ecossistemas e a preservação e o patrimônio genético, vedadas, na forma da lei, as práticas que provoquem a extinção das espécies ou submetam os animais à crueldade;<sup>91</sup>

Quando a CE-MG dispõe que incumbe ao Estado, está implícita a menção aos municípios mineiros que o integram. Portanto, a observância da referida proteção à fauna e a vedação de maus tratos contra animais é determinada em dois níveis constitucionais, o Federal e o Estadual.

## 2.5 A RELAÇÃO ENTRE O MEIO AMBIENTE, A FAUNA E O CONTROLE DE ZOONOSES.

Apesar de, popularmente, o termo “meio ambiente” ser remetido à ideia de algo que se encontre separado do perímetro urbano como florestas, mangues e nascentes, a definição deste termo para o Direito Brasileiro compreende muito mais.

O conceito normativo, inserto na Lei federal 6.938 de 1981, considera meio ambiente como “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 <sup>92</sup>”. Este conceito

<sup>88</sup> BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil promulgada em 5 de outubro de 1988**. 42. ed. atual. e ampl.- São Paulo: Saraiva, 2009, p. 12.

<sup>89</sup> BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil promulgada em 5 de outubro de 1988**. 42.ed. atual. e ampl.- São Paulo: Saraiva, 2009, p. 29.

<sup>90</sup> BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil promulgada em 5 de outubro de 1988**. 42.ed. atual. e ampl.- São Paulo: Saraiva, 2009, p. 160.

<sup>91</sup> MINAS GERAIS. **Constituição do Estado de Minas Gerais promulgada em 21 de setembro de 1989**. 5. ed. atual. e ver. – Belo Horizonte: Editora Líder, 2010, p 78.

<sup>92</sup>BRASIL. **Lei 6.938, de 31 de agosto de 1981**. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/16938.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/16938.htm). Acesso em: 07/03/2014.

também não traduz de forma ampla todos os bens jurídicos protegidos no direito ambiental, faltariam ainda nele os elementos artificial e cultural, por isso mesmo a doutrina sugere alguns outros como o de José Afonso da Silva, para quem meio ambiente é “a interação do conjunto de elementos naturais, artificiais e culturais que propiciem o desenvolvimento equilibrado da vida em todas as suas formas”<sup>93</sup>. Sirvinskaskas, complementando Silva, acrescenta ainda o meio ambiente do trabalho. Dessa conceituação mais completa extrai-se a possibilidade de dividir o meio ambiente em natural, artificial, cultural e do trabalho<sup>94</sup>.

Integrando o meio ambiente natural temos a fauna que, por sua vez, também sofre de uma interpretação equivocada na noção popular, pois pode ser erroneamente conceituada como conjunto de animais silvestres, sendo aquelas espécies nativas ou migratórias que vivem em ambiente natural supostamente sem intervenção humana, excluindo, portanto, os animais domésticos ou domesticados da proteção ambiental. No entanto, como ensina Édís Milaré: “Entende-se por fauna o conjunto de animais que vivem numa determinada região, num ambiente ou perímetro geológico”<sup>95</sup>. Com isso, afasta-se a ideia de que o conceito de fauna restringe-se à silvestre.

Não foi por acaso ou por um exagero do constituinte que a Constituição, em seu artigo 225, parágrafo 1º, VII<sup>96</sup>, trouxe como incumbência ao Poder Público proteger todos os animais indiscriminadamente, mas pelo fato de que todos os seres vivos possuem um valor ecológico, assim como cumprem uma função no equilíbrio ambiental, e este pode ser visto como o sentido da proteção jurídica dos animais pelo Direito Ambiental.

Como as zoonoses são doenças que podem ser transmitidas de animais para humanos e o risco de proliferação destas é amplificado pela superpopulação de certas espécies no ambiente urbano, o controle populacional é uma das medidas necessárias para que seja alcançado o objetivo de se minimizar os riscos à saúde. Desta forma podemos concluir que este serviço público relaciona-se principalmente a duas preocupações ambientais.

Primeiramente, o caput do artigo 225, da CF<sup>97</sup>, nos orienta para a compreensão de que o equilíbrio ambiental é essencial à garantia da sadia qualidade de vida, em outras palavras, o

<sup>93</sup> SILVA, apud SIRVINSKASKAS, Luís Paulo. **Manual de Direito Ambiental**./10. ed. rev., atual., e ampl. – São Paulo: Saraiva, 2012, p. 126.

<sup>94</sup> SIRVINSKASKAS, Luís Paulo. **Manual de Direito Ambiental**./10. ed. rev., atual., e ampl. – São Paulo: Saraiva, 2012, p. 126 – 127.

<sup>95</sup> MILARÉ, Édís. **Direito do Ambiente: A gestão ambiental em foco: doutrina, jurisprudência, glossário**./ 7. ed. ver., atual. e ampl. – São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011, p. 300.

<sup>96</sup> BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil promulgada em 5 de outubro de 1988**. 42.ed. atual. e ampl.- São Paulo: Saraiva, 2009, p. 160.

<sup>97</sup> BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil promulgada em 5 de outubro de 1988**. 42.ed. atual. e ampl.- São Paulo: Saraiva, 2009, p. 160.

direito ambiental protege a vida com saúde<sup>98</sup>. Assim, quando o controle populacional produz um resultado eficaz na diminuição do risco de contágio humano pelas zoonoses, o Poder Público, com isso, cumpre a imposição constitucional de agir em defesa do equilíbrio ambiental e, por consequência, da vida saudável.

Outra questão é a de como se fazer este controle populacional, seja de qualquer espécie, sem afrontar a Constituição, já que o parágrafo primeiro, inciso VII, do artigo supracitado, dispõe como incumbência do Poder Público proteger da fauna. A resposta para esta questão pode ser encontrada tanto na observação de modelos exemplares de controle de zoonoses<sup>99</sup>, onde houve um efetivo esforço da administração municipal em se adequar aos parâmetros delineados pela ética ambiental, quanto na orientação baseada em estudos práticos realizados sobre o tema, como os feitos pela Organização Mundial da Saúde.

No caso de algumas espécies, como no caso dos roedores, especialmente os ratos, camundongos e ratazanas, algumas medidas realizadas em nome da saúde, vão de encontro ao dever de proteção que, mesmo não parecendo, também os acolhe. Mas aí estamos diante de uma falta de opção, pois seria completamente inviável, apreender, castrar e vacinar um número expressivo destes animais, de forma que isso resultasse em uma redução dos riscos que o convívio com eles nos traz.

Cumprir lembrar também que, estes são animais que vivem tanto no ambiente natural como bosques, florestas ou semelhantes, quanto no ambiente urbano, sendo que, o que os atrai para este segundo é a facilidade de alimento resultante do desperdício dos humanos somada à destinação incorreta do que é considerado como lixo. Assim, mesmo que controlássemos a população de ratos no ambiente urbano, sem a modificação do próprio comportamento humano, isso de nada serviria, pois outros seriam atraídos ocupando o lugar dos antecessores.

Quando se trata de cães, adentra-se em um universo extremamente peculiar. Pouco se sabe sobre a verdadeira origem deste animal, mas especula-se que a origem do cão moderno tenha se dado devido à necessidade do homem em domesticar lobos para que servissem aos seus interesses. Foi a partir desta intervenção no ser selvagem, que este teve de evoluir conforme suas novas necessidades, gerando um novo animal. Apesar de uma grande semelhança, ao contrário do lobo, o cão depende do homem, mesmo os que vivem na rua, pois sua mutação adaptativa prejudicou a aptidão, encontrada em seus ancestrais, de

---

<sup>98</sup> MILARÉ, Édis. **Direito do Ambiente: A gestão ambiental em foco: doutrina, jurisprudência, glossário**/ 7. ed. ver., atual. e ampl. – São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011, p. 131.

<sup>99</sup> Vide o título 1.2 – MODELOS EFICAZES DE POLÍTICA DE CONTROLE DE ZOONOSES.

sobreviverem apenas através da caça e, por esse e outros fatores, sua resistência aos perigos do ambiente natural é mínima<sup>100</sup>.

Outra característica particular dos cachorros é que, diferentemente de quase todos os animais domésticos ou domesticáveis, seu contato com os humanos é muito mais próximo, algo facilmente visto em qualquer cidade que sofra com a sua superpopulação. Raramente se vê bois, porcos, pássaros ou até mesmo gatos, quando soltos, passeando entre as pernas dos transeuntes em meio às calçadas das vias públicas. Isto porque para o cão a cidade é o seu habitat, assim ele foi moldado. Por esta razão, o perigo de transmissão de doenças que estes animais possam ter é ainda maior, motivo pelo qual os cachorros ocupam um lugar considerável na preocupação com as zoonoses.

Ocorre que, de forma inversa ao caso dos roedores, existem alternativas mais “humanas” para se diminuir o número destes animais. Portanto, causar sofrimento a eles ou indiscriminadamente tirar-lhes a vida, sob a fracassada escusa de proteger a saúde humana, é nada menos que atentar contra o meio ambiente, é exercer uma conduta criminosa, e mais, como estas medidas não surtem efeito algum no objetivo desejado, é atentar contra a sadia qualidade de vida.

---

<sup>100</sup> MARTON, Fábio, **Como o lobo virou o poodle?** 05/10/2011. Disponível em: [super.abril.com.br/mundo-animal/como-lobo-virou-poodle-682639.shtml](http://super.abril.com.br/mundo-animal/como-lobo-virou-poodle-682639.shtml). Acesso em 02/03/2014.

## CAPÍTULO 3 CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE NA SOLUÇÃO DO PROBLEMA

### 3.1 A OMISSÃO DO PODER PÚBLICO E SUA SUPOSTA INCONSTITUCIONALIDADE

Como já tratado, o sacrifício indiscriminado de cães e o descaso das autoridades com os cuidados necessários na situação dos apreendidos pelo CZ, como forma de se conter a propagação de doenças, além de ineficiente, constitui prática inadmissível pela lei brasileira, principalmente pelo fato desta prática ser exercida pela administração pública.

Conforme explicado no capítulo anterior, além dos princípios específicos da administração pública, alguns outros afetam de maneira direta o seu comportamento. Segundo o princípio da prevenção, colaborado pela incidência do princípio da precaução e o da proporcionalidade, as experiências anteriores servem de aprendizado para orientar a atuação administrativa quanto à sua necessidade de agir proporcionalmente ao alcance de seus objetivos, de forma que a atividade danosa deve ser evitada.

Libertando-se dos conceitos limitados de poluição e degradação ambiental, trazidos pela Lei de Política Nacional do Meio Ambiente<sup>101</sup>, pode-se entender como dano, toda lesão a um bem jurídico tutelado<sup>102</sup>. Desta forma, considerando que a fauna integra de maneira essencial o meio ambiente ecologicamente equilibrado, que, por sua vez, é um bem jurídico tutelado pela CF, há de ser reconhecido que causar sofrimento desnecessário ou sacrificar de forma injustificada animal integrante da fauna é, de certa maneira, provocar dano ao meio ambiente.

A técnica de captura, confinamento e extermínio, utilizada em diversos países na pretensão do controle populacional canino, visando combater a transmissão da raiva e de outras zoonoses foi concluída pela OMS como ineficaz. Neste sentido acrescenta Rosely Teixeira Orlandi Pita:

Estima-se que o método de extermínio de animais teria eficácia se 80% (oitenta por cento) dessa população fosse eliminada em 60 (sessenta) dias, período correspondente à gestação de uma cadela, e os 20% (vinte por cento) restantes

<sup>101</sup> BRASIL. **Lei 6.938, de 31 de agosto de 1981**. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/16938.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/16938.htm). Acesso em: 07/03/2014.

<sup>102</sup> SIRVINSKAS, Luís Paulo. **Manual de Direito Ambiental**./10. ed. rev., atual., e ampl. – São Paulo: Saraiva, 2012, p. 249.

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 errantes pelo poder público. As autoridades em saúde pública e os agentes dos centros de controle de zoonoses (CCZ's), ávidos por submeterem os animais ao que chamam de “eutanásia”, termo de gritante eufemismo, já não encontram respaldo para praticá-la.

Assim, o sacrifício indiscriminado destes animais configura nada menos que uma lesão à parte essencial que integra o meio ambiente ecologicamente equilibrado.

No município de Caratinga, a superpopulação de cães é um problema visível a quem passeia por suas ruas. A administração pública municipal já foi diversas vezes denunciada na mídia por ser conivente com verdadeiros massacres promovidos pelo serviço de controle de zoonoses que, além de submeter os animais a condições extremas de sujeira e inadequadas quanto à separação de doentes e saudáveis, sacrificava cães sem a devida necessidade. Portanto, é de conhecimento da administração municipal que estes atos lesivos à fauna e ao meio ambiente, praticados por seus agentes, aconteciam constantemente no município.

A Lei municipal 2725/02 de Caratinga, dispõe sobre o destino dos animais recolhidos pelo controle de zoonoses após o prazo de sete dias contados de sua apreensão, em especial, seu inciso II determina que: “Cães e gatos após o período previsto no caput, poderão ser doados ou o Município poderá dar-lhes o destino que melhor lhe convier<sup>103</sup>”. Sabendo do destino real a que pelo menos os cães são submetidos, esta colocação de conveniência, além de extremamente vaga, dá margem para que ocorram as situações denunciadas. Entretanto, o Prefeito – chefe do poder executivo municipal, que é quem possui competência privativa para dispor sobre organização e funcionamento da administração pública municipal<sup>104</sup> e, portanto, quem poderia resolver a omissão da referida lei, permanece inerte, ignorando o seu dever de atuar em favor da proteção a estes animais, como impõe a norma fundamental ambiental.

À luz do princípio da prevenção, o posicionamento da administração pública caracteriza um completo descaso frente à problemática que atinge o município. Nesse sentido colaboram as palavras de Natalia de Campos Grey:

<sup>103</sup> CARATINGA-MG, **Lei nº 2725 de 15 de outubro de 2002**, altera o artigo 193 da Lei 1449/85 (Código de Posturas Municipais). Disponível em: [https://www.leismunicipais.com.br/a/mg/c/caratinga/lei-ordinaria/2002/272/2725/lei-ordinaria-n-2725-2002-altera-o-artigo-193-da-lei-1449-85-codigo-de-posturas-municipais.html?wordkeytxt=lei 2725 de 2002](https://www.leismunicipais.com.br/a/mg/c/caratinga/lei-ordinaria/2002/272/2725/lei-ordinaria-n-2725-2002-altera-o-artigo-193-da-lei-1449-85-codigo-de-posturas-municipais.html?wordkeytxt=lei%202725%20de%202002). Acesso em 12/03/2014.

<sup>104</sup> CARATINGA, **Lei nº 3.096 de 22 de janeiro de 2009**. Dispõe sobre a estrutura administrativa do poder executivo do município de Caratinga e dá outras providências. Disponível em: <https://www.leismunicipais.com.br/a/mg/c/caratinga/lei-ordinaria/2009/309/3096/lei-ordinaria-n-3096-2009-dispoe-sobre-a-estrutura-administrativa-do-poder-executivo-do-municipio-de-caratinga-e-da-outras-providencias.html>. Acesso em: 07/02/2014.

No tocante à administração pública, o princípio da prevenção atua no sentido de que, inexistindo dúvida relevante quanto à injustiça ou nocividade que a prática de determinado ato representa, caberá ao agente administrativo (pessoa física ou entidade), na medida de sua competência e orçamento, omitir-se da prática do respectivo ato. A aplicação será similar no caso em que o agente administrativo tenha conhecimento de que deveria agir para evitar o dano injusto que ocorreria em face de sua omissão.

O artigo 225, parágrafo primeiro, inciso VII, da CF<sup>105</sup>, dispõe que a proteção da fauna pelo poder público é indispensável à garantia do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, em outras palavras, a omissão quanto a este dever prejudica a efetividade de tal direito.

### 3.2 A CONSTITUIÇÃO E A INCONSTITUCIONALIDADE

Nota-se então, que a Lei municipal 2725/02 de Caratinga<sup>106</sup>, enquanto ato do poder público, traz em seu inciso II uma omissão quanto ao dever de proteção à fauna, portanto, desobedece, negligencia, age de forma contrária ao que a Constituição Federal determina. O que sugere o questionamento sobre a possibilidade da referida lei ser objeto de controle de constitucionalidade e, caso seja, se esta seria uma maneira adequada de se buscar a solução dos problemas apontados nos capítulos anteriores. No sentido de confirmar este raciocínio, Dirley da Cunha Júnior nos traz o seguinte ensinamento:

O controle de constitucionalidade, a par de assegurar a superioridade e força normativa da Constituição, como forma de sempre manter a prevalência das normas constitucionais, também se apresenta como um relevante meio de conter excessos, abusos e desvio de poder, garantindo os direitos fundamentais<sup>107</sup>.

Posto isso, faz-se necessário a este momento trazer a conceituação doutrinária sobre o que seria este controle de constitucionalidade, mas primeiramente, como o paradigma desse controle é uma Constituição, deve-se entender o significado jurídico desta. Para Alexandre de Moraes:

<sup>105</sup> BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil promulgada em 5 de outubro de 1988**. 42. ed. atual. e ampl.- São Paulo: Saraiva, 2009, p. 160.

<sup>106</sup> CARATINGA-MG, **Lei nº 2725 de 15 de outubro de 2002**, altera o artigo 193 da Lei 1449/85 (Código de Posturas Municipais). Disponível em: [https://www.leismunicipais.com.br/a/mg/c/caratinga/lei-ordinaria/2002/272/2725/lei-ordinaria-n-2725-2002-altera-o-artigo-193-da-lei-1449-85-codigo-de-posturas-municipais.html?wordkeytxt=lei 2725 de 2002](https://www.leismunicipais.com.br/a/mg/c/caratinga/lei-ordinaria/2002/272/2725/lei-ordinaria-n-2725-2002-altera-o-artigo-193-da-lei-1449-85-codigo-de-posturas-municipais.html?wordkeytxt=lei%202725%20de%202002). Acesso em 12/03/2014.

<sup>107</sup> CUNHA JÚNIOR, Dirley da. **Controle de Constitucionalidade teoria e prática**./5. ed. ver., amp. e atual. 2011 – Salvador: editora juspodivm, 2011, p. 39.



Constituição deve ser entendida como a lei fundamental e suprema de um Estado, que contém normas referentes à estruturação do Estado, à formação dos poderes públicos, forma de governo e aquisição do poder de governar, distribuição de competências, direitos, garantias e deveres do cidadão. Além disso, é a Constituição que individualiza os órgãos competentes para a edição de normas jurídicas, legislativas ou administrativas<sup>108</sup>.

Outro fato importante a ser destacado, é que observando a história brasileira e a de outros países do globo terrestre, é possível notar-se a existência de mais de um tipo de Constituições. Podendo haver diferenciação entre elas: quanto ao seu conteúdo, sendo formal ou material; quanto à sua forma, escrita ou não escrita; quanto ao modo de elaboração, dogmática ou histórica; quanto à sua origem, promulgada ou outorgada; quanto à estabilidade, sendo imutável, rígida, semirrígida ou flexível; e por final, quanto à sua extensão e finalidade, sendo analítica ou sintética<sup>109</sup>.

No Brasil já houve Constituições outorgadas, são aquelas impostas unilateralmente por um grupo ou um governo que não atua legitimamente segundo a vontade do povo. Assim ocorreu com as Constituições de 1824, de 1937 e de 1967. Já as Constituições de 1891, de 1934, de 1946, bem como a de 1988, foram fruto de uma Assembleia Nacional Constituinte, tendo sido esta, eleita de forma direta pelo povo para, legitimamente, o representar. O que as caracteriza como Constituições promulgadas<sup>110</sup>.

É possível dizer-se então, que quando o Poder Público atua sem observar os preceitos constitucionais ou até mesmo de forma contrária a eles, está agindo com descaso e contrariamente à vontade do povo, diga-se de passagem, algo inverso à ideia do princípio fundamental disposto logo no início da Lei Maior em seu artigo primeiro, parágrafo único: “Todo poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição”<sup>111</sup>.

Além de promulgada, a CF/88, é classificada como: formal, pois, consubstancia-se da forma escrita, através de um poder solene estabelecido pelo poder constituinte originário; escrita, pois traz um conjunto de regras codificado e sistematizado em um único documento; dogmática, pois seu conteúdo baseia-se em princípios fundamentais da teoria política e do direito dominante; analítica, pois nela examinam-se e regulamentam-se todos os assuntos

<sup>108</sup> MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**./30. ed. ver. e atual. até a EC nº 76/13 – São Paulo: Editora Atlas S.A. 2014, p. 6.

<sup>109</sup> MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**./30. ed. ver. e atual. até a EC nº 76/13 – São Paulo: Editora Atlas S.A. 2014, p.7.

<sup>110</sup> LENZA, Pedro. **Direito Constitucional esquematizado**./17. ed. ver., atual. e amp. – São Paulo: editora Saraiva, 2013, p. 86 – 87.

<sup>111</sup> BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil promulgada em 5 de outubro de 1988**. 42. ed. atual. e ampl.- São Paulo: Saraiva, 2009, p. 1.

entendidos como relevantes à formação, destinação e funcionamento do Estado brasileiro; e por fim, ela é rígida, pois a alteração de suas normas exige um processo legislativo mais solene e dificultoso que o exigido para as normas infraconstitucionais<sup>112</sup>.

Uma consequência da forma escrita, assim como dessa exigência particularmente especial do processo de alteração da Constituição, que a faz rígida, é que, no sistema jurídico que às adota, as normas elaboradas pelo poder constituinte originário são hierarquicamente superiores a quaisquer outras manifestações de direito, vigorando desta forma o princípio da supremacia formal da Constituição. É por esta razão que, nestes sistemas, pode-se falar em normas infraconstitucionais que devem respeitar a Constituição<sup>113</sup>.

De fato, haveria um comprometimento da supremacia constitucional caso não fosse possível garanti-la, é justamente para isso que existe o controle de constitucionalidade. Através deste, assegura-se que haja compatibilidade formal e material de todas as normas jurídicas em relação à Constituição, pois não havendo, a norma lesiva é invalidada e afastada do ordenamento jurídico, garantindo assim a supremacia da Carta Política<sup>114</sup>.

### 3.3 O CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE

Tendo agora a compreensão da sua utilidade, fica mais simples absorver o conceito exposto por Dirley da Cunha Júnior, para quem:

O controle de constitucionalidade, enquanto garantia de tutela da supremacia da Constituição, é uma atividade de fiscalização da validade e conformidade das leis e atos do poder público à vista de uma Constituição rígida, desenvolvida por um ou vários órgãos constitucionalmente designados.<sup>115</sup>

Desta forma, pode-se dizer que o Controle de constitucionalidade funciona como um “caçador de inconstitucionalidade”, procurando resolver confrontos entre um comportamento, uma norma ou ato e a Constituição. Quando confirmado o conflito, este passará a ter a denominação de inconstitucionalidade. No entanto, assim como a multiplicidade de conflitos

<sup>112</sup> MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**./30. ed. ver. e atual. até a EC nº 76/13 – São Paulo: Editora Atlas S.A. 2014, p. 8 – 10.

<sup>113</sup> PAULO, Vicente; ALEXANDRINO, Marcelo. **Controle de Constitucionalidade**./9. ed. ver. e atual. – São Paulo: Editora Método. 2010, p. 1 – 2.

<sup>114</sup> CUNHA JÚNIOR, Dirley da. **Controle de Constitucionalidade teoria e prática**./5. ed. ver., amp. e atual. 2011 – Salvador: editora juspodivm, 2011, p. 39.

<sup>115</sup> CUNHA JÚNIOR, Dirley da. **Controle de Constitucionalidade teoria e prática**./5. ed. ver., amp. e atual. 2011 – Salvador: editora juspodivm, 2011, p. 40.

que possam aparecer diante do Controle de Constitucionalidade, a incompatibilidade com a Carta Política possui algumas facetas distintas, do que decorre a existência de diferentes espécies de inconstitucionalidade.

### 3.3.1 A ESPÉCIE DA INCONSTITUCIONALIDADE

Pode-se observar, em primeiro plano, a divisão entre o que foi feito de errado e o que se deixou de fazer, isto é, existe inconstitucionalidade por ação e por omissão. A primeira ocorre quando o desrespeito à Constituição se dá através de uma conduta positiva, como por exemplo, a nomeação de um prefeito por um governador, pois, se pelo artigo 29 da CF<sup>116</sup>, o prefeito deveria ser eleito, a ação do governador foi contrária ao texto constitucional, verificando-se, com isso, que neste caso houve inconstitucionalidade por ação. Diferentemente desta modalidade, quando o desacordo com Lei Maior é resultado, por exemplo, de uma inércia do legislador frente à obrigação constitucional de regulamentar determinada matéria. Nota-se aqui uma conduta negativa, uma omissão. O agente público, no caso o legislador, deixou de agir quando a Constituição lhe atribuía o dever de agir, caracterizando assim a inconstitucionalidade por omissão<sup>117</sup>.

No entanto, há uma subdivisão no que tange a desconformidade causa pela não atuação do agente vinculado. Desta forma, a doutrina diferencia a omissão total da parcial.

Considera-se, para o exame da inconstitucionalidade, que a omissão é total quando, diante da imposição suprema de legislar, o Poder Público deixa de elaborar a norma requerida. Em contraposto, a omissão é parcial quando, apesar da existente, a norma é insuficiente para atender o comando constitucional<sup>118</sup>.

Verifica-se até aqui, no caso da Lei municipal 2725/02<sup>119</sup> de Caratinga – MG, a existência de uma omissão parcial em relação ao que a Lei deveria tratar para atender ao

---

<sup>116</sup> BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil promulgada em 5 de outubro de 1988**. 42. ed. atual. e ampl.- São Paulo: Saraiva, 2009, p. 33 – 34.

<sup>117</sup> PAULO, Vicente; ALEXANDRINO, Marcelo. **Controle de Constitucionalidade**./9. ed. ver. e atual. – São Paulo: Editora Método, 2010, p. 7 – 8.

<sup>118</sup> PAULO, Vicente; ALEXANDRINO, Marcelo. **Controle de Constitucionalidade**./9. ed. ver. e atual. – São Paulo: Editora Método, 2010, p. 8.

<sup>119</sup> CARATINGA-MG, **Lei nº 2725 de 15 de outubro de 2002**, altera o artigo 193 da Lei 1449/85 (Código de Posturas Municipais). Disponível em: <https://www.leismunicipais.com.br/a/mg/c/caratinga/lei-ordinaria/2002/272/2725/lei-ordinaria-n-2725-2002-altera-o-artigo-193-da-lei-1449-85-codigo-de-posturas-municipais.html?wordkeytxt=lei 2725 de 2002>. Acesso em 12/03/2014

propósito de proteger os animais, isto é, sobre o destino dado aos cães e gatos apreendidos pelo Poder Público. Resta saber se esta omissão pode ser caracterizada como inconstitucional e, caso seja, qual a forma de controle cabível para sanar tal situação.

É de se destacar, que a além de tratar de um procedimento relacionado à prevenção de riscos à saúde, a referida Lei municipal, dispõe sobre o tratamento que é dado a exemplares da fauna, encontrados sob a tutela do poder público, que por sua vez, tem a obrigação constitucional de protegê-los. Portanto, determinar claramente o destino a que estes animais serão submetidos é a forma mais simples e honesta de lhes conferir a devida proteção, o que a lei não faz. Esta colocação fica ainda mais evidente se enxergada da seguinte forma: não determinar o que é feito com os cães e gatos apreendidos, certamente é negar-lhes a proteção de que trata o artigo 225, §1º, VII da CF<sup>120</sup>.

Assim, pode-se considerar que, a omissão parcial da Lei supracitada, desobedece e, portanto, não é compatível com o que é exigido pela Constituição.

Há de, minimamente, reconhecer-se que é um confronto cujo resultado mais sensato acabaria por demonstrar que a mencionada lei municipal, enquanto ato do poder público, traduz o, velho conhecido dos noticiários e páginas de revistas, descaso das autoridades públicas, um verdadeiro aval para que se perpetuem as práticas desumanas e cruéis, além de ineficazes e ilegais como as adotadas, por este mesmo Poder Público, no canil municipal, hoje desativado após diversas denúncias sobre a situação em que se encontrava.

Afinal, de que serviria a tal supremacia da norma constitucional se, quando devendo observá-la, por referir-se diretamente a objeto por ela protegido - os animais, seu destinatário o poder público municipal, enquanto elaborador da Lei em discussão, a despreza, ignora e responde com esquivas omissivas?

### 3.3.2 PRESSUPOSTOS DA INCONSTITUCIONALIDADE POR OMISSÃO

De fato, para que se considere inconstitucional, não basta que a omissão esteja em desacordo com a Carta Política, é necessário que aquilo que foi omitido seja indispensável à

---

<sup>120</sup> BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil promulgada em 5 de outubro de 1988**. 42. ed. atual. e ampl.- São Paulo: Saraiva, 2009, p. 160.

exequibilidade da norma constitucional<sup>121</sup>. Por isso, diz-se que a inconstitucionalidade por omissão ocorre diante de norma constitucional de eficácia limitada, onde a Constituição exige a regulamentação infraconstitucional, para que se possibilite o exercício de determinado direito assegurado por ela<sup>122</sup>. Esta afirmação, entretanto, deve ser relativizada, pois, existem normas que, embora plenamente eficazes, contemplam direitos e necessitam de providências normativas e materiais do poder público para assegurar a efetividade destes direitos, portanto, havendo omissão quanto a estas providências, torna-se possível a sua declaração de inconstitucionalidade<sup>123</sup>. No intuito de aprimorar a compreensão deste assunto, Dirley da Cunha Júnior afirma que são pressupostos da inconstitucionalidade por omissão:

a) que a violação da Constituição decorra do não cumprimento de “certa e determinada” norma constitucional; b) que se trate de norma constitucional não exequível por si mesma (normas de eficácia limitada); e c) que, na circunstância concreta da prática legislativa, faltem as medidas necessárias para tornar exequível aquela norma constitucional.<sup>124</sup>

Com isso, é possível ser feita uma análise da omissão parcial da Lei municipal 2725/02 de Caratinga<sup>125</sup>, especificamente contida no seu inciso II, em relação a cada um destes pressupostos, a fim de determinar se esta omissão é inconstitucional, na sua compatibilidade vertical com os ditames da Constituição.

Considerando que, dispor claramente sobre o destino adequado a que cães e gatos, apreendidos pelo CZ, serão submetidos, é a forma de lhes garantir proteção e, em contraposto, a referida Lei é obscura e genérica quanto á este destino, pode-se concluir que, nesta situação, o poder público não protegeu estes animais. Dessa forma, nota-se que houve um não cumprimento da norma constitucional inserta no artigo 225, parágrafo primeiro, inciso VII da CF<sup>126</sup>, onde é imposto ao poder público o dever de proteger a fauna (que compreende cães e gatos). Fica, por esta razão, satisfeito o primeiro pressuposto.

<sup>121</sup> CUNHA JÚNIOR, Dirley da. **Controle de Constitucionalidade teoria e prática**./5. ed. ver., amp. e atual. 2011 – Salvador: editora juspodivm, 2011, p. 251.

<sup>122</sup> PAULO, Vicente; ALEXANDRINO, Marcelo. **Controle de Constitucionalidade**./9. ed. ver. e atual. – São Paulo: Editora Método. 2010, p. 7 - 8.

<sup>123</sup> CUNHA JÚNIOR, Dirley da. **Controle de Constitucionalidade teoria e prática**./5. ed. ver., amp. e atual. 2011 – Salvador: editora juspodivm, 2011, p 250.

<sup>124</sup> CUNHA JÚNIOR, Dirley da. **Controle de Constitucionalidade teoria e prática**./5. ed. ver., amp. e atual. 2011 – Salvador: editora juspodivm, 2011, p. 252.

<sup>125</sup> CARATINGA-MG, **Lei nº 2725 de 15 de outubro de 2002**, altera o artigo 193 da Lei 1449/85 (Código de Posturas Municipais). Disponível em: [https://www.leismunicipais.com.br/a/mg/c/caratinga/lei-ordinaria/2002/272/2725/lei-ordinaria-n-2725-2002-altera-o-artigo-193-da-lei-1449-85-codigo-de-posturas-municipais.html?wordkeytxt=lei 2725 de 2002](https://www.leismunicipais.com.br/a/mg/c/caratinga/lei-ordinaria/2002/272/2725/lei-ordinaria-n-2725-2002-altera-o-artigo-193-da-lei-1449-85-codigo-de-posturas-municipais.html?wordkeytxt=lei%202725%20de%202002). Acesso em 12/03/2014

<sup>126</sup> BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil promulgada em 5 de outubro de 1988**. 42. ed. atual. e ampl.- São Paulo: Saraiva, 2009, p. 160.

Em relação ao segundo pressuposto, o texto constitucional apresenta a seguinte colocação:

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 animais à crueldade.<sup>127</sup>

Em outras palavras, proteger a fauna é uma das incumbências conferidas ao poder público, necessária à efetividade do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. O que demonstra que a norma constitucional, entre outras questões apontadas no próprio inciso VII e nos seis incisos restantes, depende de que o poder público proteja a fauna para a eficácia do direito ao meio ambiente equilibrado. Por esta razão, pode-se considerar que ela não é exequível por si só. Também é possível enxergar aqui o cumprimento do terceiro pressuposto, eis que, ao não tratar claramente sobre destino daqueles animais apreendidos, a Lei municipal em análise, enquanto ato normativo do poder executivo faltou com a medida necessária para tornar exequível o caput do artigo 225 da CF<sup>128</sup>.

De acordo com o que se extrai da análise feita nos parágrafos acima, a omissão constante na lei municipal é inconstitucional e, por se tratar de ato normativo do poder público, pode figurar como objeto de controle de constitucionalidade.

### 3.3.3 O MODELO DE CONTROLE ADEQUADO

Diante da possibilidade constatada, deve-se fazer a distinção entre as formas existentes de controle, objetivando apontar qual se encaixa melhor ao problema exposto.

Quanto ao momento em que se realiza o controle de constitucionalidade, encontram-se: o controle preventivo, que acontece durante o processo de elaboração do ato, portanto já não se aplicaria ao caso em tela; e o controle repressivo, que ocorre quando o processo de

<sup>127</sup> BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil promulgada em 5 de outubro de 1988**. 42. ed. atual. e ampl.- São Paulo: Saraiva, 2009, p. 160.

<sup>128</sup> BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil promulgada em 5 de outubro de 1988**. 42. ed. atual. e ampl.- São Paulo: Saraiva, 2009, p. 160.

elaboração já foi concluído<sup>129</sup>, como é o caso da Lei 2725/02<sup>130</sup> do município de Caratinga-MG. No Brasil, apesar de admitir-se em fase preventiva o controle político ou não judicial, que é aquele confiado a um órgão de natureza política, na fase repressiva a regra é o controle judicial, exercido por órgãos que integram o Poder Judiciário<sup>131</sup>.

O controle judiciário, por sua vez, divide-se, quanto ao número de órgãos competentes para exercê-lo, podendo ser concentrado ou difuso.

Quando reservado a um único órgão, o controle de constitucionalidade é concentrado, é o que ocorre quando se discute a compatibilidade de lei estadual com relação à CF, onde o controle só pode ser realizado pelo Supremo Tribunal Federal, ou também quando a discussão envolva lei municipal em face de determinada Constituição estadual, neste caso o controle somente caberá ao Tribunal de Justiça do respectivo estado. Diferentemente da forma concentrada, o controle é difuso quando sua competência é estendida a uma pluralidade de órgãos, havendo a possibilidade de ser exercido por qualquer órgão do Judiciário, em qualquer instância ou grau de jurisdição<sup>132</sup>.

Em relação ao modo como se manifesta, o controle de constitucionalidade pode ser: por via incidental, sendo verificado no curso de uma demanda como condição para a solução de uma ação judicial; por via principal, quando o objeto da ação é a aferição da constitucionalidade tendo como finalidade a defesa da Constituição; abstrato, quando a impugnação da constitucionalidade se realiza independentemente de uma demanda jurídica a ser solucionada; ou concreto, quando envolve uma controvérsia real entre partes<sup>133</sup>.

A averiguação da constitucionalidade da Lei municipal 2725/02 de Caratinga, não tem como objetivo a defesa da Lei Maior, mas sim apontar a falha do poder público quanto à proteção de cães e gatos como seres integrantes da fauna, que por sua vez integra de forma essencial o meio ambiente ecologicamente equilibrado, conforme a inteligência do próprio artigo 225 da CF.

<sup>129</sup> CUNHA JÚNIOR, Dirley da. **Controle de Constitucionalidade teoria e prática**/5. ed. ver., amp. e atual. 2011 – Salvador: editora juspodivm, 2011, p. 107.

<sup>130</sup> CARATINGA-MG, **Lei nº 2725 de 15 de outubro de 2002**, altera o artigo 193 da Lei 1449/85 (Código de Posturas Municipais). Disponível em: [https://www.leismunicipais.com.br/a/mg/c/caratinga/lei-ordinaria/2002/272/2725/lei-ordinaria-n-2725-2002-altera-o-artigo-193-da-lei-1449-85-codigo-de-posturas-municipais.html?wordkeytxt=lei 2725 de 2002](https://www.leismunicipais.com.br/a/mg/c/caratinga/lei-ordinaria/2002/272/2725/lei-ordinaria-n-2725-2002-altera-o-artigo-193-da-lei-1449-85-codigo-de-posturas-municipais.html?wordkeytxt=lei%202725%20de%202002). Acesso em 12/03/2014

<sup>131</sup> MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**/30. ed. ver. e atual. até a EC nº 76/13 – São Paulo: Editora Atlas S.A. 2014, p. 731.

<sup>132</sup> CUNHA JÚNIOR, Dirley da. **Controle de Constitucionalidade teoria e prática**/5. ed. ver., amp. e atual. 2011 – Salvador: editora juspodivm, 2011, p. 110 – 111.

<sup>133</sup> CUNHA JÚNIOR, Dirley da. **Controle de Constitucionalidade teoria e prática**/5. ed. ver., amp. e atual. 2011 – Salvador: editora juspodivm, 2011, p. 111 – 112.

### 3.3.4 CONTROLE DIFUSO EM SEDE DE AÇÃO CIVIL PÚBLICA

Considerando que a omissão do poder público resulta em uma lesão ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem jurídico tutelado pela CF, nota-se aqui a existência de um dano ambiental. Dano esse, pelo qual a autoridade pública municipal poderá responder em sede de Ação Civil Pública ambiental, cujo Ministério Público tem o dever institucional de promover, de acordo com o artigo 129, inciso III da CF<sup>134</sup>.

Inclusive, a questão da omissão do poder público em relação ao dever de proteção a fauna é de tamanha relevância para o Ministério Público de Minas Gerais, que o Procurador Geral de Justiça Alceu José Torres Marques, na resolução nº 71, de 7 de outubro de 2011, que criou o Grupo Especial de Defesa da Fauna (GEDEF), considerou: “que em todos os municípios mineiros ocorrem graves problemas associados ao abandono, guarda irresponsável e maus-tratos de animais domésticos, agravados pela ausência de uma gestão municipal efetiva de cuidados, educação e controle<sup>135</sup>”.

Posto isso, seria mais adequado que o controle de constitucionalidade, da referida Lei municipal, fosse discutido como fundamento do pedido de condenação do poder público municipal por omissão lesiva ao direito difuso (meio ambiente ecologicamente equilibrado).

Com isso, constata-se a real possibilidade de arguição da constitucionalidade por meio do controle difuso incidental concreto.

Ademais, no que tange as omissões inconstitucionais do poder público, verifica-se destacada a Ação Civil Pública, nas palavras de Dirley da Cunha Júnior, como: “um dos mais significativos meios de efetivação das normas constitucionais na defesa coletiva dos direitos fundamentais<sup>136</sup>”.

Além de que, através da ação supracitada, o Ministério Público pode pedir a condenação em obrigação de não fazer, vedando o sacrifício indiscriminado e a utilização de métodos dolorosos na eutanásia dos animais que se encontrem em situação irreversível de risco à saúde coletiva. Podendo também requerer a condenação em obrigação de fazer,

---

<sup>134</sup> BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil promulgada em 5 de outubro de 1988**. 42. ed. atual. e ampl.- São Paulo: Saraiva, 2009, p. 101.

<sup>135</sup> MINAS GERAIS, **Resolução PGJ nº 71, de 7 de outubro de 2011**. Dispõe sobre a criação do Grupo Especial de Defesa da Fauna no âmbito do Centro de Apoio Operacional das Promotorias de Justiça de Defesa do Meio Ambiente, do Patrimônio Histórico e Cultural e da Habitação e Urbanismo (CAO-MA). Disponível em : <http://ws.mp.mg.gov.br/biblio/informa/141016493.htm> acesso em 27 de abril, 2014

<sup>136</sup> CUNHA JÚNIOR, Dirley da. **Controle de Constitucionalidade teoria e prática**/5. ed. ver., amp. e atual. 2011 – Salvador: editora juspodivm, 2011, p. 120 – 121.



determinando os cuidados necessários no confinamento destes animais, de forma a proteger os que se encontrem saudáveis da contaminação de doenças por outros que estejam doentes.

Ressalta-se ainda, que toda essa discussão se dá por conta da falta de uma atuação efetiva de cuidados e negligente quanto ao papel de defensor do meio ambiente que a Lei suprema dispõe incumbir ao Estado em todas as suas esferas federativas.

Portanto, a declaração de inconstitucionalidade com efeito entre as partes do processo, não substitui a atuação normativa da administração pública municipal. Sendo necessário que o Estado atente para a necessidade de dispor de maneira completa, sobre o destino dos cães e gatos apreendidos pelo CZ, para que sirva de eixo na atuação eficaz e constitucional das atividades referentes ao controle de zoonoses no município de Caratinga.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante de tudo que foi apresentado neste estudo, conclui-se que a inercia do poder público municipal, frente ao dever que a Constituição lhe coloca, caracteriza um abuso do poder estatal, no sentido de que a atuação do Estado, em qualquer de suas esferas federativas, deve obrigatoriamente ser como a de um servo obediente em relação à lei, mas principalmente em relação à Constituição Federal, pois este é o papel que lhe é conferido pelo direito brasileiro.

Admitir que o poder público possa agir de forma independente do que a lei dispõe, ignorando os comandos e princípios constitucionais, significa por em risco o próprio estado democrático de direito, haja vista que, se determinada norma constitucional impõe uma conduta, esta norma representa os valores e as intenções do povo brasileiro, pois a Constituição Federal de 1988 foi promulgada por representantes deste povo. Assim, a importância da busca pelo meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem como o respeito pelas diversas formas de vida existentes e sua proteção pelo Estado, traduzem de maneira clara a relação que a sociedade brasileira deseja ter com os animais.

A necessidade de existir um serviço público que vise minimizar os riscos à saúde humana, como é o caso do controle de zoonoses, exige que sua realização seja baseada em estudos técnicos, atuais e conclusivos, sob a pena de desperdício do orçamento público e prejuízo à sadia qualidade de vida. Além disso, as normas referentes ao exercício desse serviço devem ser elaboradas com o maior cuidado possível, tendo em vista que este cuidado fará toda a diferença entre uma atuação eficiente e um prejuízo imensurável, causado pelo poder público.

O controle de constitucionalidade é um instrumento de extrema importância na garantia da supremacia constitucional e, portanto, dos ideais brasileiros. Por isso, atendidos os requisitos para o seu cabimento, deve-se utilizá-lo sempre que o poder público atuar contrariamente aos propósitos da nação, positivados na Lei Maior.

A posição privilegiada, de espécie dominante e organizada, confere ao ser humano uma grande responsabilidade, que é a de defender os mais necessitados. Ao longo de sua existência, o homem subjugou as demais espécies, cometendo verdadeiras atrocidades contra todo tipo de vida que habita o planeta. O uso irresponsável dos recursos naturais, a criação exagerada em ritmo industrial de animais para abate e consumo, as covardias cometidas em touradas e rodeios, as experiências sádicas que submetem animais a torturas extremas para a

produção de cosméticos, os massacres promovidos pelos CZ's municipais, em fim, todas essas ações egoístas, motivadas pela tradição sangrenta que influencia a moral humana, representam um enorme obstáculo ao convívio harmonioso entre as espécies terrestres.

Esta harmonia a ser alcançada é o primeiro passo para que se atinja um meio ambiente ecologicamente, e porque não, moral e eticamente equilibrado.

O relacionamento do homem com os animais é incrivelmente análogo ao relacionamento entre os homens. Quem admite a necessidade de proteger um animal está agindo de forma a entender a responsabilidade que recai sobre humanidade. Há uma lição de moral em lutar para defender estes seres: não se deve subjugar, oprimir, escravizar ou tratar mal a quem quer que seja, apenas pelo fato de “poder” fazê-lo.

A imaginação humana, exteriorizada em filmes e livros de ficção, inúmeras vezes trouxe a possibilidade de seres alienígenas, em diversos aspectos mais desenvolvidos que a espécie humana, invadirem o planeta. De outro lado, a astronomia e a astrofísica nos revelam a cada dia, um novo fato sobre a possibilidade de existir vida inteligente além do planeta Terra. Isso sem considerar alguns estudos sérios, sobre fatos que intrigam a pequena mente humana. Como o episódio de Varginha, em Minas Gerais, que além da mídia, mobilizou uma considerável atuação das forças militares naquela região, para investigar sobre o aparecimento de um suposto extraterrestre.

A questão é que, deixando de lado especulações sobre o que é fato ou ficção, se no futuro a humanidade tiver de conviver com alguma espécie que possa dominá-la, deve-se torcer para que não se utilize a mesma ética que rege a relação atual do homem com os animais. Pois se assim for, pode ser que esta suposta espécie também encontre vários motivos para torturar, matar e devorar os humanos. Melhor que realmente não passe de ficção.

Em fim, toda essa abstração serve para que, talvez nos colocando no lugar das vítimas, nós humanos consigamos enxergar o valor que existe no respeito à vida em todas as suas formas.

## REFERÊNCIAS

BARROSO, Luís Roberto. **O controle de constitucionalidade no direito brasileiro.**/ 3. ed. ver. e atual. – São Paulo: Saraiva, 2008.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil promulgada em 5 de outubro de 1988.** 42.ed. atual. e ampl.- São Paulo: Saraiva, 2009.

BRASIL, Família amigos dos animais. **CCZ - Canil municipal - Caratinga MG - Assassina animais sem dó nem piedade.** 03/01/2014. Disponível em: <http://amigosdosanimaisdetatui.blogspot.com.br/2014/01/ccz-canil-municipal-caratinga-mg.html>. Acesso em 02/03/2014.

BRASIL. **Lei 6.938, de 31 de agosto de 1981.** Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/16938.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/16938.htm). Acesso em: 07/03/2014.

BRASIL. **Lei 9.605, de 12 de fevereiro de 1998.** Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19605.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19605.htm). Acesso em: 07/03/2014.

BRASIL. STF – **Acórdão. Ação Direta de Inconstitucionalidade 1.856.** p. 333, Relator Ministro Celso de Mello. Julgada em 26 de maio de 2011. Publicada em: 14/10/2011. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=628634>. Acesso em: 28/02/2014.

CARATINGA, assessoria municipal de. **Prefeitura inicia campanha de incentivo à adoção de cães.** 04/09/2013. Disponível em: [http://www.caratinga.mg.gov.br/mat\\_vis.aspx?cd=6772](http://www.caratinga.mg.gov.br/mat_vis.aspx?cd=6772). Acesso no dia 15/01/2014.

CARATINGA-MG, **Lei nº 2725 de 15 de outubro de 2002,** altera o artigo 193 da Lei 1449/85 (Código de Posturas Municipais). Disponível em:

<https://www.leismunicipais.com.br/a/mg/c/caratinga/lei-ordinaria/2002/272/2725/lei-ordinaria-n-2725-2002-altera-o-artigo-193-da-lei-1449-85-codigo-de-posturas-municipais.html?wordkeytxt=lei 2725 de 2002>. Acesso em 12/03/2014.

CARATINGA, **Lei nº 3.096 de 22 de janeiro de 2009**. Dispõe sobre a estrutura administrativa do poder executivo do município de Caratinga e dá outras providências. Disponível em: <https://www.leismunicipais.com.br/a/mg/c/caratinga/lei-ordinaria/2009/309/3096/lei-ordinaria-n-3096-2009-dispoe-sobre-a-estrutura-administrativa-do-poder-executivo-do-municipio-de-caratinga-e-da-outras-providencias.html>. Acesso em: 07/02/2014.

CUNHA JÚNIOR, Dirley da. **Controle de Constitucionalidade teoria e prática**./5. ed. ver., amp. e atual. 2011 – Salvador: editora juspodivm, 2011.

FERNANDA, Haydée. A raiva humana e a proteção jurídica dos animais. **Revista Brasileira do Direito Animal** - Vol.1, n. 1 (jan. 2006). – Salvador: Instituto de Abolicionismo Animal. 2006 – Anual.

FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. **Curso de direito ambiental brasileiro**./ 13. ed. ver. atual. e ampl. - São Paulo: Saraiva, 2012.

GASPARINI, Diogenes. **Direito administrativo**./ 9. ed. ver. e atual – São Paulo: Saraiva, 2004.

GREY, Natália Campos. A boa administração pública na proteção da fauna: considerados os princípios da prevenção e da precaução e o dever de motivação dos atos administrativos. **RDA-Revista de direito administrativo**. - Vol.262, p. 179 -198, (jan./abril. 2013). – Rio de Janeiro: Editora FGV e Editora Fórum. 2013 – Anual.

IBGE, Caratinga, Minas Gerais – Dados Gerais. Disponível em: <http://www.cidades.ibge.gov.br/painel/painel.php?codmun=311340&search=minas-gerais%7Ccaratinga%7Cinfográficos:-dados-gerais-do-municipio&lang=>. Acesso em: 20/06/2014.

KANT apud SIRVINSKAS, Luis Paulo. **Manual de Direito Ambiental.**/ 10. ed. rev. atual. e ampl. – São Paulo: Saraiva, 2012.

LAZZARINI, Álvaro. **Estudos de Direito Administrativo.**/2. ed. – São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1999.

LENZA, Pedro. **Direito Constitucional esquematizado.**/17ª ed. ver., atual. e amp. – São Paulo: editora saraiva, 2013.

LEVAI, Laerte Fernando. Crueldade consentida – Crítica à razão antropocêntrica. **Revista Brasileira do Direito Animal** - Vol.1, n. 1 (jan. 2006). – Salvador: Instituto de Abolicionismo Animal. 2006 – Anual.

LEVAI, Laerte Fernando. **Os animais sob a visão da ética.** Disponível em: [http://www.mp.go.gov.br/portalweb/hp/9/docs/os\\_\\_animais\\_\\_sob\\_\\_a\\_\\_visao\\_\\_da\\_\\_etica.pdf](http://www.mp.go.gov.br/portalweb/hp/9/docs/os__animais__sob__a__visao__da__etica.pdf). Acesso em: 06/03/2014.

MARSCHELAN apud GREY, Natália Campos. A boa administração pública na proteção da fauna: considerados os princípios da prevenção e da precaução e o dever de motivação dos atos administrativos. **RDA-Revista de direito administrativo.** - Vol.262, p. 179 -198, (jan./abril. 2013). – Rio de Janeiro: Editora FGV e Editora Fórum. 2013 – Anual.

MARTINS, Renata de Freitas. “Eutanásia humanitária”: ética ou prática falaciosa visando-se ao pretense controle de população de animais de rua e de zoonoses? **Revista Brasileira do Direito Animal** - Vol.1, n. 1 (jan. 2006). – Salvador: Instituto de Abolicionismo Animal. 2006 – Anual.

MARTON, Fábio, **Como o lobo virou o poodle?** 05/10/2011. Disponível em: [super.abril.com.br/mundo-animal/como-lobo-virou-poodle-682639.shtml](http://super.abril.com.br/mundo-animal/como-lobo-virou-poodle-682639.shtml). Acesso em 02/03/2014.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo.**/ 28. ed. rev. e atual. Até a Emenda Constitucional 67, de 22.12.2010 – São Paulo: Malheiros Editores, 2011.

MILARÉ, Édis. **Direito do Ambiente: A gestão ambiental em foco: doutrina, jurisprudência, glossário**/ 7. ed. ver., atual. e ampl. – São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011.

MINAS GERAIS. **Constituição do Estado de Minas Gerais promulgada em 21 de setembro de 1989**. 5.ed. atual. e ver. – Belo Horizonte: Editora Líder, 2010.

MINAS GERAIS, **Lei nº 13.317, de 24 de setembro de 1999**. Contém o código de saúde do estado de Minas Gerais. Disponível em: <http://www.siam.mg.gov.br/sla/download.pdf?idNorma=5043>, Acesso em: 22 de março de 2014.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**./30. ed. ver. e atual. até a EC nº 76/13 – São Paulo: Editora Atlas S.A. 2014.

PAULO, Vicente; ALEXANDRINO, Marcelo. **Controle de Constitucionalidade**./9. ed. ver. e atual. – São Paulo: Editora Método. 2010.

PIETRO, Maria Sylvia Zanella Di. **Direito Administrativo**./19. ed. – São Paulo: Editora Atlas S.A., 2006.

PROGRAMA DE ZOONOSES REGIÃO SUL, **Manual de zoonoses**. p. 7. disponível em: [http://www.crmvrs.gov.br/Manual\\_de\\_Zoonoses.pdf](http://www.crmvrs.gov.br/Manual_de_Zoonoses.pdf). Acesso em 22/02/2014.

RIO DE JANEIRO. **Lei nº 2. 895 de 20 de março de 1998**. Autoriza a criação e a realização de exposições e competições entre aves das raças combatentes (fauna não silvestre) para preservar e defender o patrimônio genético da espécie gallus-gallus. Disponível em: <http://gov-rj.jusbrasil.com.br/legislacao/228208/lei-2895-98> Acesso em: 28/02/2014.

SANTANA, Luciano Rocha. Compromisso de ajustamento de conduta celebrado entre o Ministério Público do Estado da Bahia e a Prefeitura Municipal de Salvador, relativo aos maus tratos praticados pelo Centro de Controle de Zoonoses de Salvador. **Revista Brasileira do Direito Animal** - Vol.1, n. 1 (jan. 2006). – Salvador: Instituto de Abolicionismo Animal. 2006 – Anual.

SANTANA, Luciano Rocha. Guarda responsável e dignidade dos animais. **Revista Brasileira do Direito Animal** - Vol.1, n. 1 (jan. 2006). – Salvador: Instituto de Abolicionismo Animal. 2006 – Anual.

SANTANA, Luciano Rocha; PITA, Rosely Teixeira Orlandi; ORLANDI, Vanice Teixeira; GUSMÃO, Paulo Maurício Araújo. **Controle pelo ministério público e pelo poder judiciário das políticas públicas assecuratórias dos princípios e direitos constitucionais aplicáveis à dignidade e bem estar dos animais**, p. 1. Disponível em: [http://www.forumnacional.com.br/controlado\\_pelo\\_poder\\_judiciario.pdf](http://www.forumnacional.com.br/controlado_pelo_poder_judiciario.pdf), acesso em 04 de fevereiro de 2014.

SÃO PAULO. **Lei 12.916, de 16 de abril de 2008**. Dispõe sobre o controle da reprodução de cães e gatos e dá providências correlatas. Disponível em: <http://governo-sp.jusbrasil.com.br/legislacao/156588/lei-12916-08>. Acesso em 14/03/2014.

SILVA, apud SIRVINSKAS, Luís Paulo. **Manual de Direito Ambiental**./10. ed. rev., atual., e ampl. – São Paulo: Saraiva, 2012.

SIRVINSKAS, Luis Paulo. **Manual de Direito Ambiental**./ 10. ed. rev. atual. e ampl. – São Paulo: Saraiva, 2012.



## APÊNDICE