

ASPECTOS JURÍDICOS RELACIONADOS AOS CASOS DE ACUMULAÇÃO

Anelisa Cardoso Ribeiro, Caroline Amorim Costa, Clarice Gomes Marotta, Luciana Imaculada de Paula, Luisa Lisboa, Samylla Mól

Este capítulo abordará aspectos jurídicos acerca dos casos de acumulação, propondo, no âmbito cível, de um lado, estratégias humanitárias de atenção ao indivíduo envolvido e a seus animais e, de outro, o fomento a política pública que garanta os direitos fundamentais envolvidos. Já nos âmbitos criminal e administrativo, serão abordadas as possibilidades de atuação. Considerando o caráter multidisciplinar do tema, é indispensável que sejam mais bem elucidados os direitos e deveres, assim como os papéis da população e dos gestores públicos envolvidos. Para iniciar, vale chamar a atenção para os aspectos gerais da tríplice responsabilidade.

1. CONSIDERAÇÕES INICIAIS: TRÍPLICE RESPONSABILIDADE

A Constituição da República de 1988 (CR/88) estabelece a tríplice responsabilidade por dano ambiental, nas esferas penal, administrativa e cível:

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

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

Público:

[...]

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

[...]

§ 3º As condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados.

Portanto, uma única ação ilícita pode gerar repercussões jurídicas no âmbito penal (caso haja previsão abstrata de criminalização da conduta), administrativo (quando a conduta é também prevista como ilícito administrativo) e cível (incidindo, neste caso, a sistemática da responsabilidade civil, que envolve a reparação integral dos danos).

Isso significa que a imposição de multa administrativa não inviabiliza a condenação em indenização pela responsabilidade civil ambiental. As sanções aplicadas nas diferentes esferas são, portanto, cumulativas e não excludentes. Da mesma forma, os aspectos penais podem ser perseguidos em ação penal independentemente das medidas anteriores.

Interpretação sistêmica conduz à conclusão de que a responsabilidade animal segue os parâmetros estabelecidos para a responsabilidade ambiental (tríplice responsabilidade, responsabilidade objetiva e integral), mas difere-se dela ao ter como bem jurídico protegido o animal, independentemente de sua função ecológica ou de sua importância para a preservação da espécie ou seja, de sua importância para o ser humano ou para o equilíbrio ambiental.

Claramente a CR/88 estabelece ao Estado o dever jurídico de coibir as práticas cruéis aos animais. Este dever primário conduz ao dever consequente, de responsabilizar aqueles que causarem dano aos animais. A responsabilização se dá nos três campos (civil, administrativo e penal), de forma complementar, conforme exposto.

Há, na verdade, uma sobreposição de danos, quando se causa, por exemplo, maus-

tratos a animais. Há o dano ao Estado e à sociedade, eventual dano individual ao tutor (se não for o causador), dano ao meio ambiente e dano individual ao animal. Pelo princípio da reparação integral, todos esses danos devem ser reparados.

Passa-se, neste ponto, para a apresentação das possibilidades de atuação no âmbito cível.

2. POSSIBILIDADES DE ATUAÇÃO NO ÂMBITO CÍVEL

2.1 O que fazer diante de um caso concreto em que seja necessária a atenção à pessoas e animais em situação de acumulação?

As estratégias de atenção ao indivíduo em situação de acumulação devem considerar o preconizado pelo conceito de saúde única, que estabelece a interconectividade entre a saúde humana, dos demais seres vivos e do meio ambiente, como já amplamente abordado neste guia.

Como se vê, essa concepção faz todo o sentido no enfrentamento dos casos que envolvem transtorno de acumulação, nos quais a abordagem multidisciplinar se apresenta como ferramenta efetiva a partir das intervenções que favorecem a melhora do meio ambiente impactado e dos níveis de bem-estar dos animais, como também a saúde do indivíduo e sua reinserção na família e na comunidade.

Destarte, a ação articulada do Poder Público, da sociedade civil organizada e dos familiares é imprescindível para a evolução da precária situação de saúde em que se encontra o indivíduo, assim como para coibir prejuízos sanitários à coletividade local e os maus-tratos aos animais.

A atuação jurídica deve se dar de forma alinhada ao conhecimento técnico, incorporando as informações contidas nos demais capítulos deste guia, com o fito de viabilizar ou garantir a sua implementação.

Antes de tudo, é recomendável um **diagnóstico** do local, atendendo-se ao contido no capítulo 1, que poderá ser feito pelo Executivo local ou por perito designado pelo Ministério Público.

Em seguida, cumpre **estabelecer um elo** com a pessoa em situação de acumulação, por meio de alguém que seja de sua confiança, podendo ser um parente, um psicólogo, um assistente social ou até mesmo um médico veterinário. Feito isso, **define-se a estratégia** de atenção a partir da caracterização do indivíduo em um ou mais tipos mencionados no quadro 1, a saber, o cuidador sobrecarregado (incluindo protetores de animais que se tornam acumuladores sobrecarregados por não conseguirem doar seus animais, mesmo querendo fazê-lo), o salvador com uma missão e o explorador de animais. Veja-se o item 5.2 do capítulo 4 deste guia.

No próximo passo, o serviço municipal executa a **limpeza do local**, dando destino ambientalmente correto aos materiais arrecadados, conforme sua classificação. Idealmente a ação será executada por meio de acordo com o responsável pelo imóvel ou, caso não seja possível, por determinação judicial. Eventualmente podem ser recomendadas medidas de recuperação do solo ou da água, quando constatadas alterações adversas.

A **atenção aos animais** pode ser bastante desafiadora, especialmente por serem raras as estruturas oficiais aptas a acolher e cuidar de animais domésticos. Assim, deve ser considerada a opção de se realizar o manejo dos animais na própria residência do indivíduo, levado a efeito pelo município, em parceria com entidades de proteção aos animais, família e vizinhos. Vale a leitura do capítulo 5 para compreender as necessidades dos animais e quais estratégias de atendimento podem ser adotadas. É importante ressaltar a conveniência de que o município (gestor público) deve prover a pessoa do Elo ou integrante do CIASA de um documento para resguardar as decisões acerca dos animais, de forma a dar segurança e poder de decisão (Anexo I), em concordância com a pessoa em situação de acumulação, no uso estrito do seu poder de polícia ou em cumprimento a decisão judicial.

O fato é que, se o operador do Direito está diante de uma situação de acumulação em que os animais se encontrem submetidos a maus-tratos, há um dano a ser reparado.

2.2 Considerações sobre responsabilidade civil ambiental e animal

A Lei de Política Nacional do Meio Ambiente (Lei Federal n.º 6.938/81) prevê a obrigação de reparar e indenizar danos ambientais, independente de qualquer consideração sobre dolo ou culpa (artigo 14, § 1º da Lei n.º 6938/81), sendo esta, portanto, **objetiva**.

Art. 14. [...]

§ 1º - Sem obstar a aplicação das penalidades previstas neste artigo, é o poluidor obrigado, independentemente da existência de culpa, a indenizar ou reparar os danos causados ao meio ambiente e a terceiros, afetados por sua atividade. O Ministério Público da União e dos Estados terá legitimidade para propor ação de responsabilidade civil e criminal, por danos causados ao meio ambiente. (grifo acrescido).

Assim, presentes o dano e o nexo de causalidade, surge o dever de reparar o dano, independentemente da análise de elemento subjetivo do seu causador (dolo ou culpa).

Aliás, a obrigação de o infrator recuperar e/ou indenizar os danos causados é um dos objetivos da Política Nacional do Meio Ambiente (art. 4º, inciso VII).

A reparação deve ser **integral**, por meio das seguintes formas: a) reparação in natura quando possível; b) compensação ambiental ou indenização, onde não for possível a reparação in natura; c) reparação dos danos ambientais intercorrentes; d) reparação dos danos morais coletivos. Para tanto, admite-se a imposição ao investigado ou réu de obrigações de não fazer, fazer e indenizar, simultânea e cumulativamente. Em caso de interposição de multa administrativa na esfera municipal, relevante assegurar que esses recursos sejam direcionados para apoiar as ações do CIASA.

Como sustentado pelo ilustre doutrinador português Fernando Araújo, o reconhecimento jurídico da senciência animal provoca consequências de duas ordens, servindo de fundamento para sustentar: (1) a consideração ética que lhes é devida; e (2) o interesse dos seres sensíveis no não sofrimento e a respectiva tutela jurídica (ARAÚJO, 2003, p. 95).

A partir do reconhecimento do princípio da dignidade animal, resta evidente que a prática de maus-tratos contra animais viola interesse fundamental do ser senciente não humano, afetando a sua integridade física, a sua liberdade e a sua condição de bem-estar. Uma vez comprovada a existência do dano, comprova-se, também, a violação do princípio da dignidade animal, materializado em ato de agressão injusta a interesses reconhecidos aos seres sencientes: o direito de não ser submetido a um ato de crueldade e/ou o direito de não intervenção em sua liberdade natural.

Isso porque, conforme visto, se a Constituição da República reconheceu a condição

sui generis dos animais, enquanto seres sencientes, e resguardou os interesses fundamentais diretamente decorrentes dessa condição, por óbvio a ofensa à integridade física dos animais exsurge como violação de um interesse juridicamente protegido e, portanto, passível de reparação

Essa espécie de dano, como corolário direto e imediato do reconhecimento do estatuto de sujeito de direitos aos animais, que, no caso, figuram como vítimas e titulares do interesse lesado, é caracterizada de forma precisa por Vicente Ataíde Júnior:

Segundo o Direito Animal, o titular do direito à reparação de danos será o próprio animal: ele foi a vítima da violência e do sofrimento. Os danos físicos e os extrapatrimoniais foram por ele diretamente experimentados, pois é um ser dotado de consciência, não uma coisa ou um objeto inanimado. (ATAÍDE JÚNIOR, 2020, grifo acrescido).

2.3 Responsabilidade e instrumentos de atuação

Então, diante de ilícito que cause dano aos animais, como é o caso de situação de acumulação que gere maus-tratos, surge a obrigação de reparação cível. **Mas quem são os responsáveis?**

Primeiramente, **a própria PSA**, tendo em vista que é a causadora do dano e é quem detém a guarda dos animais, sendo responsável pelo seu bem-estar. Nesse sentido, é possível a celebração de Termo de Ajustamento de Conduta com a PSA, visando a conter o acolhimento ou recolhimento de novos animais; manter a permissão de ações de vistoria pelos órgãos públicos na sua residência para adoção de providências; manter a residência em condições de higiene adequadas para evitar maus odores e barulho na vizinhança; permitir o encaminhamento de animais para adoção, entre outras medidas.

No entanto, a PSA pode não contar com saúde mental suficiente para celebrar o acordo ou para conseguir cumpri-lo. Nesse caso ou na hipótese de óbito da PSA, entra em cena a **responsabilidade dos familiares**. Isso porque, na curatela (decretada judicialmente quando a pessoa não tem capacidade para reger os atos da vida civil) ou óbito, alguém será nomeado curador ou inventariante/herdeiro dos bens do curatelado/falecido.

Os animais, apesar de não serem coisas, são transmitidos aos sucessores com o falecimento do tutor. Nesse caso, as obrigações do herdeiro não podem superar o limite da herança, não lhe sendo exigido que dispenda seus próprios recursos para cumprir com as obrigações do falecido (art. 1.792 do Código Civil). Caso os animais do falecido fiquem sob a tutela de terceiros (canil público, proteção animal ou pessoa física), em tese o interessado poderia se habilitar no processo de inventário buscando ressarcimento das despesas relativas à manutenção dos animais.

Por fim, há a **responsabilidade do Poder Público municipal**. Compete ao município, no exercício do poder de polícia administrativa, fiscalizar o cumprimento da CR/88, que proíbe a submissão dos animais à crueldade, e da Lei Federal n.º 9.605/98, que tipifica o crime de maus-tratos aos animais, impedindo violações às normas referidas. Mas, além disso, a Lei Federal n.º 13.426/2017 estabelece que o descontrole populacional deve ser enfrentado por meio de políticas públicas permanentes e específicas previstas no âmbito de um programa de controle populacional elaborado a partir de estudos específicos da localidade. É o que se extrai do art. 2º, que transcrevemos abaixo:

Art. 2º A esterilização de animais de que trata o art. 1º desta Lei será executada mediante programa em que seja levado em conta:

I - o estudo das localidades ou regiões que apontem para a necessidade de atendimento prioritário ou emergencial, em face da superpopulação, ou quadro epidemiológico;

II – Realização do censo canino e felino para que seja estabelecido o quantitativo de animais a serem esterilizados, por localidade, necessário à redução da taxa populacional em níveis satisfatórios, inclusive os não domiciliados; e;

III - o tratamento prioritário aos animais pertencentes ou localizados nas comunidades de baixa renda.

A falha no manejo populacional ético de cães e gatos pelo município gera situações de acumulação, uma vez que os cidadãos passam a agir em substituição do Poder Público, motivados por sentimentos de afeto e solidariedade. Apesar de louvável, tal prática se dá às custas de sacrifícios pessoais e não raro geram situação de maus-tratos aos animais, por ausência de condições materiais suficientes para a sua adequada manutenção, além de ser ineficaz do ponto de vista do controle populacional. Nesse sentido, destaca-se julgado do TJSC (Agravado de Instrumento

n.º 2010.031714-0, 26.10.2010), citando-se trecho da decisão:

Nesse sentido, é evidente a obrigação do Município de prestar o serviço, de natureza pública, o qual vem sendo prestado pelos agravantes com todos os méritos. Uma vez que estes se incumbiram da função pública de recolher animais abandonados pelas ruas, dando a eles carinho, comida e cuidados necessários para preservação destes.

Dessa forma, inegável a obrigação do Município de prestar o serviço que, até então, vinha sendo praticado pelos agravantes.

Decorrente lógica de tal obrigação é o direito dos autores de repassar ao Município os animais que mantêm sob sua guarda, porquanto de natureza pública é o serviço que vem voluntariamente prestando, em razão da omissão da Administração Municipal. (fls. 112 e 113)

Desse modo, não se trata, como asserido na decisão increpada, de simplesmente repassar ao Poder Público local o plantel de cães dos agravantes (fl. 22), mas sim de fazer com que a **Municipalidade cumpra o seu papel legal e constitucional de velar pelos mesmos**, ademais do que, no caso concreto, mercê de decisão judicial.

Trata-se, a bem da verdade, de **devolver ao Município um múnus que sempre foi seu**, mas que, por algum tempo, por omissão sua, os agravantes altruisticamente exerceram, ainda que de forma inadequada em relação aos vizinhos. (grifos acrescidos).

A responsabilidade do município de acolher e cuidar dos animais abandonados em situação de vulnerabilidade também foi reconhecida na Ação Civil Pública n.º 0807190-32.2017.8.10.0001, do Tribunal de Justiça do Maranhão (TJMA)

Portanto, o município deve, por iniciativa própria ou após provocação de cidadão/ ONG/ MP, vistoriar o local e constatar a insustentabilidade da situação, colocando em prática planejamento de limpeza do terreno (higienização, retirada de entulhos, capina do terreno, tratamento de resíduos e efluentes) e o atendimento psicossocial da PSA.

Deve, ainda, realizar ações no local com médico veterinário para avaliar, vacinar e vermifugar os animais da PSA, selecionando aqueles que se encontrem aptos à esterilização. Outra medida essencial para garantir o bem-estar dos animais é a disponibilização de ração e água limpa. O próximo passo é efetivamente esterilizar

os animais, medida essencial para que eles não se reproduzam e povoem ainda mais a residência da PSA.

Também não se pode perder de vista a possibilidade de que seja acionado para realizar adequações no imóvel da PSA (construção de canis adequados, de forma a viabilizar o abrigo dos animais, instalação de cercas, comedouros/ bebedouros, enriquecimento ambiental, etc). Isso porque, conforme apontado no acórdão acima, o múnus público de cuidado com os animais domésticos abandonados é do município. Além disso, caso não atue em auxílio da PSA e esta não possua condições de realizar as medidas por conta própria, o município seria responsável por retirar os animais e providenciar destinação adequada (art. 25 da Lei de Crimes Ambientais), o que pode se mostrar uma tarefa mais difícil. Como demonstrado nos capítulos anteriores, esse processo deve ser realizado de forma ética, após avaliação de um grupo intersetorial.

A par dessas medidas, devem ser acionados a Secretária de Assistência Social e o Secretário de Saúde, tendo em vista que o problema da PSA precisa ser tratado de forma articulada e multidisciplinar, sendo imprescindível o seu acompanhamento por psicólogos, psiquiatras e assistentes sociais do serviço público municipal.

Quando indicado pela equipe de acompanhamento da saúde física e psicológica da PSA, o município deve promover campanhas para adoção dos animais, a fim de reduzir o seu número.

As ações do município podem ser executadas mediante parceria com o setor público ou privado, especialmente ONGs de proteção aos animais.

Caso o município não assuma a responsabilidade pela execução das ações, os legitimados do artigo 5º da Lei 7347, de 1985, podem propor Ação Civil Pública para proteger a saúde da PSA, dos animais e da saúde pública.

A referida ação visa à imposição, pelo Poder Judiciário, de obrigações ao município, por meio da tutela de urgência, admitida nos termos dos artigos 4º e 21 da Lei Federal n.º 7.437/85; do art. 84 do Código de Defesa do Consumidor e do art. 300 do Código de Processo Civil, como:

- Legitimar o CIASA por meio de documento que garanta que as pessoas do Elo sejam responsáveis pela autorização de entrada no imóvel e retirada de inservíveis e animais (se necessário). Adotar todo o cuidado para preservação

do patrimônio e dos animais da PSA, no momento de realização das ações em sua residência, comprovando-se, bem como cumprir esta determinação judicial no prazo de 30 dias;

- Realizar o levantamento inicial (Anexo I) e a limpeza do terreno e da residência da PSA, independente de autorização desta, para que sejam retirados inservíveis, entulhos e demais focos de transmissão de doença do local, assim como a poda do “matagal” que porventura exista no local;
- Identificar, registrar, vacinar (com antirrábica e óctupla), controlar parasitos e, se possível, castrar, todos os animais da PSA (que ainda não tenham sido castrados), por meios próprios do município ou por parcerias devidamente firmadas com entidades do terceiro setor, respeitados os termos da lei;
- Independentemente da autorização da PSA, proceder ao encaminhamento para adoção e guarda responsável, por meio de eventos com essa finalidade, do número de animais necessários para manutenção de qualidade de vida dos demais e do PSA no ambiente disponível. O ideal é que a PSA e/ou seu responsável legal possam optar pelos animais que vão permanecer no local.
- Garantir a aquisição de materiais, e proceder ao cercamento do terreno e às devidas obras nos canis e gatis para a soltura dos animais, além da limpeza do interior da residência da PSA, devendo apresentar relatório de conclusão das ações no prazo de 60 dias. Tal medida deve ser realizada por profissionais que garantam o bem-estar dos animais (planejando adequadamente o tamanho dos canis e gatis, o tipo de piso, a proteção de intempéries, etc.).
- Realizar nos animais os devidos exames para as zoonoses endêmicas na região (leishmaniose, esporotricose) e outras quando necessário, adotando as providências sanitárias cabíveis, ou seja, em caso de resultado positivo, orientando a PSA sobre os tratamentos cabíveis ou, na impossibilidade destes, orientando-a quanto à necessidade de eutanásia do animal, obedecendo a legislação vigente. Prover a coleira repelente para a prevenção de Leishmaniose Visceral Canina (LVC) em cães.
- Acompanhar a PSA por meio de atendimento médico, psicológico e assistencial, assim como de seus animais, por um médico veterinário, no intuito de tratá-la do transtorno de acumulação, devendo ser remetido relatório do caso no prazo de 30 dias;. Atualizar o calendário vacinal da PSA não somente para raiva e tétano, mas também para as demais doenças preveníveis que integrem o programa de imunização do SUS.
- Manter os devidos acompanhamentos pela equipe multidisciplinar (psicólogos, psiquiatras, assistentes sociais, agentes comunitários e médicos veterinários)

do caso da PSA, devendo remeter relatórios bimestrais ao Juízo pelo prazo de 12 meses, a fim de comprovar a manutenção da PSA e seus animais em condições dignas de vida.

Além disso, pode-se requerer na ação que o Poder Judiciário imponha obrigações à PSA, como, por exemplo:

- Que ela não impeça as ações do município em sua residência, bem como em relação aos seus animais;
- Que ela não adquira, adote ou aceite a doação de novos animais em sua residência, devendo encaminhá-los ao responsável do município em caso de abandono na porta de sua residência, para que seja realizado atendimento, castração e encaminhamento à adoção;
- Que ela não acumule lixo e entulhos em seu terreno;
- Que mantenha adesão às consultas e aos tratamentos médico e psicológicos indicados por setor/ órgão responsável do município.

Ao final, sugere-se a confirmação da tutela de urgência deferida, julgando-se também procedentes os pedidos finais para condenar:

- O município: a) a manter o atendimento multidisciplinar da PSA em questão enquanto viver naquele município, comunicando ao Juízo eventual mudança de endereço da pessoa; b) a manter, enquanto a PSA viver naquele município, o controle de lixo, de entulhos e do número de animais em sua residência dela, a fim de evitar a proliferação de agentes patógenos; c) a manter o devido atendimento médico-veterinário dos animais, incluindo anamnese, exames e internações, se necessário, registrando-os, castrando-os, vacinando-os, fazendo o controle de endo e ectoparasitos e, se necessário, encaminhando-os para adoção responsável; d) a formar uma equipe multidisciplinar e qualificá-la para atender os casos de PSA na cidade (CIASA); e) qualquer outra medida necessária aos cuidados da PSA.
- A PSA: a) a manter o tratamento psiquiátrico e psicológico; b) a não aceitar novos animais na sua casa; c) a não acumular lixo e entulhos no seu terreno.

Saliente-se que, na promoção dos interesses de PSAs em Juízo, deve-se levar em consideração a incidência de sistemas protetivos, como o Estatuto do Idoso e Estatuto da Pessoa com Deficiência.

Além da necessária **cessação dos danos**, alcançada pelas medidas acima elencadas,

deve-se analisar a viabilidade de se requerer a **reparação dos danos** causados, por meio de indenização pelo dano animal, sempre se atentando para a necessária integralidade da reparação.

*Por todo o exposto, finaliza-se ressaltando que lidar com o problema da acumulação de animais depois que ele já se encontra instalado é muito mais complicado, o que justifica a necessária **atuação preventiva do Poder Público municipal** por meio da adoção de programa de manejo populacional ético de cães e gatos e de promoção do bem-estar animal, incluindo ações de educação para a guarda responsável. Para isso, o censo de pessoas com potencial tendência à acumulação deve ser realizado anualmente no município, assim como o acompanhamento rotineiro dos casos já registrados.*

2.4 A necessidade de se fomentarem políticas municipais de atenção à PSA e ao ASA

Políticas são ações planejadas e executadas, majoritariamente, pela gestão pública, que visam ao bem-estar da sociedade. Para melhor compreensão do tema, recomenda-se a leitura do capítulo 2 deste guia.

O primeiro ponto para a elaboração de uma política é a identificação do problema. Assim, antes de tudo, é recomendável realizar **diagnóstico** envolvendo a situação dos casos de acumulação no município.

Os estudos deverão envolver a busca ativa de casos, com o mapeamento das regiões onde se encontram os casos de acumulação identificados. A partir desse ponto, passa-se à avaliação de indicadores, por exemplo, quantos e quais são os tipos de acumulação (objetos, animais ou mista), identificação dos casos mais graves, quantos e de quais espécies são os animais envolvidos, se há política pública voltada ao controle populacional de cães e gatos e à adoção responsável, existência de locais adequados para eventual destinação de animais, quando necessário, situação de vulnerabilidade das PSAs, entre outros aspectos relevantes.

A partir do reconhecimento e da adesão do problema na agenda pública, será necessário buscar e trabalhar por soluções. É importante escolher os caminhos considerando os recursos do município, bem como articular os encaminhamentos e ações necessárias com outras instituições, representações sociais, vizinhos e profissionais.

Em seguida, deve ser elaborada **legislação** contendo a Política Municipal de Atenção às Pessoas em Situação de Acumulação, com o objetivo de regulamentar a situação específica do acúmulo de animais, tendo por base os dados coletados no diagnóstico mencionado.

É recomendável a instituição de câmaras técnicas ou comitês. Câmaras técnicas são grupos temporários que surgem da necessidade de aprofundar a discussão de assuntos, atendendo a um caráter formal, estabelecido em regimento; ao passo que comitês são órgãos de coordenação, planejamento e execução das atividades de normalização técnica, relacionada ao seu âmbito de atuação. São responsáveis por realizar estudos, propor medidas concretas e normativas para o aperfeiçoamento de procedimentos e reforço à efetividade dos processos judiciais e prevenção de novos conflitos.

Sugere-se a criação de Comitê Intersetorial de Atenção dos Casos de Situação de Acumulação de Animais (CIASA), com a participação dos setores envolvidos na resolução do problema da acumulação, como saúde, assistência social e meio ambiente, defesa civil, limpeza urbana, obras e controle e segurança do trânsito, além de rede de apoio. O desenho do referido comitê encontra-se no capítulo 3 deste guia.

Para tratamento adequado do tema, deve-se considerar a necessidade de atenção às seguintes facetas do problema:

- Atenção à Pessoa em Situação de Acumulação (PSA) - capítulo 4;
- Atendimento aos Animais em Situação de Acumulação (ASA) - capítulo 5;
- Manejo ambiental, envolvendo biossegurança, avaliação de riscos e Plano de Gerenciamento de Resíduos (PGR) - capítulo 6;

Cada faceta tem seu tratamento específico esmiuçado nos diversos capítulos deste guia.

Não é demais lembrar que todo trabalhador envolvido em cada uma das etapas e processos do atendimento à PSA deve estar identificado e capacitado continuamente para o exercício de sua função.

Ademais, deve-se ressaltar a necessidade de inclusão nas previsões orçamentárias municipais os recursos necessários para manutenção e ampliação da política

pública, garantindo assim sua eficácia. Os recursos devem ser previstos no Plano Plurianual (PPA), na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e na Lei Orçamentária Anual (LOA).

Portanto, considerando-se a complexidade da questão que envolve a acumulação de animais, a senciência, a dignidade, e o bem-estar animal e a multiplicidade de riscos, bem como a responsabilidade do município pela tutela dos animais domésticos e da saúde, entende-se que a simples atuação sancionatória, nos âmbitos criminal e administrativo, envolvendo inclusive a retirada dos animais, **não tem o condão de interromper o ciclo de sofrimento que acompanha a acumulação**. Pelo contrário, uma atuação inovadora e estratégica envolve o engajamento do Poder Público municipal (por meio das Secretarias de Saúde e Meio Ambiente), de voluntários e associações de proteção animal local, de familiares, de vizinhos e de amigos do indivíduo em situação de acumulação.

Diante do exposto, a Política Municipal de Atenção às Pessoas em Situação de Acumulação de Animais, construída a partir de diagnóstico prévio e regulamentada em âmbito local mediante a criação de norma municipal, deverá abarcar, no mínimo, as seguintes medidas:

- a. Criação do Comitê de Trabalho Intersetorial de Atenção Integral às Pessoas e Animais em Situação de Acumulação (CIASA), que deverá fomentar a discussão e divulgação do tema, promover articulação, criar e manter banco de dados atualizado das PSAs no âmbito municipal;
- b. **Para a PSA** - Elaboração de Projeto Terapêutico Singular - (PTS) para cada PSA, destacando-se o responsável pelo caso e prevendo as medidas aplicáveis e metas de implementação, que permitam o acompanhamento do caso, por meio das Secretarias de Saúde, Assistência Social e Meio Ambiente, com o auxílio de eventuais outras secretarias, conforme necessidade. Deve ser observada, ainda, a necessidade de busca do apoio de familiares, vizinhos e amigos da PSA.
- c. **Para o meio ambiente** – O manejo do ambiente envolve a limpeza do local, dando-se destino ambientalmente correto aos materiais arrecadados, conforme sua classificação. Para tanto, devem ser previstos:
 - i. Elaboração de Plano de Gerenciamento de Resíduos - (PGR);
 - ii. Disponibilização de Equipamentos de Proteção Individual (EPI) e Equipamentos de Proteção Coletiva (EPC) que devem compor a biossegurança da equipe;
 - iii. Avaliação de riscos -- avaliação dos riscos naturais, estruturais, sanitários

e de acidentes;

iv. Eventualmente podem ser recomendadas medidas de recuperação do solo ou da água, quando constatadas alterações adversas. No caso da esporotricose, atenção especial deve ser dada à descontaminação do solo (por meio de limpeza e insolação), além da retirada de carcaças de animais com suspeita de contaminação e que tenham sido enterrados anteriormente, pois o fungo causador da doença permanece viável no solo.

d. Para a atenção aos animais - Manejo dos animais, preferencialmente na própria residência da PSA, levado a efeito pelo município, em parceria com clínicas veterinárias, universidades, entidades de proteção aos animais, família, amigos e vizinhos.

A decisão sobre a manutenção ou não dos animais junto à PSA deve ser tomada pelo município, de forma fundamentada, levando em consideração a senciência, a dignidade e o bem-estar animal. A retirada deles deve ocorrer somente em caso de risco à sua própria vida, segurança e integridade física. Nos demais casos, deve-se considerar a melhoria das condições do local, juntamente com a PSA, bem como a redução gradual e planejada do número de animais. Para tanto, é necessário prever, no mínimo:

- i)** O fornecimento de alimentação e insumos necessários para a manutenção digna dos animais;
- ii)** O atendimento médico-veterinário aos animais que necessitem de assistência;
- iii)** A avaliação do grau de bem-estar dos animais em situação de acumulação, aplicando-se o protocolo de Perícia em Bem-Estar aAnimal (PPBEA), com a emissão de laudo técnico;
- iv)** A identificação por meio de dispositivo eletrônico (microchip) e de forma externa (coleiras com placas ou marcação com tinta em cães e marcação da ponta de orelhas nos gatos), além de fotos com resenhas individuais registradas em planilha eletrônica);
- v)** A esterilização, quando os animais estiverem aptos para o procedimento, por meio de técnica minimamente invasiva para as fêmeas (acesso pelo flanco, com técnica do gancho), em conformidade com a legislação vigente do Conselho Federal de Medicina Veterinária (CFMV);
- vi)** A vacinação antirrábica e polivalente (V8 ou V10 para cães; V3, V4 ou V5 para gatos);
- vii)** O exame de leishmaniose visceral canina – (LVC) (– teste rápido e ELISA) – e

cinomose (para cães) e avaliação da ocorrência de esporotricose e FIV/FELV (para gatos);

viii) O controle de endo e ectoparasitas;

ix) A adoção de animais, mediante programa de adoção responsável, com coleta de termo de responsabilidade e acompanhamento pós-adoção.

e. O controle e a fiscalização da atividade de comércio de animais;

f. O programa de educação humanitária, com ênfase na identificação, prevenção e controle da situação de acumulação de animais;

g. A comunicação aos órgãos responsáveis de casos em que fique evidenciada a prática de crime de maus-tratos, especialmente em casos do perfil “explorador de animais”, para a adoção das medidas aplicáveis no âmbito da tríple responsabilização.

h. O monitoramento contínuo dos casos de acumulação no âmbito municipal, bem como o monitoramento e a avaliação da própria política pública, para seu aperfeiçoamento contínuo.

i. O planejamento de como se dará o custeio das ações previstas na política pública.

3. ASPECTOS PENAIS DA ACUMULAÇÃO DE ANIMAIS

A adoção de medidas criminais mostra-se necessária quando o indivíduo em situação de acumulação demonstra a vontade livre e consciente de cometer atos de abusos ou de maus-tratos contra os animais sob sua tutela, ainda que por omissão.

Para quem denunciar os maus-tratos?

Os maus-tratos podem ser comunicados nas Delegacias de Polícia, Ministério Público – MP, IBAMA (em casos de animais silvestres), Secretarias de Meio Ambiente e Conselhos Regionais de Medicina Veterinária.

As forças policiais devem se capacitar em relação às avaliações de bem-estar animal (BEA) a fim de se pautarem em aspectos técnicos; saber reconhecer e identificar PSA; perceber padrões de atitudes e comportamentos e entender o contexto da situação em que ela se encontra.

A autoridade policial, a partir da comunicação do fato, vai instaurar o **Inquérito**

Policial - IP, conforme disposto no art. 5º, § 3º, do Código de Processo Penal:

Art. 5º [...]

§ 3º - Qualquer pessoa do povo que tiver conhecimento da existência de infração penal em que caiba ação pública poderá, verbalmente ou por escrito, comunicá-la à autoridade policial, e esta, verificada a procedência das informações, mandará instaurar inquérito.

O IP é instaurado de ofício (Portaria ou Auto de Prisão em Flagrante ou por requisição (Juiz, MP)/requerimento (ofendido). A sua finalidade é a colheita de elementos de informação acerca da autoria e materialidade da infração penal praticada, para que o titular da ação penal (Ministério Público) forme sua *opinio delicti*.

No IP, o Delegado conduz as diligências necessárias e faz o indiciamento (aponta o principal suspeito). Ao final, vai elaborar relatório contendo informações sobre as providências adotadas na investigação, podendo sugerir classificação legal para os fatos. Contudo, o Ministério Público não fica vinculado às conclusões contidas no documento.

Mas qual seria o crime perpetrado pelo infrator?

Trata-se do delito previsto no art. 32 da Lei de Crimes Ambientais.

Isso porque a regra da vedação à crueldade, trazida no art. 225, §1º, VII, da CR/88, foi regulamentada como norma de reforço proibitivo, pela Lei n.º 9.605/98, no mencionado artigo, que prevê o crime de maus-tratos a animais:

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

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

[...]

§ 1º-A Quando se tratar de cão ou gato, a pena para as condutas descritas no caput deste artigo será de reclusão, de 2 (dois) a 5 (cinco) anos, multa e proibição da guarda.

§ 2º A pena é aumentada de um sexto a um terço, se ocorre morte do animal.

É comum que os animais mais frequentemente vitimados na acumulação sejam justamente os cães e gatos, o que faz incidir a figura qualificada do crime, inserida no citado §1º-A, a partir da Lei n.º 14.064, de 2020.

Com o aumento das penas para o crime de maus-tratos a cães e gatos (dois a cinco anos) o delito deixa de ser de menor potencial ofensivo (Juizados Especiais – contravenções penais e pena privativa de liberdade de até dois anos). Com isso, não se aplicam mais os benefícios da Lei 9.099/95, como a transação penal e a suspensão condicional do processo. Além disso, passa a admitir a prisão preventiva (art. 313, I, do CPP) e veda o arbitramento da fiança pela autoridade policial (art. 322 do CPP). Também não é raro que se encontrem cadáveres de animais no local, o que faz incidir a causa de aumento de pena prevista no §2º.

E no caso devem ser considerados tantos delitos quanto forem os animais, em concurso material (as penas de cada um dos crimes são somadas, na forma do art. 69 do Código Penal). Isso porque cada animal submetido a maus-tratos pela PSA é uma vítima distinta, dotada de dignidade própria.

O que acontece após o inquérito policial?

O Ministério Público - MP é o titular da ação penal no caso de crime de maus-tratos contra animais. A ação é pública incondicionada, o que significa que não depende de representação (manifestação) do ofendido. Recebido o IP, o MP poderá:

- Oferecer denúncia (o Juiz pode aceitar ou rejeitar a denúncia), dando início à ação penal pública incondicionada;
- Pedir o arquivamento do IP (quem arquivava é o Juiz);
- Solicitar novas diligências, que deverão ser cumpridas pela Polícia Civil.

A Ação inicia-se com a denúncia do MP, contendo a qualificação do denunciado, a exposição dos fatos, rol de testemunhas e a classificação do crime (que pode ou não ser a mesma apontada pelo Delegado no IP).

A aplicação de pena pelo Estado depende da observância do devido processo legal, que prevê garantias aos réus, tais como contraditório e ampla defesa. No processo serão ouvidos réus e testemunhas, realizadas provas técnicas, anexados documentos, tudo para dar ao Juiz condições de decidir a questão na sentença, de forma fundamentada.

O processo criminal visa a decidir o direito de punir do Estado.

O conceito de crime no Brasil é tripartite, pois é considerado como **fato típico, ilícito e culpável**. Dentro da **tipicidade** encontramos a conduta, o nexo de causalidade, o resultado e a tipicidade; na **ilicitude** deve-se aferir se a pessoa não age amparada por alguma das excludentes (legítima defesa, estrito cumprimento do dever legal, exercício regular de um direito e estado de necessidade); por sua vez, na **culpabilidade** temos a necessidade de verificação de imputabilidade, exigibilidade de conduta diversa e potencial consciência da ilicitude. Presentes todos os elementos, temos o crime.

No caso da acumulação de animais são questões mais complexas a da imputabilidade do agente (elemento da culpabilidade) e a aferição do dolo (dentro da conduta, na tipicidade), que abordaremos a seguir:

Quais as dificuldades na aferição do dolo na acumulação?

Há diferentes tipos de PSA e em alguns casos há genuína preocupação com os animais, não havendo o intuito de causar maus-tratos. Para melhor entendimento do assunto, veja o capítulo 4 “Atenção à Pessoa em Situação de Acumulação” deste guia.

Como já explanado em capítulos anteriores, em grande parte dos casos, a PSA tem uma visão distorcida da realidade na qual os animais estão inseridos e não compreende ou não tem consciência de que elas próprias são as responsáveis por ambientes insalubres, alimentação inadequada, espaço físico e instalações inapropriados, falta de assistência veterinária, privando os animais de suas necessidades mínimas. Além disso, muitas vezes compartilham das mesmas condições indignas, chegando a prejudicar seu próprio sustento em decorrência das despesas oriundas da manutenção dos animais.

Mais do que nunca, é imprescindível uma abordagem assertiva, respeitando princípios técnicos e jurídicos, pois uma PSA de animais está suscetível a ser presa, com pena de dois a cinco anos, multa e proibição da guarda dos animais.

Convém apontar que o elemento subjetivo é mais facilmente constatado nos casos em que o indivíduo é caracterizado como do tipo “explorador de animais”, que, não raro, apresenta insensibilidade com o sofrimento e o destino dos animais que tutela.

Nos demais casos, o que se vê, em geral, são animais humanos e não humanos em situação de vulnerabilidade partilhando sua miséria e seu desamparo.

De qualquer forma, o dolo deverá ser aferido na análise de cada caso concreto.

A conduta (elemento da tipicidade) pode ser dolosa ou culposa. Como ensina Rogério Greco “dolo é a vontade e consciência dirigidas a realizar a conduta prevista no tipo penal incriminador” (GRECO, 2006).

O dolo pode ser direto, quando o agente quer praticar a conduta, ou indireto. Neste último caso é subdividido em alternativo (quer praticar uma conduta ou outra) ou eventual (assume o risco de produzir o resultado). Uma informação importante é que tanto o dolo direto quanto o indireto eventual configuram o crime doloso.

A lei só prevê como crime os maus-tratos contra animais praticados a título de dolo. Isso significa que se o agente agiu com culpa (inobservância de um dever de cuidado - negligência, imprudência ou imperícia) não haverá crime.

Dado esse fato, a complexidade aumenta ainda mais, já que a linha que separa a PSA do protetor de animais, no cenário caótico de ausência de políticas públicas voltadas ao atendimento de animais, muitas vezes pode ser tênue.

A dúvida costuma se dar entre o dolo eventual (o agente assume o risco de produzir o resultado) e a modalidade de culpa consciente (em que o agente acredita que o resultado não vai acontecer).

O que efetivamente diferencia o dolo da culpa é a finalidade da conduta. No primeiro caso o fim buscado (ou assumido) pelo agente é ilícito, ao passo que na culpa o fim é lícito (apesar de o resultado ser ilícito).

Então, se o agente assume o risco de causar maus-tratos contra animais por meio da acumulação, sem fornecer os cuidados adequados, age com dolo eventual e pratica conduta prevista no art. 32 da Lei de Crimes Ambientais. Por outro lado, se o agente pretende retirar os animais das ruas, fornecendo-lhes cuidado, mas acaba causando-lhes maus-tratos por negligência, imprudência ou imperícia, não incide na pena prevista no art. 32 da Lei de Crimes Ambientais (o que não impede a adoção de providências administrativas ou cíveis). Nesse caso, o agente atua com

inobservância de um dever objetivo de cuidado.

Para se chegar a uma conclusão a respeito da situação, primeiramente deve-se questionar se o agente tem capacidade de entendimento, conforme será visto adiante. Se tiver, é necessário ainda saber se possui vontade e consciência dirigidas a uma finalidade ilícita (dolo), podendo esta se manifestar na mera aceitação da possibilidade de ocorrência do resultado lesivo (dolo eventual), ou seja, o agente identifica que a acumulação de animais de forma inadequada é capaz de gerar maus-tratos e decide ainda assim mantê-la.

A PSA pode praticar o crime de maus-tratos mesmo se não agredir os animais?

Sim. Isso porque, além de serem dolosas ou culposas, as condutas também podem ser classificadas como **comissivas (ação)** ou **omissivas (omissão)**. A omissão juridicamente relevante ocorre quando há uma abstenção de atividade imposta por lei ao agente.

Isso acontece no caso de o garantidor, que tem dever especial de proteção:

- Possua obrigação legal de cuidado, proteção ou vigilância;
- De outra forma, assuma a responsabilidade de impedir o resultado;
- Com seu comportamento anterior, tenha criado o risco da ocorrência do resultado.

Portanto, o tutor de animais pode cometer crime de maus-tratos não apenas por sua conduta ativa, por exemplo: agredir o animal, mas também por sua conduta omissiva, como deixar de fornecer alimentação, cuidados e tratamento veterinário, desde que, como visto, a conduta seja dolosa.

Como saber se a PSA é imputável?

Juridicamente, a regra é a capacidade e autonomia das pessoas, devendo a incapacidade de discernimento mental ser devidamente comprovada. Trata-se de conclusão que deve ser aferida em perícia técnica, no bojo de incidente de insanidade mental, que se encontra regulado no Código de Processo Penal, do art. 149 até o art. 154.

O art. 149 traz os legitimados para requerer a instauração do incidente, cabendo apenas ao magistrado determinar a sua realização, acolhendo pedido do Ministério Público, do defensor, do curador, do ascendente, descendente, irmão ou cônjuge do acusado, ou mesmo de ofício. O objetivo é a verificação da higidez mental do acusado, por meio de exame médico-legal.

Em relação ao momento, o incidente poderá ser instaurado na fase de IP, a pedido da autoridade policial (art. 149, § 1º) ou no curso do processo. Instaurado o incidente, em autos apartados, estes serão anexados ao processo principal após a juntada do laudo (art. 153). Durante o prazo de realização da perícia (45 dias, de acordo com o art. 150, § 1º), o processo principal fica suspenso e o juiz nomeará um curador ao acusado (art. 149, § 2º). A presença do curador será mantida no acompanhamento do desfecho do processo principal, caso o acusado seja considerado inimputável (art. 151).

Em decisão proferida nos autos do processo 0001149-82.2011.4.02.5002 (2011.50.02.001149-5), da 2ª Vara Federal de Cachoeiro do Itapemirim/ES, o Juiz determinou a abertura de incidente de insanidade de ofício, ao perceber sinais de acumulação compulsiva de animais. Os quesitos formulados auxiliam na compreensão de quais são os esclarecimentos necessários para se aferir a imputabilidade de alguém nesses casos:

- 1. O acusado sofre do distúrbio conhecido como acumulação compulsiva de animais, ou “Síndrome de Noé”, ou ainda de alguma outra perturbação da saúde mental? Em caso positivo, favor informar o código CID10 da moléstia identificada e a data provável de início da doença, informando objetivamente os dados que amparam as conclusões.*
- 2. O acusado vem realizando algum tratamento ou acompanhamento médico? Em caso positivo, descrever qual seria o tratamento e desde quando ele vem sendo realizado.*
- 3. É possível afirmar que, na data dos fatos (18/05/2011), o réu era total ou parcialmente incapaz de entender o caráter ilícito das condutas descritas na denúncia ou de determinar-se de acordo com esse entendimento (CP, art. 26)?*
- 4. O acusado necessita de especial tratamento curativo que recomende a substituição de eventual pena privativa de liberdade por internação ou tratamento ambulatorial (CP, art. 98)?*
- 5. Queiram os Srs. Peritos esclarecer o que mais entenderem necessário sobre a saúde mental do acusado.*

O laudo pericial pode concluir que o acusado era **inteiramente incapaz de compreender o que fazia**, caso em que a sentença será de absolvição imprópria, com a imposição de medida de segurança (tal como internação ou tratamento ambulatorial, conforme disposto no art. 386, inciso VI, do CPP).

Segundo o artigo 26 do Código Penal:

É isento de pena o agente que, por doença mental ou desenvolvimento mental incompleto ou retardado, era, ao tempo da ação ou da omissão, inteiramente incapaz de entender o caráter ilícito do fato ou de determinar-se de acordo com esse entendimento. (Redação dada pela Lei nº 7.209, de 11.7.1984)

Isso significa que quem não tem capacidade de entendimento não vai ser preso e não lhe será imposta uma pena. Entretanto, como a pessoa representa um perigo para a sociedade, pois praticou o ato ilícito, deverá receber o tratamento indicado para a sua condição, para que não mais reincida na conduta delituosa.

Além disso, o laudo pericial também pode concluir que a pessoa **não era inteiramente capaz de entender o que fazia**, caso em que a sentença será condenatória e a pena será reduzida ou substituída por medida de segurança (art. 98 do Código Penal).

Art. 26 [...]

Parágrafo único - A pena pode ser reduzida de um a dois terços, se o agente, em virtude de perturbação de saúde mental ou por desenvolvimento mental incompleto ou retardado não era inteiramente capaz de entender o caráter ilícito do fato ou de determinar-se de acordo com esse entendimento. (Redação dada pela Lei nº 7.209, de 11.7.1984)

Se, por fim, o laudo pericial concluir que a pessoa era **inteiramente capaz** de entender o que fazia, a sentença será condenatória, com a pena normalmente imposta.

Mas, uma vez diante de conduta que se amolda ao tipo penal de maus-tratos, **qual medida deve ser adotada em prol dos animais para fazer cessar os danos?**

A forma mais simplista de se endereçar a questão é afirmar que incumbe ao Poder Público o dever de fazer cessar a prática delitiva, por meio da retirada do animal da condição lesiva aos seus interesses.

Mas é inaceitável que os animais sejam simplesmente retirados de onde vivem e liberados nas ruas, sob pena de o Estado incidir na prática do crime de maus-tratos, por abandono de animais, bem como por questões sanitárias. Salvo condições específicas, também não se recomenda o encaminhamento dos animais aos Centros de Controle de Zoonoses, tendo em vista as funções singulares desse órgão descritas na Portaria 1.138/2014, do Ministério da Saúde.

Sempre que possível, o indivíduo deve participar da execução das estratégias, inclusive contribuindo com a decisão de serem colocados os animais em adoção, depois de cuidados e castrados, salvo quanto àqueles sobre os quais a pessoa direcione especial estima e tenha condições de mantê-los.

Convém lembrar que as ações em prol dos animais devem ter como premissa a senciência e o princípio da dignidade animal, garantindo-se a preservação de seus interesses fundamentais, ligados à garantia de seu bem-estar, cujo conceito requer conhecimentos multidisciplinares.

Para sistematizar a questão e resguardar aspectos mínimos de bem-estar, trabalha-se com a ideia de cinco liberdades, conceito que vem sendo aprimorado desde a sua criação, em documento intitulado Relatório Brambell, destinado ao bem-estar de animais de produção na Inglaterra. De acordo com essa construção técnica, o bem-estar animal depende de: Liberdade nutricional (viver livre de fome e sede); Liberdade psicológica (viver livre de estresse, medo ou sentimentos negativos); Liberdade ambiental (viver em ambiente limpo, adequado e condizente com as necessidades de sua espécie); Liberdade comportamental (poder expressar comportamento natural de sua espécie); e Liberdade sanitária (viver livre de dores, lesões e doenças) (PULZ, 2013, p. 78; SOUZA, 2006; e BROOM, 2004, p. 3).

A Lei Estadual de Minas Gerais n.º 22.231/2016, em seu art. 1º, traz alguns exemplos de condutas que podem ser consideradas como maus-tratos contra animais, sendo especialmente aplicáveis à acumulação as seguintes: privar o animal das suas necessidades básicas (inciso I); criar, manter ou expor animal em recinto desprovido de segurança, limpeza e desinfecção (inciso V); deixar de propiciar morte rápida e indolor a animal cuja eutanásia seja necessária e recomendada por médico veterinário (VIII); e promover distúrbio psicológico e comportamental em animal (X) (MINAS GERAIS, 2016).

A definição do bem-estar animal auxilia na identificação das ações e omissões que se categorizam como maus-tratos, funcionando como ponte entre a noção de que os animais são seres sencientes e a atuação jurídica voltada à proteção animal, pautada no princípio da dignidade. Sendo assim, as condutas incompatíveis e que inviabilizam as liberdades elencadas geram repercussões administrativas, penais e cíveis (em atenção à tríplice responsabilidade).

E, como seres sencientes, os animais são tutelados no ordenamento jurídico brasileiro, destacando-se a regra da vedação à crueldade e o princípio da dignidade animal, ambos residentes no art. 225, §1º, inciso VII, da CR/88, como norma autônoma de Direito Animal.

A regra da vedação à crueldade, trazida pela CR/88, foi regulamentada pela Lei de Crimes Ambientais, a Lei n.º 9.605/1998, alçando-a à condição de crime (art. 32). E, em face da ocorrência de infração ambiental, seja na esfera criminal, seja na esfera administrativa, incumbe ao Poder Público o dever de fazer cessar a prática delitiva, por meio da retirada do animal da condição lesiva aos seus interesses, a teor do que disciplina o art. 25 da Lei de Crimes Ambientais, in verbis:

Art. 25. Verificada a infração, serão apreendidos seus produtos e instrumentos, lavrando-se os respectivos autos.

§ 1º Os animais serão prioritariamente libertados em seu habitat ou, sendo tal medida inviável ou não recomendável por questões sanitárias, entregues a jardins zoológicos, fundações ou entidades assemelhadas, para guarda e cuidados sob a responsabilidade de técnicos habilitados.

§ 2º Até que os animais sejam entregues às instituições mencionadas no § 1º deste artigo, **o órgão autuante zelará para que eles sejam mantidos em condições adequadas de acondicionamento e transporte que garantam o seu bem-estar físico.** (BRASIL, 1998, grifo acrescido).

É preferível que essas estratégias sejam construídas com a participação de todos os agentes envolvidos, devidamente previstas em termo de compromisso de ajustamento de conduta (art. 5º da Lei nº 7.347/1985), cujo cumprimento deve ser demonstrado por meio da apresentação de relatórios periódicos. Não se mostrando possível a resolução autocompositiva, a propositura da ação civil pública se impõe.

Assim, conforme já exposto, o Direito Penal não necessariamente oferece resposta

para o problema da acumulação, que deve ser tratado também (ou até mesmo prioritariamente, a depender do caso concreto) em outras vertentes.

Historicamente, as organizações municipais de controle de animais usam abordagem policial para casos de acumulação de animais, independentemente da situação, tamanho ou complexidade (PATRONEK et al., 2006). Isso não é aconselhável como a primeira intervenção, pois a condução criminal da situação geralmente é prematura e pode dificultar ações posteriores, principalmente pela quebra da confiança.

Normalmente, a PSA tende a ser processada por crueldade animal, ignorando-se os aspectos de saúde mental que também deveriam ser abordados (PATRONEK & WEISS, 2012). Quando o problema é visto por este prisma, **é visível que as leis de maus-tratos não resolvem o problema nem previnem as recidivas** (BERRY, 2005; TÁVORA, CORTEZ, 2016).

4. DA RESPONSABILIDADE ADMINISTRATIVA

O Estado é fruto da necessidade de organização das sociedades e de equilíbrio entre a vontade de cada um e os interesses comuns. Para exercer esse dever, ele goza do chamado **Poder de Polícia**, com o qual “é possível limitar a atuação individual em prol de interesses coletivos. (...) uma vez elaboradas e vigentes as leis que delimitam comportamentos em dada sociedade, é o poder de polícia que vai zelar para que tais normas sejam cumpridas” (MOL, 2016, p. 120- 121).

Cretella Júnior (1999, p.20) define o Poder de Polícia como “a faculdade discricionária da Administração de, dentro da lei, limitar a liberdade individual em prol do interesse coletivo”.

Desde a Constituição Federal de 1988, o meio ambiente, nele inseridas a flora e a fauna, passou a ser considerados bem protegidos. Os animais, conforme o art.225 da CF, devem ser tutelados pelo Estado e devem ser vedadas todas as práticas que coloquem em risco sua função ecológica ou os submetam à crueldade.

Diante disso, MOL propõe uma expansão do conceito de Poder de Polícia, para contemplar o estabelecido na CF/88. Para a autora, “Poder de Polícia é a faculdade que tem a Administração Pública para, conforme a lei, limitar a liberdade e os interesses individuais em prol do interesse da coletividade e do meio ambiente, nele

incluída a fauna.” (MOL, 2016, p.122).

Quando se fala em interesse da fauna, é preciso reconhecer os animais como um fim em si mesmo, seres vivos e sencientes. Assim, quando o Estado exercer o seu Poder de Polícia em relação aos animais, cada indivíduo deve ser considerado para avaliação dos danos e crueldades que possa ter sofrido.

Extraí-se do conceito de Poder de Polícia que ele se dá de acordo com a lei, ou seja, ele é precedido de leis que irão nortear o seu exercício. É o que passaremos a expor.

Conforme já exposto, a Constituição Federal veda as práticas que submetam os animais à crueldade (art.225). Nessa esteira, a Lei de Crimes Ambientais (Lei 9605/98) tipifica como crime a conduta de maus-tratos e abuso contra animais.

Como você está lendo ao longo deste guia, as situações de acumulação de animais podem causar maus-tratos e ofender as liberdades destes seres sencientes. Já vimos que a conduta que causa maus-tratos aos animais, em tese, é passível de responsabilização criminal. Mas, considerando-se a tríplice responsabilidade e a independência de instâncias, a mesma conduta pode também gerar a responsabilização administrativa.

Prevê o art. 70 da Lei de Crimes Ambientais que “considera-se infração administrativa ambiental toda ação ou omissão que viole as regras jurídicas de uso, gozo, promoção, proteção e recuperação do meio ambiente”.

Já o art. 29 do Decreto n.º 6.514/2008 traz a infração administrativa de “praticar ato de abuso, maus-tratos, ferir ou mutilar animais silvestres, domésticos ou domesticados, nativos ou exóticos”, com penalidade de multa de R\$ 500,00 (quinhentos reais) a R\$ 3.000,00 (três mil reais) por indivíduo.

Vale salientar que o que foi exposto em relação à retirada do animal da posse do infrator em caso de prática de crime de maus-tratos aplica-se também à infração administrativa. Com efeito, o Decreto n.º 6.514/2018, que regulamenta a Lei de Crimes Ambientais (art. 25), prevê, em caso de infração administrativa, a apreensão de animais. Assim, o agente de fiscalização, no uso do seu poder de polícia, poderá proceder à “apreensão dos animais, produtos e subprodutos da fauna e flora e demais produtos e subprodutos objeto da infração, instrumentos, petrechos, equipamentos

ou veículos de qualquer natureza utilizados na infração” (arts. 2º, IV, 101, 102 e 107).

Mas, assim como no âmbito penal, a diversidade de tipos de PSA e a complexidade da questão fazem surgir dúvidas na atuação administrativa.

Como lidar, em “sede de poder de polícia” com essa situação? Em outras palavras, como os agentes fiscais devem se posicionar diante de uma acumulação de animais que sos submete aos maus-tratos e crueldades?

A Lei de Crimes Ambientais (art.79) prevê a hipótese de aplicação subsidiária do Código Penal (CP) e do Código de Processo Penal (CPP) às infrações ambientais. Isso significa dizer que, havendo lacunas na Lei ambiental, é possível utilizar os institutos do CP e do CPP. Esse é o caso da análise dos procedimentos a serem tomados, em âmbito administrativo, quando o fiscal se deparar com um PSA de animais. Vejamos o porquê.

Considerando que a PSA de animais pode estar passando por um período de comprometimento das suas faculdades mentais que a impeça de compreender o caráter ilícito da sua conduta, o Poder de Polícia, exercido pelos fiscais, deve se abster de aplicar as penalidades previstas na legislação? Em termos jurídicos, deve a PSA ser considerada a priori inimputável pelo agente fiscal?

Assim como no âmbito penal, a resposta é negativa. O ordenamento jurídico parte do pressuposto de que todos são capazes e são, cumprindo aos infratores alegarem e comprovarem o contrário, por si ou por meio de seu representante legal.

Logo, perante a constatação de infração ambiental, a Administração Pública, tem o poder/dever de atuar para afastar o ilícito, em prol do bem comum, e isso inclui a imposição de todas as sanções legais que estejam ao seu alcance como forma de reparar e, especialmente, de prevenir o dano a bem difuso, devendo a complexa resolução a respeito da sanidade mental do transgressor ser remetida para as vias próprias e adequadas.

Diante disso, conclui-se que, embora a PSA possa estar acometido de doença mental que a torne incapaz de entender que está maltratando os animais que pensa proteger, não cumpre ao fiscal realizar a avaliação dessa condição, mas tão somente, considerar in loco a infração. Ou seja, **fiscalizar e lavrar o auto de infração**. Uma

vez autuado, cumpre a PSA por si ou por quem a represente, alegar o incidente de sanidade mental no bojo do processo administrativo.

Vale lembrar que os atos dos agentes públicos gozam de presunção de legitimidade, sendo a imposição de penalidade essencial para a configuração e exercício do Poder de Polícia.

Em Minas Gerais, a Secretaria Estadual de Meio Ambiente (SEMAD) se manifestou nesse sentido na Nota Jurídica ASJUR/SEMAD n.º 206/2020.

Apesar do exposto no presente item, a discussão sobre a complexidade da questão da acumulação e acerca da insuficiência da mera punição para a resolução do problema, já abordada quando da explanação referente à responsabilidade criminal, aplica-se igualmente à responsabilidade administrativa.

Como conclusão deste capítulo, pode-se dizer que, no cenário ideal, a situação de acumulação (em geral e, em especial, aquelas envolvendo animais) deve ser objeto de regramento via política pública, devendo o executivo municipal acompanhar os casos sem a necessidade de intervenção do Ministério Público e/ou do Poder Judiciário.

Quando tal não se realiza no caso concreto, no entanto, o MP pode atuar contra essa omissão municipal (visando ao fomento de política pública) ou tendo por foco situação de acumulação específica (caso individual de PSA). Em qualquer hipótese, atua, cível e criminalmente, em busca da proteção do meio ambiente, das pessoas e dos animais, tendo por baliza o exercício de seu papel de promoção da cidadania.

Na área cível, a atuação do Ministério Público em atenção às pessoas em situação de acumulação inicia-se com a tentativa de resolução extrajudicial e pode chegar ao ajuizamento de ação civil pública. Essa atuação deve considerar a complexidade do tema, estimulando o envolvimento de setores do executivo municipal, da sociedade civil e da família do indivíduo, com vistas a que ele possa superar esta condição, garantindo, de forma concomitante, a dignidade dos animais e a restauração do meio ambiente atingido.

Já na esfera penal, busca-se a responsabilização criminal daquela pessoa em

situação de acumulação que, agindo com dolo e consciência da ilicitude de sua conduta, pratica o crime de maus-tratos contra animais.

De forma concomitante, os órgãos fiscalizadores devem exercer seu poder de polícia para fiscalizar e punir situações que configurem ilícitos administrativos.

Não se pode olvidar, ainda, da essencial participação da sociedade, através dos cidadãos ou de organizações não governamentais, em cobrar do poder público municipal a elaboração e implementação de políticas públicas em prol dos animais, reportar casos de acumulação e de maus-tratos, auxiliar na solução do problema, na medida de sua possibilidade, bem como acompanhar a resolução da questão. Afinal, a defesa do meio ambiente ecologicamente equilibrado é dever de todos.

REFERÊNCIAS

AMERICAN PSYCHIATRIC ASSOCIATION – APA. Manual diagnóstico e estatístico de transtornos mentais: DSM-IV. Porto Alegre: Artmed, 1995.

ARAÚJO, Fernando. A hora dos direitos dos animais. Coimbra: Editora Almedina, 2003.

ARISTÓTELES. A política. Trad. Nestor Silveira. 1 ed. São Paulo: Folha de São Paulo, 2010.

ASJUR/SEMAD . Nota Jurídica 206/2020. RESPONSABILIDADE ADMINISTRATIVA.

RESPONSABILIZAÇÃO SUBJETIVA. TEORIA DA CULPABILIDADE. APLICAÇÃO SUBSIDIÁRIA DO CÓDIGO PENAL. IMPUTABILIDADE. PRESUNÇÃO. EXCLUDENTES DE CULPABILIDADE. INIMPUTABILIDADE. DISTRIBUIÇÃO DO ÔNUS PROBATÓRIO.

ATAÍDE JÚNIOR, Vicente. Animais têm direitos e podem demanda-los em juízo. Disponível em: <<<https://www.jota.info/opiniao-e-analise/colunas/ajufe/animais-tem-direitos-e-pode-m-demanda-los-em-juizo-23072020>>> Acesso em 20 de nov. 2020.

BRASIL. Lei Federal N º 7.437 de 20 de dezembro de 1985. Inclui, entre as contravenções penais a prática de atos resultantes de preconceito de raça, de cor, de sexo ou de estado civil, dando nova redação à Lei nº 1.390, de 3 de julho de 1951 – Lei Afonso Arinos.

BRASIL. Lei No 10.741, de 1º de outubro de 2003. Dispõe sobre o Estatuto do Idoso e dá outras providências.

BRASIL. Lei Nº 13.105 de 16 de Março de 2015. Código de Processo Civil.

BRASIL. Lei Nº 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.

CAETÉ, Autos de Ação Civil Pública n. 5000698-45.2020.8.13.0045. 02 de julho de 2020. Acessível em: <https://pje.tjmg.jus.br/pje/login.sea>.

CAETÉ, Inquérito Civil MPMG n. 0045.18.000164-1. 11 de fevereiro de 2018. Acessível em: <https://pje.tjmg.jus.br/pje/login.sea>.

CARDOSO, T. C. M., BASTOS, P. A. S. PSAes de animais: instrumento de vistoria técnica e perfil de casos no município de Guarulhos, SP, Brasil. Revista Brasileira Ciência Veterinária, v. 26, n. 3, p. 75-81, jul./set. 2019. Disponível em: <http://periodicos.uff.br/rbcv/article/view/27645/23155> acesso em: 27/12/2020.

COSTA RICA, Lei Federal n. 7451/94. Bienestar de los animales. Dado en la Presidencia de la República.- San José, a los diecisiete días del mes de noviembre de mil novecientos noventa y cuatro, 1994.

CRETELLA JÚNIOR, J. Do poder de polícia. Rio de Janeiro: Forense, 1999.

CUNHA, G. R., MARTINS, C. M., PELLIZZARO, M., PETTAN-BREWER, C., BIONDO, A.W.. Sociodemographic, income, and environmental characteristics of individuals displaying animal and object hoarding behavior in a major city in South Brazil: A cross-sectional study. Veterinary World , p. 3111-3118, 2021.

FARIAS, Cristiano Chaves de; NETTO, Felipe Peixoto Braga; ROSENVALD, Nelson. Novo Tratado de Responsabilidade Civil. São Paulo: Atlas, 2015.

FIUZA, César. Direito Civil: curso completo. 18a ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015.

GOMES, Laiza Bonela; JUNIOR Antônio Barbosa da Silva; OLIVEIRA, Camila Stefanie Fonseca de; PAIVA, Marcelo Teixeira; SOARES, Danielle Ferreira de Magalhães; TEOTÔNIO, Helena de Castro; XAULIM, Gustavo de Moraes Donancio Rodrigues. Belo Horizonte. Artigo: Esclarecimento Sobre Pessoas Em Situação De Acumulação. MPMG. Disponível em: https://webmail.mpmg.mp.br/service/home/~/?auth=co&loc=pt_BR&id=35561&part=3. Acesso: 31 de março de 2020.

HOBBS, T. Leviatã. Trad. João Paulo Monteiro, Maria Beatriz Nizza da Silva, Claudia Berliner. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

MINAS GERAIS. Lei Estadual Nº 21.970 de 15 de janeiro de 2016. Dispõe sobre a proteção, a identificação e o controle populacional de cães e gatos.

MINAS GERAIS. Lei Estadual Nº 22.231 de 20 de julho de 2016. Dispõe sobre a definição de maus-tratos contra animais no Estado e dá outras providências.

MÓL, S. Carroças urbanas e animais: uma análise ética e jurídica. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016.

NOGUEIRA, Vânia Márcia Damasceno. Direitos Fundamentais dos Animais: a construção jurídica de uma titularidade para além dos seres humanos. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2012.

PIRACICABA, Lei Municipal n. 5.131 de 2002. Disponível em: <http://www.piracicaba.sp.gov.br/zoonoses+promove+semana+municipal+de+direitos+dos+animais.aspx>. Acesso em: 12 de jul. 2021.

ROSSO, Paulo Sérgio. Responsabilidade por danos causados por animais no novo Código Civil. 2007. Disponível em: <http://www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/anexos/9743-9742-1-PB.pdf>. Acesso em: 12 de jul. 2021.

ROUSSEAU, J. J. Do contrato social. São Paulo: Folha de São Paulo, 2010.

SANTANA, Rocha Luciano; OLIVEIRA, Thiago Pires. Guarda Responsável e Dignidade Animal. 2004. Disponível em: <http://www.abolicionismoanimal.org.br/artigos/guardaresponsaveledignidadedosanima.pdf>. Acesso em: 12 de jul. de 2021.

SILVA, Carlos Eduardo de Miranda; OLIVEIRA, Sônia de. Guarda Responsável e Dignidade Animal: uma abordagem da situação dos cães na sociedade, considerando a tutela ministerial e as políticas públicas adotadas. 2015. Disponível em: http://www.ceaf.mppr.mp.br/arquivos/File/Monografias/Carlos_Eduardo_Miranda_Silva.pdf. Acesso em: 12 de jul. 2021.

SILVA, Joana Angélica Ma[1] cedo Costa; SOARES, Danielle Ferreira de Magalhães; TEIXEIRA, Glendalesse Nunes Rocha de Faria. Belo Horizonte. 6- PSAes de Animais. Revista Médico Veterinária – UFMG. N.83. Dezembro de 2016. Disponível em: <https://vet.ufmg.br/ARQUIVOS/FCK/file/ct83.pdf>. Acesso em: 31 de março de 2020.

SILVANO, D.; BENDAS, A.J.R.; MIRANDA, M.G.N.; MENDES-DE-ALMEIDA, F.; LABARTHE, N.V.; PAIVA, J.P. Divulgação dos Princípios da Guarda Responsável: uma vertente possível no trabalho de pesquisa de campo. Revista Eletrônica Novo Enfoque, ano 2010, v. 09, págs. 64-86.

SINGER, Peter. Liberdade Animal. Tradução de Marly Winckler. São Paulo: Lugano, 2010.

STOCO, Rui. Tratado de Responsabilidade Civil: doutrina e jurisprudência, tomo I – 9ª ed. rev., atual. e reformulada com Comentários ao Código Civil. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013.