

Mensagem nº 215

Senhor Presidente do Supremo Tribunal Federal,

Para instruir o julgamento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n.º 640, tenho a honra de encaminhar a Vossa Excelência as informações em anexo, elaboradas pela Advocacia-Geral da União.

Brasília, 23 de Abril de 2020.

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'A. Moraes', written in a cursive style.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA DA UNIÃO

INFORMAÇÕES n. 00086/2020/CONSUNIAO/CGU/AGU

NUP: 00692.004841/2019-63

INTERESSADOS: PARTIDO REPUBLICANO DA ORDEM SOCIAL - PROS

ASSUNTO: ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL Nº 640

Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental – Meio Ambiente – Lei de Crimes Ambientais – Abate Animais apreendidos em decorrência de maus tratos – Inexistência de atos da Administração Pública Federal ofensivos aos princípios constitucionais – Da necessidade de abate legal/sanitário de animais – Medida de proteção à saúde pública – Intervenção indevida do Poder Judiciário – Do princípio da Separação de Poderes – Necessária revogação da medida cautelar proferida – Improcedência do pedido.

Sr. Consultor-Geral da União,

I – DO OBJETO DA AÇÃO

1. Trata-se de Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental, com pedido de medida cautelar, ajuizada pelo Partido Republicano da Ordem Social – PROS em face dos arts. 25, §§^o e 2^o e 32, da Lei nº 9.605/98 (Lei dos Crimes Ambientais) e dos arts. 101 a 103 do Decreto nº 6.514/08.

2. Eis o teor nas normas guerreadas:

Lei nº 9.605/98

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

§ 1^o 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.

§ 2^o Até que os animais sejam entregues às instituições mencionadas no § 1^o deste artigo, o órgão atuante zelará para que eles sejam mantidos em condições adequadas de acondicionamento e transporte que garantam o seu bem-estar físico.

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.

Decreto nº 6.514/08

Art. 101. Constatada a infração ambiental, o agente autuante, no uso do seu poder de polícia, poderá adotar as seguintes medidas administrativas:

I - apreensão;

II - embargo de obra ou atividade e suas respectivas áreas;

III - suspensão de venda ou fabricação de produto;

IV - suspensão parcial ou total de atividades;

V - destruição ou inutilização dos produtos, subprodutos e instrumentos da infração;

VI - demolição.

§ 1º As medidas de que trata este artigo têm como objetivo prevenir a ocorrência de novas infrações, resguardar a recuperação ambiental e garantir o resultado prático do processo administrativo.

§ 2º A aplicação de tais medidas será lavrada em formulário próprio, sem emendas ou rasuras que comprometam sua validade, e deverá conter, além da indicação dos respectivos dispositivos legais e regulamentares infringidos, os motivos que ensejaram o agente autuante a assim proceder.

§ 3º A administração ambiental estabelecerá os formulários específicos a que se refere o § 2º.

§ 4º O embargo de obra ou atividade restringe-se aos locais onde efetivamente caracterizou-se a infração ambiental, não alcançando as demais atividades realizadas em áreas não embargadas da propriedade ou posse ou não correlacionadas com a infração.

Art. 102. Os animais, produtos, subprodutos, instrumentos, petrechos, veículos de qualquer natureza referidos no inciso IV do art. 72 da Lei nº 9.605, de 1998, serão objeto da apreensão de que trata o inciso I do art. 101, salvo impossibilidade justificada.

Parágrafo único. A apreensão de produtos, subprodutos, instrumentos, petrechos e veículos de qualquer natureza de que trata o **caput** independe de sua fabricação ou utilização exclusiva para a prática de atividades ilícitas.

Art. 103. Os animais domésticos e exóticos serão apreendidos quando:

I - forem encontrados no interior de unidade de conservação de proteção integral; ou

II - forem encontrados em área de preservação permanente ou quando impedirem a regeneração natural de vegetação em área cujo corte não tenha sido autorizado, desde que, em todos os casos, tenha havido prévio embargo.

§ 1º Na hipótese prevista no inciso II, os proprietários deverão ser previamente notificados para que promovam a remoção dos animais do local no prazo assinalado pela autoridade competente.

§ 2º Não será adotado o procedimento previsto no § 1º quando não for possível identificar o proprietário dos animais apreendidos, seu preposto ou representante.

3. Requer o autor "que seja excluída a interpretação constitucional dos citados dispositivos legais, no sentido de que podem ser abatidos os animais apreendidos em decorrência do crime previsto no art. 32 da Lei de Crimes Ambientais", em respeito aos preceitos contidos no inc. II do art. 5º e no inc. VII, § 1º, do art. 225 da Constituição Federal.

4. Aduz o requerente que os órgãos administrativos e judiciais vêm adotando interpretação das referidas normas que não só contrariam as referidas disposições, mas também violam expressamente normas da Constituição Federal de 1988. Nesta esteira, afirma que “a interpretação feita no sentido de permitir o abate dos animais apreendidos não está autorizada pela lei de regência, além de ofender a Constituição, uma vez que, sob o pretexto de protegê-los, acaba por permitir a continuidade da crueldade infligida aos animais, desrespeitando seu direito à integridade e privando-lhes de sua vida”.

5. Registra, em específico, uma indevida destinação das aves apreendidas em "rinhas de galo" e dos animais oriundos da chamada “farra do boi”, fundamentadas em decisões de primeira instância, e que a "Administração Pública tem recorrido ao sacrifício de animais sem maiores constrangimentos", o que seria ofensivo aos princípios constitucionais.

6. Pleiteia, ao final, que seja declarada a inconstitucionalidade da norma, sem redução de texto, com a exclusão da interpretação que possibilite o abate dos animais apreendidos ou, alternativamente, que sejam suspensas as decisões administrativas e judiciais que autorizam o sacrifício dos animais apreendidos até o julgamento final desta ADPF, em respeito aos preceitos contidos no inc. II do art. 5º e no inc. VII, § 1º, do art. 225 da Constituição Federal.

7. O Ministro relator Gilmar Mendes concedeu a medida cautelar pleiteada para a) determinar a suspensão de todas as decisões administrativas ou judiciais, em âmbito nacional, que autorizem o sacrifício de animais apreendidos em situação de maus-tratos; b) reconhecer a ilegitimidade da interpretação dos arts. 25, §§1º e 2º da Lei 9.605/1998, bem como dos artigos 101, 102 e 103 do Decreto 6.514/2008 e demais normas infraconstitucionais, que determina o abate de animais apreendidos em situação de maus-tratos”.

8. Foram solicitadas informações ao Exmo. Sr. Presidente da República, no prazo de 10 (dez) dias, nos termos do art. 6º da Lei nº 9.882/99.

9. É o relatório.

II – DA PROTEÇÃO CONSTITUCIONAL AOS ANIMAIS. DA VEDAÇÃO AO TRATAMENTO CRUEL. DO ABATE LEGAL E SANITÁRIO DE ANIMAIS. QUESTÃO DE SAÚDE PÚBLICA

10. Importante destacar, de início, que a Administração Pública Federal, em total consonância com o texto constitucional, não promove qualquer ato atentatório à proteção dos animais nem incentiva o uso de qualquer prática que lhes implique tratamento cruel.

11. De fato, conforme se pode observar da inicial, não restou demonstrada nenhuma decisão administrativa que fosse atentatória a tais princípios. O que impõe irresignação ao autor são as decisões judiciais que, de alguma forma, entende violadoras dos princípios constitucionais vigentes.

12. Entretanto, torna-se necessário esclarecer o fato de que, em algumas situações excepcionais, tais como as “rinhas de galo” e “farra do boi” apresentadas pelo autor na exordial, o interesse público deve se sobrepor ao interesse do autor – garantido de forma precária na liminar – por **relevantes questões de saúde sanitária**. Vejamos.

13. Os animais apreendidos nas situações descritas pelo autor, até pela óbvia condição de ilegalidade das práticas narradas, são submetidos a constantes situações de maus-tratos e não passam pela rígida condição de inspeção sanitária desenvolvida pelo Governo Federal através do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – MAPA o do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA. Nesse sentido, permitir a circulação de animais de origem clandestina, **pode**

disseminar a proliferação de doenças até então controladas pela Administração Pública Federal, como a febre aftosa, por exemplo.

14. Nesses casos, o abate desses animais, atendendo, claro, às diretrizes sanitárias, é medida que se impõe. De fato, tal prática, longe de representar um ato administrativo envolto em uma moral contrária à proteção animal, implica medida necessária para o controle e erradicação de doenças transmissíveis e parasitárias, impedindo a sua difusão. É caso de saúde pública e, portanto, o abate é autorizado com corolário até mesmo do direito à vida constitucionalmente assegurado, uma vez que, além dos patógenos transmissíveis aos próprios animais, alguns deles podem ser transmitidos aos seres humanos. Aliás, a recente pandemia relacionada ao Covid19, consoante cediço, tem origem em animais contaminados.

15. Demais disso, não se pode olvidar, por exemplo, que durante os surtos de febre aftosa ocorridos no Brasil nos anos 2000, tornou-se absolutamente necessário o sacrifício de animais para que fosse possível e controlar o avanço da doença.

16. **Nesse sentido, o abate controlado de alguns animais por parte da Administração Pública Federal possui a finalidade de proteger a saúde pública e sanitária, não o de promover maus-tratos. Sendo esta, inclusive, a orientação proferida pela Organização Mundial de Saúde Animal – OIE.**

17. Assim é que, por extrema relevância, pede-se vênia para se transcrever trecho das informações prestadas pela Coordenação-Geral de Sanidade Animal do MAPA, cite-se:

1. Considerando a demanda de subsídios, apresentada por meio da Cota n.º 00129/2020/CONJUR-MAPA/CGU/AGU (9623764), especialmente aquela relativa ao item 2. b), do referido documento, informo que animais portadores de agentes de doenças transmissíveis são considerados potenciais fontes de infecção para outros animais susceptíveis e, eventualmente para o ser humano. Quando necessário, sopesado o prejuízo econômico associado, o poder de difusão do agente etiológico (por exemplo, as doenças transmitidas pelo ar, a longas distâncias, como a febre aftosa, são especialmente danosas para os próprios animais - sejam eles domésticos ou silvestres - e para a economia pela redução da produção e produtividade e restrição do acesso a mercados) e as questões relacionadas à saúde pública, **o sacrifício de animais, sem prejuízo da estrita observância das diretrizes de bem-estar animal, está previsto como forma de evitar de modo imediato a propagação de doenças por meio da eliminação de fontes de infecção. Esta prática é adotada globalmente, estando prevista nas diretrizes da Organização Mundial de Saúde Animal (OIE)**, particularmente em seus Códigos Sanitários Terrestre (<https://www.oie.int/standard-setting/terrestrial-code/access-online/>) e Aquático (<https://www.oie.int/standard-setting/aquatic-code/access-online/>). A OIE é a entidade supranacional que tem entre as suas principais missões o bem-estar animal e define, a priori, em que situações e por quais meios o sacrifício de animais, de modo humanitário, com o propósito de controlar doenças, deve ser empregado.
2. Em observância ao item 2. c), esclarecemos que há inúmeras situações em que a apreensão de animais, sejam silvestres, assilvestrados ou domésticos é de interesse do MAPA e, particularmente, da saúde animal. Por exemplo, o tráfico de aves silvestres que utiliza, comumente, as mesmas vias de transporte ou locais de embarque e desembarque, representa uma séria ameaça à sanidade da produção avícola nacional. Por outro lado, o trânsito irregular de animais domésticos entre regiões com distinta situação sanitária em relação a doenças transmissíveis ou, ainda, a introdução irregular ou soltura de espécimes da fauna silvestre fora de seu habitat original, **podem resultar em ocorrências sanitárias graves, resultando, eventualmente na disseminação de agentes de doenças em prejuízo de uma subpopulação desprovida de resistência à infecção por aquele agente patogênico devido à falta de interação prévia com ele.**

3. **O Brasil vivenciou ao longo de sua história recente epidemias de doenças dos animais**, como a peste bovina ocorrida em 1921, a peste suína africana ocorrida em 1978 (exemplos de doenças graves de animais que foram introduzidas em território nacional e lograram ser erradicadas) e os **surtos de febre aftosa, registrados em 2000, 2001, 2004, 2005 e 2006, nos quais o sacrifício de animais foi absolutamente fundamental para a oportuna paralização do avanço dos agentes etiológicos envolvidos**, evitando ou mitigando prejuízos econômicos de elevada magnitude e a morte de outros animais decorrente da difusão da doença. (Grifou-se).

18. Por todo o exposto, não se vislumbra nenhum ato praticado pela Administração Pública Federal que possa ser atentatório aos princípios constitucionais, da mesma forma, não se pode impedir, em toda e qualquer situação, o abate legal de animais, sob pena de se colocar em risco um bem maior que seria a saúde pública e sanitária.

19. Nesse sentido, não merece prosperar o pedido autoral.

III – DA INDEVIDA INTERFERÊNCIA DO PODER JUDICIÁRIO. DO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES. DA NECESSIDADE DE REVOGAÇÃO DA LIMINAR CONCEDIDA. POSSIBILIDADE DE OCORRÊNCIA DE DANOS IRREVERSÍVEIS À SAÚDE PÚBLICA

20. Conforme acima explanado, em algumas situações, como as “rinhas de galo” e a “farra do boi” apresentadas pelo autor na inicial, o abate dos animais é o procedimento mais adequado a se adotar, sob pena de se ignorar os reais riscos de danos sanitários que podem ser irreversíveis à fauna, ao ecossistema e à saúde pública.

21. Por isso, cabe ao órgão ambiental competente, decidir acerca do destino dos animais apreendidos, atentando-se às **peculiaridades de cada caso**. De fato, cabe aos órgãos técnicos executores das políticas públicas ambientais e detentores do devido poder de polícia ambiental definir a melhor solução em caso de apreensão de animais, **sejam os mesmos oriundos ou não de situações de maus-tratos**.

22. Por óbvio, tais escolhas serão feitas dentro dos estritos limites legais e, caso seja definido pelo **abate sanitário**, tal procedimento obedecerá às normas do Conselho Federal de Medicina Veterinária, sendo realizada por profissionais devidamente habilitados e com o mínimo de sofrimento animal.

23. Ademais, resta claro que essa interferência em atos discricionários de aplicação da lei ambiental e das normas sanitárias representa uma clara ofensa ao princípio da Separação de Poderes, conforme ensina a mais abalizada doutrina:

Não poderá o Poder Judiciário invadir a legítima escolha feita pela Administração, entre as opções constitucional e legalmente reservadas para edição do ato discricionário, de maneira a, simplesmente, alterar a opção licitamente feita pelo administrador. (MORAES, Alexandre de. *Princípio da Eficiência e Controle Jurisdicional dos Atos Administrativos Discricionários*. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/viewFile/42538/41302>. Acesso em: 23/09/2019) (Grifou-se).

24. No mesmo sentido, e **tratando especificamente de matéria ambiental**, ressaltou a Suprema Corte que o Poder Judiciário não tem a competência para discutir e especificar a engenharia administrativa necessária para o sucesso das políticas públicas, cite-se:

Não cabe ao Pretório Excelso discutir a implementação de políticas públicas, seja por não dispor do conhecimento necessário para especificar a engenharia administrativa necessária para o sucesso de um modelo de gestão ambiental, seja por não ser este o espaço idealizado pela Constituição para o debate em torno desse tipo de assunto. (ADI 4029, Pleno, Rel. Min. Luiz Fux, Julg. 08/03/2012, DJe 125) (Grifou-se).

25. Nesse sentido, a concessão da medida cautelar, nos termos em que solicitada pelo autor, representa **enorme risco** ambiental e para a saúde pública, portanto, a sua cassação, ou a revisão de seus termos, é medida que se impõe de forma imediata, sob pena se trazer consequências absolutamente imprevisíveis para todos.

IV - CONCLUSÃO

26. Diante do exposto, considerando a ausência de atos atentatórios aos princípios constitucionais pela Administração Pública Federal, não merece prosperar o pedido autoral. Da mesma forma, faz-se necessária a urgente cassação da medida cautelar proferida ou a revisão de seus termos.

27. São esses, Senhor Consultor-Geral da União, os elementos e considerações que, a título de informações, sugiro sejam apresentados ao Supremo Tribunal Federal.

Brasília, 02 de abril de 2020.

RAQUEL BARBOSA DE ALBUQUERQUE
ADVOGADA DA UNIÃO
CGU/AGU

DOCUMENTOS ANEXOS:

1. Nota SAJ nº 106/2020/CGIP/SAJ/SG/PR (Se. 70)
2. Informações n. 0077/20202/CONJUR-MAPA/CGU/AGU (Seq. 37)
3. Informações n. 0022/2020/CONJUR-MMA/CGU/AGU (Seq. 52)

Documento assinado eletronicamente por RAQUEL BARBOSA DE ALBUQUERQUE, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 403417095 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): RAQUEL BARBOSA DE ALBUQUERQUE. Data e Hora: 22-04-2020 15:27. Número de Série: 24066760505887544863840621165. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA DA UNIÃO

DESPACHO n. 00155/2020/CONSUNIAO/CGU/AGU

NUP: 00692.004841/2019-63 (REF. 0035467-87.2019.1.00.0000)

INTERESSADOS: PARTIDO REPUBLICANO DA ORDEM SOCIAL - PROS - PROS E OUTROS

ASSUNTOS: CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE - ADPF 640

Estou de acordo com as INFORMAÇÕES n. 00086/2020/CONSUNIAO/CGU/AGU, de lavra da Exma. Advogada da União, Raquel Barbosa de Albuquerque.

Submeto-as à consideração do Senhor Consultor-Geral da União.

Brasília, 22 de abril de 2020.

DENNYS CASELLATO HOSSNE
ADVOGADO DA UNIÃO
CONSULTOR DA UNIÃO

Documento assinado eletronicamente por DENNYS CASELLATO HOSSNE, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 415600621 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): DENNYS CASELLATO HOSSNE. Data e Hora: 22-04-2020 17:00. Número de Série: 65607654994149888375490052149. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
GABINETE

SAS, QUADRA 03, LOTE 5/6, 12 ANDAR - AGU SEDE I FONE (61) 2026-8557 BRASÍLIA/DF 70.070-030

DESPACHO n. 00334/2020/GAB/CGU/AGU

NUP: 00692.004841/2019-63 (REF. 0035467-87.2019.1.00.0000)

INTERESSADOS: PARTIDO REPUBLICANO DA ORDEM SOCIAL - PROS - PROS E OUTROS

ASSUNTO: ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL Nº 640

1. Aprovo, nos termos do **DESPACHO n. 00155/2020/CONSUNIAO/CGU/AGU**, as **INFORMAÇÕES n. 00086/2020/CONSUNIAO/CGU/AGU**, da lavra da Dra. Raquel Barbosa de Albuquerque, Advogada da União.

2. Submeto-as à apreciação do Excelentíssimo Senhor Advogado-Geral da União.

Brasília, 22 de abril de 2020.

GIORDANO DA SILVA ROSSETTO
Advogado da União
Consultor-Geral da União Substituto

Documento assinado eletronicamente por GIORDANO DA SILVA ROSSETTO, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 415725959 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): GIORDANO DA SILVA ROSSETTO. Data e Hora: 22-04-2020 18:27. Número de Série: 17347821. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

PROCESSO Nº 00692.004841/2019-63 (REF. 0035467-87.2019.1.00.0000)

ORIGEM: STF – Ofício nº 3386/2020, de 30 de março de 2020.

RELATOR: MIN. GILMAR MENDES

ASSUNTO: Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 640

Despacho do Advogado-Geral da União nº 210

Adoto, nos termos do Despacho do Consultor-Geral da União Substituto, para os fins e efeitos do art. 4º, inciso V, da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993, as anexas **INFORMAÇÕES nº 00086/2020/CONSUNIAO/CGU/AGU**, elaboradas pela Advogada da União Dra. RAQUEL BARBOSA DE ALBUQUERQUE.

Brasília, 23 de abril de 2020.

ANDRE LUIZ DE

ALMEIDA MENDONÇA

Assinado de forma digital por ANDRE
LUIZ DE ALMEIDA MENDONÇA
Dados: 2020.04.23 14:59:35 -03'00'

ANDRÉ LUIZ DE ALMEIDA MENDONÇA
Advogado-Geral da União