



EXCELENTÍSSIMA SENHORA PRESIDENTE DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, MINISTRA CÁRMEN LÚCIA ANTUNES ROCHA

FORUM NACIONAL DE PROTEÇÃO E DEFESA ANIMAL, organização não governamental legalmente constituída sob a forma de entidade civil de direito privado (Estatuto em anexo), sem fins lucrativos, inscrita no CNPJ sob o número 04.085146/0001-38, com sede na Rua Teodureto Souto, 814, Cambuci, São Paulo – SP, CEP: 01539-00, comparece ante V. Exa., por meio de sua advogada (procuração), nos termos dos art. 102, I, a; 103, IX; e da Lei 9.868, de 1999, propor a presente

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

COM PEDIDO DE LIMINAR

Em face da Emenda à Constituição n° 96, promulgada em 06 de junho de 2017, pelas Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, conforme o art. 60, §3°, da Constituição Federal, por violação ao VII do §1° do art. 225 e ao inciso IV do §4° do art. 60, da Constituição Federal conforme os seguintes fundamentos.



LEGITIMIDADE ATIVA

O Fórum Nacional de Proteção e Defesa Animal é uma associação civil de direito privado sem fins lucrativos (DOC Estatuto).

Ela foi criada em 25 de março de 2000, congregando entidades e organizações não governamentais de proteção e bem-estar animal de todo o território nacional (DOC Estatuto).

Durante seus 17 anos de existência, a Requerente tem atuação séria e reconhecida, inclusive já tendo atuado como **amicus curiae** em processos em trâmite nesta Corte¹, e tendo sido vencedora em Ação Civil Pública Ambiental (ACP n. 0167468-48.2007.8.26.0000 [994.07.167468-7]) transitada em julgado, e ajuizada em face da Municipalidade de São Paulo, que, em grau recursal, também atingiu a Douta Máxima Corte.

Essas qualidades conferem à Requerente todos os pressupostos exigidos pela Constituição no seu art. 103, IX, para figurar no polo ativo em ação direta de inconstitucionalidade, conforme passamos a demonstrar.

I - Natureza jurídica da Requerente: associação de segundo grau. Legitimidade

A Requerente é uma associação sem fins lucrativos cuja criação resulta da congregação entidades e organizações não governamentais de proteção e bem-estar animal de todo o território nacional (DOC Estatuto).

Essa entidade é considerada como uma “associação de segundo grau”, e a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal já há muito reconhece a legitimidade de associações de segundo grau para a propositura

¹ Como no RE nº 494.601, que discute a possibilidade de lei estadual autorizar o sacrifício de animais em rituais religioso



de ações direta de inconstitucionalidade conforme o permissivo constitucional do art. 103, IX, da Constituição Federal.

Esse posicionamento foi adotado pela primeira vez em 2004, no precedente da ADI 3153, agravo regimental, cuja ementa lê:

1. O conceito de entidade de classe é dado pelo objetivo institucional classista, pouco importando que a eles diretamente se filiem os membros da respectiva categoria social ou agremiações que os congreguem, com a mesma finalidade, em âmbito territorial mais restrito. 2. É entidade de classe de âmbito nacional - como tal legitimada à propositura da ação direta de inconstitucionalidade (CF, art 103, IX) - aquela na qual se congregam associações regionais correspondentes a cada unidade da Federação, a fim de perseguirem, em todo o País, o mesmo objetivo institucional de defesa dos interesses de uma determinada classe. 3. **Nesse sentido, altera o Supremo Tribunal sua jurisprudência, de modo a admitir a legitimação das "associações de associações de classe", de âmbito nacional, para a ação direta de inconstitucionalidade** (ADI 3.153 – Agravo Regimental, Relator do acórdão Ministro Sepúlveda Pertence, Agravante Federação Nacional das Associações dos Produtores de Cachaças de Alambique, Agravado Presidente da República) (destacamos)

O precedente foi expressamente reafirmado outras vezes, como na ADI 2.797, julgada em 2005:

1. Ao julgar, a ADIn 3153-AgR, 12.08.04, Pertence, Inf STF 356, o plenário do Supremo Tribunal abandonou o entendimento que excluía as entidades de classe de segundo grau - as chamadas "associações de



associações" - do rol dos legitimados à ação direta. (ADI 2.797, Relator Ministro Sepúlveda Pertence)

O Fórum Nacional de Proteção e Defesa Animal enquadra-se no conceito de associação de segundo grau, ou associação de associações, de base territorial nacional, e, portanto, no conceito de entidade de classe de âmbito nacional do inciso IX do art. 103 da Constituição Federal.

II - Pertinência temática

O requisito da pertinência temática foi conceituado de forma lapidar pelo Supremo Tribunal Federal na ADI 3.702, de relatoria do Ministro Dias Toffoli, como a “correlação entre o objeto de pedido de declaração de inconstitucionalidade e os objetivos institucionais da associação”.

O Fórum Nacional de Proteção e Defesa Animal, tem por finalidade institucional “estimular, promover e desenvolver planos e estratégias que otimizem as ações em prol da proteção e bem-estar animal” (art. 1º do Estatuto – DOC.).

Esta ação direta tem por pedido justamente a declaração de inconstitucionalidade de uma norma que, conforme já declarou o próprio Supremo Tribunal Federal na ADI 4.983, pode autorizar a submissão de animais a tratamento cruel.

Registre-se que, naquela ação direta, a atual Requerente solicitou seu ingresso no processo como terceira interessada e, embora o pedido tenha sido negado em razão da sua intempestividade, o Supremo Tribunal Federal reconheceu, ali, que a entidade tem “finalidades institucionais compatíveis com o objeto desta ação direta”².

² ADI 4.983 ED-AgR, relator Ministro Marco Aurélio.



Em razão disso, a Requerente atende ao requisito da pertinência temática, estabelecido na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal.

III - O critério da “espacialidade”: entidade de caráter nacional

A Requerente congrega 131 entidades regionais e se faz presente em 20 unidades da federação (DOC.)³.

O Supremo Tribunal Federal fixou como critério para a aferição da representatividade nacional das entidades que buscam se enquadrar no inciso IX do art. 103 da Constituição Federal, que elas sejam compostas de membros presentes em pelo menos 9 unidades da Federação, conforme o precedente fixado no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 108, de relatoria do ministro Celso de Mello:

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal tem consignado, no que concerne ao requisito da espacialidade, que o caráter nacional da entidade de classe não decorre de mera declaração formal, consubstanciada em seus estatutos ou atos constitutivos. **Essa particular característica de índole espacial pressupõe, além da atuação transregional da instituição, a existência de associados ou membros em pelo menos nove Estados da Federação.** Trata-se de critério objetivo, fundado na aplicação analógica da Lei Orgânica dos Partidos Políticos, que supõe, ordinariamente atividades econômicas ou profissionais amplamente disseminadas no território nacional. (ADI 108-QO) (destacamos)

³ Além do print da tela do website da Requerente (Doc. em anexo), essa composição pode ser verificada no próprio website: <http://www.forumanimal.org/afiliadas>



Ora, a Requerente, conforme demonstrou, se compõe de entidades afiliadas presentes em 20 unidades da Federação, em muitas delas tendo uma capilaridade que alcança até pequenas cidades do seu interior.

Assim, a Requerente atende, com folga, ao critério utilizado pelo Supremo Tribunal Federal para aferir a sua representatividade.

IV - Objetivos institucionais da Requerente e autorização para atuar em juízo

O art. 3º do Estatuto da Requerente lista uma série de objetivos voltados para a finalidade da proteção e da promoção do bem-estar dos animais. Entre esses objetivos está o seguinte: “prevenir e combater qualquer prática que impinja crueldade ou maus-tratos aos animais” (art. 3º, V, do Estatuto), justamente o que ocorre com a “vaquejada”, conforme afirmou o próprio Supremo Tribunal Federal.

Para atingir esse objetivo, e os demais, o §1º do art. 3º do Estatuto autoriza a Requerente a propor as ações judiciais cabíveis, **verbis**:

§1º - O combate, apoio, colaboração e promoção dos objetivos elencados neste artigo realizar-se-á através de campanhas, palestras, manifestações públicas, abaixo assinados, boicotes, denúncias, representação aos órgãos competentes, **ajuizamento de ações judiciais para as quais esteja legitimada a Associação** e demais meios dispostos em legislação vigente, assegurado o respeito às garantias constitucionais. (destacamos)

Dentro da estrutura da Requerente, a autoridade competente para deliberar sobre a propositura dessas ações judiciais é a sua presidente, conforme o art. 31 do Estatuto, litteris:



Presidência honorária vitalícia

Art. 31. Composta pela Presidente Fundadora que, em caráter vitalício, exercerá a função representativa da Associação, participando ativamente do gerenciamento da Entidade. Sua convocação e voto são obrigatórios nas Assembleias Gerais Ordinárias e Extraordinárias, bem como nas reuniões do Órgão Colegiado e para quaisquer deliberações da Associação, sendo-lhe conferido o voto de Minerva, em caso de empates. Mantém, concomitantemente com o Presidente do Conselho Diretor todas as atribuições a este conferidas. **A Presidente Honorária Vitalícia poderá deliberar, sem necessidade de aprovação da assembleia geral e dos demais órgãos da associação, sobre a propositura de ações judiciais, podendo nomear e constituir através de procuração com cláusula Ad Judicia ou Ad Judicia Et Extra quaisquer advogados devidamente inscritos na Ordem dos Advogados do Brasil, como procuradores da associação para representá-la em juízo ou fora dele e especialmente para representar a associação nas ações judiciais que entender que a associação deva propor para atingir seus objetivos, podendo conceder através de procuração todos os poderes que forem necessários aos advogados que decidir nomear e constituir como procuradores da associação.** (destacamos)

Portanto, conforme o Estatuto da Requerente, a sua presidente honorária vitalícia, que assina a procuração outorgada ao advogado que subscreve a ação, tem todos os poderes para autorizar a propositura desta ação direta de inconstitucionalidade cujo objeto se harmoniza aos objetivos e finalidades institucionais da Requerente.



Ante todo o exposto neste tópico, a Requerente reúne todas as condições para atuar no polo ativo desta ação direta de inconstitucionalidade contra a Emenda à Constituição nº 96.

CABIMENTO DE AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE CONTRA EMENDA À CONSTITUIÇÃO

O Supremo Tribunal Federal entende que é cabível o controle de constitucionalidade de norma produzida pelo poder constituinte derivado.

Assim, em 15 de dezembro de 1993, o Supremo Tribunal Federal, julgando a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 939, afirmou que:

Uma emenda Constitucional, emanada, portanto, de Constituinte derivada, incidindo em violação à Constituição originária, pode ser declarada inconstitucional, pelo Supremo Tribunal Federal, cuja função precípua é de guarda da Constituição (art. 102, I, “a”, da C. F.).

Para que seja cabível o controle de constitucionalidade de emenda à constituição, é necessário que a emenda viole alguma das cláusulas pétreas da Constituição, como aquelas enumeradas no art. 60, §4º:

§ 4º Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir:

- I - a forma federativa de Estado;
- II - o voto direto, secreto, universal e periódico;
- III - a separação dos Poderes;
- IV - os direitos e garantias individuais.

O respeito às cláusulas pétreas impõe limites que o poder constituinte de reforma não pode desconhecer. Assim, no já distante ano de



1991, o ministro Celso de Mello afirmava, em nome da Corte Suprema, o seguinte:

O Congresso Nacional, no exercício de sua atividade constituinte derivada e no desempenho de sua função reformadora, está juridicamente subordinado à decisão do poder constituinte originário que, a par de restrições de ordem circunstancial, inibitórias do poder reformador (CF, art. 60, § 1º), identificou, em nosso sistema constitucional, um núcleo temático intangível e imune à ação revisora da instituição parlamentar. **As limitações materiais explícitas, definidas no § 4º do art. 60 da Constituição da República, incidem diretamente sobre o poder de reforma conferido ao Poder Legislativo da União, inibindo-lhe o exercício nos pontos ali discriminados. A irreformabilidade desse núcleo temático, acaso desrespeitada, pode legitimar o controle normativo abstrato, e mesmo a fiscalização jurisdicional concreta, de constitucionalidade.** (ADI/MC 466, Relator Ministro Celso de Mello, 03 de abril de 1991) (destacamos)

A norma fixada nesse precedente vem sendo uma das mais reiteradas na trajetória do Supremo Tribunal Federal, com inúmeras confirmações⁴.

Registre-se que a Constituição de 1988 repudia, de forma tão veemente as violações das cláusulas pétreas, que ela afirma que as proposições que forem tendentes a aboli-las não deverão ser sequer objeto de deliberação. Em outras palavras: essas propostas não devem nem tramitar.

⁴ Veja-se, por exemplo, a ADI 3.367, julgada em 2006, que tratou da Reforma do Poder Judiciário.



Foi com base nessa linguagem constitucional, ao mesmo tempo severa e protetora, que o Supremo Tribunal Federal consolidou uma já veneranda jurisprudência no sentido de que os parlamentares podem, inclusive, pedir à Corte que determine a suspensão judicial da tramitação das propostas de emenda que tendam a abolir cláusulas pétreas⁵.

Portanto, quando uma emenda à Constituição viola, claramente, cláusulas pétreas, ela deve ser rejeitada e arquivada o quanto antes pela Casa legislativa na qual esteja tramitando.

No caso, como demonstraremos adiante, a Emenda à Constituição nº 96, de 2017, viola o direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, na modalidade da proibição de submissão de animais a tratamento cruel, previsto no inciso VII do §1º do art. 225 da Constituição.

Esse direito, registre-se, é reconhecidamente um direito fundamental, e, portanto, insere-se entre as cláusulas pétreas.

É o que já afirmou o próprio Supremo Tribunal Federal, no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1.856, de relatoria do ministro Celso de Mello:

O ordenamento constitucional brasileiro, para conferir efetividade e proteger a integridade do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, visando, com tais objetivos, neutralizar o surgimento de conflitos intergeracionais, impôs, ao Poder Público, dentre outras medidas essenciais, a obrigação de proteger a fauna, vedadas, para tanto, práticas que coloquem em risco sua função ecológica ou que provoquem a extinção de espécies ou, ainda,

⁵ Ver, por exemplo, o Mandado de Segurança 20.257, relatado pelo ministro Moreira Alves, que inaugurou essa linhagem jurisprudencial.



que submetam os animais a atos de crueldade. (ADI 1.856, Relator Ministro Celso de Mello, 26 de maio de 2011 – julgada procedente por unanimidade nos termos do voto do relator) (destacamos)

Portanto, a causa de pedir desta ação é a inconstitucionalidade da emenda à Constituição impugnada em face da afronta que representa ao direito ao meio ambiente equilibrado previsto no art. 225, §1º, VII, da Constituição e que é considerado cláusula pétrea.

Em razão disso, esta ação é perfeitamente cabível.

NORMA IMPUGNADA - EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 96

A Emenda à Constituição nº 96, promulgada em 07/06/2017 (DOU 07/06/17, PÁG 01 COL 01), inseriu um §7º no art. 215 da Constituição de 1988, que é justamente onde foi consagrada a proteção ao direito ao meio ambiente, com o seguinte texto:

§7º. Para fins do disposto na parte final do inciso VII do § 1º deste artigo, não se consideram cruéis as práticas desportivas que utilizem animais, desde que sejam manifestações culturais, conforme o § 1º do art. 215 desta Constituição Federal, registradas como bem de natureza imaterial integrante do patrimônio cultural brasileiro, devendo ser regulamentadas por lei específica que assegure o bem-estar dos animais envolvidos.

Como é notório, essa emenda à Constituição teve por motivação contornar a declaração da inconstitucionalidade de leis estaduais que legalizassem a “vaquejada” pelo Supremo Tribunal Federal, que assim decidiu por entender evidente a crueldade impingida aos animais submetidos às condutas e práticas inerentes à atividade. Crueldade esta,



vedada pelo poder constituinte originário, que deve prevalecer e nortear, inclusive, a elaboração e inclusão de emendas que venham a compor o texto original da Carta Magna.

Com efeito, essa iniciativa veio na esteira da declaração dada no âmbito da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.983, que tratava da inconstitucionalidade de uma lei do Estado do Ceará regulamentando as “vaquejadas”. O julgamento da ação foi concluído no dia 06 de outubro de 2016 e a Proposta de Emenda à Constituição nº 304, de 2016, que deu origem à Emenda nº 96, foi iniciada em 19 de outubro de 2016 (DOCS).

Portanto, fica claro o propósito do Congresso Nacional de utilizar-se do poder constituinte derivado para circunscrever a amplitude do âmbito de proteção do direito ao meio ambiente, e, assim, contornar a declaração do Supremo Tribunal Federal sobre a inconstitucionalidade da vaquejada.

Ocorre que o Congresso Nacional apenas exerce o poder constituinte derivado por delegação daquilo que o poder originário inscreveu na Constituição, e dentro dos limites ali prescritos, entre os quais está a cláusula pétrea do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, não podendo agir como se fosse o seu titular, nem como se fosse o próprio poder originário.

No caso em questão, o Supremo Tribunal Federal já tinha declarado a inconstitucionalidade da “vaquejada” independente do status da norma que o reconhecia como manifestação cultural, simplesmente porque o direito ao meio ambiente equilibrado tem precedência sobre aquele, conforme veremos com mais vagar adiante.

Diante disso, fica claro perceber que o Congresso Nacional, no caso, excedeu os limites da delegação constitucional para que ele exerça, por

delegação, insista-se, o poder constituinte derivado, razão pela qual a norma impugnada é inconstitucional.

Em outras palavras, apenas para reforçar o que já resta evidente, o Congresso Nacional usou o poder constituinte derivado para desproteger o cidadão, para atingir, em seu núcleo essencial, como veremos, um direito fundamental já reconhecido pelo Supremo Tribunal Federal.

DOS PARÂMETROS CONSTITUCIONAIS VIOLADOS

A Emenda à Constituição nº 96 afrontou o núcleo essencial do direito ao meio ambiente equilibrado, previsto no **art. 225, §1º, VII da Carta Magna**, que prevê o seguinte:

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.

Violando esse direito, a norma impugnada violou também o **art. 60, §4º, IV, da Constituição**, que afirma:

§ 4º Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir:

(...)

IV - os direitos e garantias individuais.

Vejamos.

E, por fim, faz-se mister arguir a violação ao **Princípio da Proibição de Retrocesso**, na medida em que a Jurisprudência do STF vem, ao longo dos anos, construindo um conjunto de proteções ao direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado na vertente da proteção aos animais. Jurisprudência esta que a Emenda Constitucional nº 96 vem a desconstituir.

FUNDAMENTOS DA INCONSTITUCIONALIDADE DA EMENDA

Nº 96

A Emenda à Constituição nº 96 viola o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, previsto no art. 225, §1º, VII, e por consequência a cláusula pétrea prevista no inciso IV do §4º do art. 60, todos da Constituição Federal, conforme passamos a demonstrar.

I- A proibição de subsunção de animais à crueldade como núcleo essencial da proteção ao meio ambiente

A proteção aos animais é parte do núcleo essencial do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Historicamente, constata-se, por exemplo, que o embrião da atuação das organizações não governamentais (associações de proteção animal) e do próprio Ministério Público em defesa do meio ambiente, foi a proteção dos animais.



DECRETO Nº 24.645, de 10 de julho de 1934

Estabelece medidas de proteção aos animais

Art. 2º (...)

§ 3º - Os animais serão assistidos em juízo pelos representantes do Ministério Público, seus substitutos legais e pelos membros das Sociedades Protetoras de Animais.

Foi o Decreto 24.645, de 1934, que determinou que o Ministério Público deveria atuar em juízo como substituto processual dos animais, conforme ensinam os professores Ingo Wolfgang Sarlet, Paulo Affonso Leme Machado e Tiago Fensterseifer:

A Lei de Proteção aos Animais (Decreto n. 24.645, de 10 de julho de 1934) trouxe grande inovação normativa para a questão da proteção jurídica dos animais (...). A “substituição legal e processual” dos animais pelo Ministério Público prevista no artigo em questão talvez seja um dos primeiros dispositivos legais que amparam a atuação do Parquet em matéria ambiental – como a origem “primitiva” da sua legitimidade verificada hoje para a propositura da ação civil pública ambiental -, o que, sem dúvida, foi uma inovação para a época, uma vez que a consagração jurídica da legitimidade do Ministério Público para a proteção ambiental só teria sido consagrada na Lei n. 6.981/81 (art. 14, §1º) e, posteriormente, reforçada pela Lei n. 7.347/85 (art. 5º, I).⁶

⁶ In *Constituição e legislação ambiental comentadas*. São Paulo: Saraiva, 2015, p. 154-155.

A Lei de Ação Civil Pública, n. 7.347/85 enumerou dentre os cinco incisos que dispõem sobre a *legitimidade ad causam*, as associações. E é esse, indubitavelmente, um dos principais instrumentos hábeis a fazer valer tal direito, que subsiste dotado de valor intrínseco, porquanto a legislação vigente, em análise sistêmica, reconhece o direito dos animais e a senciência animal.

De certa forma, portanto, as formas de proteção do direito ambiental contemporâneo, e até dos direitos difusos em geral através da ação civil pública tiveram uma origem embrionária na proteção aos animais, inclusive domésticos.

É por isso que a Constituição não se contentou em enunciar de forma genérica a obrigatoriedade da proteção ao meio ambiente, mas estendeu-a expressamente aos animais no inciso VII do §1º do art. 225:

§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**.

A Constituição Federal não traz em seu bojo distinção entre as espécies animais, ao contrário. Do que se depreende que todos aqueles: domésticos, domesticados, silvestres nativos e silvestres exóticos, estão contemplados e sob o manto da proteção constitucional. Neste diapasão e seguindo tal orientação, a legislação infraconstitucional, a saber, Lei dos Crimes Ambientais (Lei Federal n. 9.605/98) regulamenta o preceito

constitucional supramencionado, criminalizando condutas que possam causar ferimento, mutilação, abuso ou maus-tratos aos animais. Reconhecendo, pois, que tais espécies e seus indivíduos, diferentemente dos demais bens elencados pela lei civil brasileira (art. 82 CC), não são passíveis de dano, mas de lesões, porquanto seres viventes e sencientes, ou seja, capazes de sentir e expressar sentimentos, além das condições fisiológicas e neurosensitivas inerentes.

Lei dos Crimes Ambientais – n. 9.605/98

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.

(...)

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

Tal entendimento, no Brasil e no mundo, vem fortalecendo a tese de sujeição de direito dos animais, exercido pelos legitimados processuais legais. E, impulsionado pelos princípios éticos de não violência e salvaguarda das integridades física e mental, sendo objeto de pretensão de majoração de penas.

Dadas tais constatações expressas em estamentos legais, registre-se que a maioria esmagadora da doutrina jurídica interpreta o texto do inciso VII como protegendo tanto a fauna silvestre quanto a doméstica. Assim, por exemplo, Celso Antonio Pacheco Fiorillo:



Concluindo, a Constituição Federal, ao prescrever a incumbência do Poder Público e da coletividade de proteger a fauna, fê-lo de forma ampla, não restringindo a tutela à fauna silvestre somente.⁷ (destacamos)

Da mesma forma, Édis Milaré:

Afasta-se desde já a ideia de que a fauna resume-se à fauna silvestre, ou seja, aos animais não domesticados, habitantes de áreas onde ocorram formações florestais presumivelmente isentas de interferência humana, sendo que cada qual ocupa seu nicho e desempenha papel fundamental para o equilíbrio das inter-relações naturais das espécies de determinado ecossistema.

A Constituição da República de 1988, ao determinar, em seu art. 225, §1º, VII, ao Poder Público a incumbência de proteger a fauna, abrigou sob o manto da lei todos os animais indistintamente, vez que todos os seres vivos têm valor, função e importância ecológica, seja como espécie, seja como indivíduo.⁸ (destacamos)

E Paulo Affonso Leme Machado, em linguagem bastante vívida, afirma:

Entretanto, mesmo os animais que sejam abatidos para fins alimentícios não podem ficar sujeitos a crueldade.⁹ (destacamos)

A proteção aos animais, inclusive domésticos, é, portanto, parte integrante do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, e compõe o seu núcleo essencial.

⁷ Celso Antonio Pacheco Fiorillo. Curso de Direito Ambiental Brasileiro. 14ª ed. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 302.

⁸ Édis Milaré. Direito do ambiente. 8ª ed. São Paulo: RT, 2013, p. 191.

⁹ Paulo Affonso Leme Machado. Direito ambiental brasileiro. 22ª ed. São Paulo: Malheiros, 2014, p. 961.



a) Da Vedação de Subsunção de Crueldade aos Animais

A redação do § 7º inserido ao art. 215 da Constituição Federal pela Emenda nº 96, ora atacada, e incontrovertidamente inconstitucional, desafia a lógica, a ciência e a razoabilidade.

Como conceber que ‘práticas desportivas que utilizam animais’, - e a eles impinge incontestável sofrimento -, deixa de ser cruel, tão somente porque e ‘desde que sejam manifestações culturais’?

A crueldade de práticas como a vaquejada se evidencia à simples contemplação, e ainda é descrita em fartos pareceres técnicos, que demonstram as injúrias, as lesões, a dor e o medo infligidos aos animais.

Ruptura de caudas, fratura de costelas, vértebras e membros. Traumatismos cranianos, hemorragias, agonia e desespero. Tortura e morte.

Bois, bezerros e cavalos sofrem, em demasia, lesões físicas e mentais, conforme extensa narrativa e comprovação pericial, apostadas em laudos e pareceres balizados por médicos veterinários e técnicos, em diversas ações promovidas em municipalidades donde a prática se perpetua, como, - pasme! -, entretenimento e cultura.

A prática cruel não deixa de sê-lo porque a norma assim resolve. A prática cruel jamais será cultura. Jamais será entretenimento.

A inconstitucionalidade da Emenda nº 96 repousa em seu âmago, na pretensa distorção da razão, da lógica. Traveste-se de norma a ferir princípios éticos, preceitos racionais, a ciência, e texto constitucional advindo do poder constituinte originário, que, explicitamente incumbiu o Poder Público de PROTEGER A FAUNA, para assegurar a efetividade do



direito fundamental ao meio ambiente. INCUMBIU O ESTADO DE VEDAR A SUBSUNÇÃO DOS ANIMAIS À CRUELDADE.

Na segunda parte da redação do parágrafo 7º intentou-se inculcir o dever de assegurar o bem-estar dos animais envolvidos. Essa ressalva não é passível de cumprimento, vez que a atividade como um todo e, por si só, atenta contra o bem-estar animal. Atenta contra as integridades física e mental dos animais. Atenta contra a Vida.

II- A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal em relação ao direito fundamental de proteção aos animais

A partir do texto do inciso VII do §1º do art. 225, o Supremo Tribunal Federal construiu uma sólida jurisprudência de proteção dos animais contra tratamento cruel, incluindo os animais domésticos.

Assim, em 1997, quando a nossa constituição tinha menos de 10 anos de vida, o Supremo Tribunal Federal, já às voltas com a colisão entre direitos fundamentais ao meio ambiente e à manifestação cultural, teve que decidir sobre a constitucionalidade da atividade chamada de “farra do boi”. Eis o que decidiu a Corte:

COSTUME - MANIFESTAÇÃO CULTURAL - ESTÍMULO - RAZOABILIDADE - PRESERVAÇÃO DA FAUNA E DA FLORA - ANIMAIS - CRUELDADE. A obrigação de o Estado garantir a todos o pleno exercício de direitos culturais, incentivando a valorização e a difusão das manifestações, não prescinde da observância da norma do inciso VII do artigo 225 da Constituição Federal, no que veda prática que acabe por submeter os animais



à **crueidade**. Procedimento discrepante da norma constitucional denominado "farra do boi". (RE 153.531, Relator Ministro Francisco Rezek, Relator para o Acórdão Ministro Marco Aurélio, julgado em 03 de junho de 1997) (destacamos)

Mais adiante, a Suprema Corte proferiu uma série de decisões declarando a inconstitucionalidade das “brigas de galo”, por violação ao inciso VII do §1º do art. 225. A primeira dessas decisões veio ainda em 1998, por meio de liminar monocrática do ministro Carlos Velloso na ADI 1.856, e declarava:

A Lei 2.895, de 20.03.98, do Estado do Rio de Janeiro, ao autorizar e disciplinar a realização de competições entre “galos combatentes”, autoriza e disciplina a submissão desses animais a tratamento cruel, o que a Constituição Federal não permite: C.F., art. 225, §1º, VII.

Em 2005, em uma Ação Direta de Inconstitucionalidade, ADI 2.514, o Supremo Tribunal Federal afirmou, no mérito, a inconstitucionalidade das “brigas de galo”:

EMENTA:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N. 11.366/00 DO ESTADO DE SANTA CATARINA. ATO NORMATIVO QUE AUTORIZA E REGULAMENTA A CRIAÇÃO E A EXPOSIÇÃO DE AVES DE RAÇA E A REALIZAÇÃO DE "BRIGAS DE GALO". A sujeição da vida animal a experiências de crueldade não é compatível com a Constituição do Brasil. Precedentes da Corte. Pedido de declaração de inconstitucionalidade julgado procedente.

Esse posicionamento seria confirmado em 2007, no julgamento da ADI 3.776:

EMENTA:

INCONSTITUCIONALIDADE. Ação direta. Lei nº 7.380/98, do Estado do Rio Grande do Norte. Atividades esportivas com aves das raças combatentes. "Rinhas" ou "Brigas de galo". Regulamentação. Inadmissibilidade. Meio Ambiente. Animais. Submissão a tratamento cruel. Ofensa ao art. 225, § 1º, VII, da CF. Ação julgada procedente. Precedentes. É inconstitucional a lei estadual que autorize e regulamente, sob título de práticas ou atividades esportivas com aves de raças ditas combatentes, as chamadas "rinhas" ou "brigas de galo".

Finalmente, em 2011, voltando à ADI 1.856 para provimento definitivo sobre o mérito, o Supremo Tribunal Federal desenvolveu ainda mais a lógica da sua jurisprudência, atando a decisão sobre as “brigas de galo” ao precedente de 1997 sobre a “farra do boi” e dando mais sistematicidade ao direito jurisprudencial:

EMENTA:

A promoção de briga de galos, além de caracterizar prática criminosa tipificada na legislação ambiental, configura conduta atentatória à Constituição da República, que veda a submissão de animais a atos de crueldade, cuja natureza perversa, à semelhança da “farra do boi” (RE 153.531/SC), não permite sejam eles qualificados como inocente manifestação cultural, de caráter meramente folclórico. Precedentes. - A proteção jurídico-constitucional dispensada à fauna abrange tanto os animais silvestres quanto os domésticos ou domesticados, nesta classe incluídos os galos utilizados em

rinhas, pois o texto da Lei Fundamental vedou, em cláusula genérica, qualquer forma de submissão de animais a atos de crueldade. - Essa especial tutela, que tem por fundamento legitimador a autoridade da Constituição da República, é motivada pela necessidade de impedir a ocorrência de situações de risco que ameacem ou que façam periclitarem todas as formas de vida, não só a do gênero humano, mas, também, a própria vida animal, cuja integridade restaria comprometida, não fora a vedação constitucional, por práticas aviltantes, perversas e violentas contra os seres irracionais, como os galos de briga (“gallus-gallus”). Magistério da doutrina. (destacamos)

Esses precedentes conformam um corpo jurisprudencial sistematizado, coerente e organizado, que é apenas e tão somente o reflexo do texto constitucional, sem nenhum elemento de ativismo judicial, por menor que fosse, conforme afirma Paulo Affonso Leme Machado:

A Constituição Federal determinou que estão vedadas as práticas que submetam os animais a crueldade. O STF vem decidindo com admirável coerência, pela proteção dos animais em casos que se tornaram paradigmáticos, como a “farra do boi”, em Santa Catarina, e a decretação da inconstitucionalidade de leis estaduais que permitiam rinhas de galos.¹⁰

E justamente, a lógica interna desse corpo jurisprudencial, inteiramente fundado na Constituição, é que deu ao Supremo Tribunal Federal a base para declarar, como declarou, a inconstitucionalidade da vaquejada.

¹⁰ Paulo Affonso Leme Machado. Direito ambiental brasileiro. 22ª ed. São Paulo: Malheiros, 2014, p. 960.

a) A decisão do STF sobre a inconstitucionalidade específica da “vaquejada”

Na esteira daquela consistente tendência jurisprudencial, em 06 de outubro de 2016, no julgamento da ADI 4.983, o Supremo Tribunal Federal declarou a inconstitucionalidade da Lei 15.299/2013, do Estado do Ceará, nos termos do relator, ministro Marco Aurélio.

Essa lei declarava a vaquejada como “atividade desportiva e cultural no Estado do Ceará” e estabelecia regras para a competição e para a preservação da saúde e da integridade do público, dos vaqueiros e dos animais.

No seu voto, que conduziu o julgamento, o relator afirmou o seguinte sobre a vaquejada:

Tendo em vista a forma como desenvolvida, a intolerável **crueidade com os bovinos mostra-se inerente à vaquejada**. A atividade de perseguir animal que está em movimento, em alta velocidade, puxá-lo pelo rabo e derrubá-lo, sem os quais não mereceria o rótulo de vaquejada, configura maus-tratos. **Inexiste a mínima possibilidade de o boi não sofrer violência física e mental quando submetido a esse tratamento**. (ADI 4.983, Relator Ministro Marco Aurélio, julgado em 06 de outubro de 2016) (destacamos)

Em outras palavras, mesmo com a lei em questão tentando dar salvaguardas que protegessem os animais, era impossível que a atividade fosse praticada sem a imposição de violência sobre os animais.

No voto, o ministro relator não se limitou a simplesmente afirmar que havia violência, mas descreveu de forma objetiva e clara como a

atividade é praticada e as consequências que o desenvolvimento normal da vaquejada pode ter para a saúde dos animais:

Consoante asseverado na inicial, o objetivo é a derrubada do boi pelos vaqueiros, o que fazem em arrancada, puxando-o pelo rabo. Inicialmente, o animal é enclausurado, açoitado e instigado a sair em disparada quando da abertura do portão do brete. Conduzido pela dupla de vaqueiros competidores vem a ser agarrado pela cauda, a qual é torcida até que caia com as quatro patas para cima e, assim, fique finalmente dominado.

O autor juntou laudos técnicos que demonstram as consequências nocivas à saúde dos bovinos decorrentes da tração forçada no rabo, seguida da derrubada, tais como **fraturas nas patas, ruptura de ligamentos e de vasos sanguíneos, traumatismos e deslocamento da articulação do rabo ou até o arrancamento deste, resultando no comprometimento da medula espinhal e dos nervos espinhais, dores físicas e sofrimento mental**. Apresentou estudos no sentido de também sofrerem lesões e danos irreparáveis os cavalos utilizados na atividade: **tendinite, tenossinovite, exostose, miopatias focal e por esforço, fraturas e osteoartrite társica**.

Ante os dados empíricos evidenciados pelas pesquisas, tem-se como indiscutível o tratamento cruel dispensado às espécies animais envolvidas. (ADI 4.983, Relator Ministro Marco Aurélio, julgada procedente em 06 de outubro de 2016) (destacamos)

Portanto, a vaquejada, e outras atividades similares, é intrinsecamente violenta e cruel com os animais.



Essa é uma constatação de fato à qual a Constituição de 1988 já atribuiu uma consequência, qual seja, a sua vedação, nos termos do inciso VII do §1º do art. 225: “vedadas, na forma da lei, as práticas (...) que submetam os animais a crueldade”.

Assim, o Supremo Tribunal Federal, cumprindo seu papel de guardião da Constituição, reconhecendo as características intrínsecas da atividade como sendo de subsunção dos animais a crueldade, declarou a inconstitucionalidade da lei.

Mas o Supremo Tribunal Federal não se limitou a declarar a inconstitucionalidade de uma atividade qualquer considerada como violenta. A Corte tratou a vaquejada justamente como uma manifestação cultural, nos termos do art. 215 da Constituição.

E ainda assim a considerou inconstitucional, porquanto, mesmo as manifestações culturais têm que observar a obrigação de não submeter os animais a crueldade.

É que, em caso de conflito de normas constitucionais, uma protegendo a cultura, outra protegendo o meio ambiente e os animais, deve prevalecer aquela que protege o meio ambiente. Foi o que disse a Suprema Corte:

Os precedentes apontam a óptica adotada pelo Tribunal considerado o conflito entre normas de direitos fundamentais – **mesmo presente manifestação cultural, verificada situação a implicar inequívoca crueldade contra animais, há de se interpretar, no âmbito da ponderação de direitos, normas e fatos de forma mais favorável à proteção ao meio ambiente**, demonstrando-se preocupação maior com a manutenção, em prol dos cidadãos de hoje e de amanhã, das condições

ecologicamente equilibradas para uma vida mais saudável e segura. (ADI 4.983, Relator Ministro Marco Aurélio, julgada procedente em 06 de outubro de 2016) (destacamos)

Portanto, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, já consolidada e já com uma razoável história, foi rigorosamente observada no julgamento que declarou a inconstitucionalidade da vaquejada.

E, naquele julgamento, todas as dimensões daquela atividade foram consideradas: sua dimensão fática intrínseca, que foi considerada inerentemente violenta com os animais, e sua dimensão de manifestação cultural, que, embora prevista no art. 215 da Constituição, nem por isso se desobriga de respeitar o direito ao meio ambiente equilibrado, previsto no art. 225.

A norma impugnada procura justamente desconstituir aquele julgamento, declarando que o que é, por natureza, tido por esta Corte como um tratamento cruel não poderá mais ser considerado tratamento cruel.

Além disso, a norma procuraria impedir que outras atividades realizadas com animais não poderiam ser consideradas cruéis, mesmo se o fossem, caso elas se enquadrassem no conceito de manifestações culturais.

Ora, isso é absolutamente inconstitucional, na medida em que, casos em que há potencial colisão de direitos envolvendo o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, é preciso que a Corte Constitucional, realizando um juízo de ponderação, verifique se realmente é o caso de colisão e, assim concluindo, declare a precedência do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

A norma impugnada busca retirar o Supremo Tribunal Federal a possibilidade de utilizar esse instrumento da ponderação.

b) Do Princípio da Proibição de Retrocesso

[...] A PROIBIÇÃO DO RETROCESSO SOCIAL COMO OBSTÁCULO CONSTITUCIONAL À FRUSTAÇÃO E AO INADIMPLEMENTO, PELO PODER PÚBLICO, DE DIREITOS PRESTACIONAIS. – O princípio da proibição do retrocesso impede, em tema de direitos fundamentais de caráter social, que sejam desconstituídas as conquistas já alcançadas pelo cidadão ou pela formação social em que ele vive. – A cláusula que veda o retrocesso em matéria de direitos a prestações positivas do Estado (como o direito à educação, o direito à saúde ou o direito à segurança pública, v.g.) traduz, no processo de efetivação desses direitos fundamentais individuais ou coletivos, obstáculos a que os níveis de concretização de tais prerrogativas, uma vez atingidos, venham a ser ulteriormente reduzidos ou suprimidos pelo Estado. Doutrina. Em consequência desse princípio, o Estado, após haver reconhecido os direitos prestacionais, assume o dever não só de torná-los efetivos, mas, também, se obriga, sob pena de transgressão ao texto constitucional, a preservá-los, abstando-se de frustrar – mediante supressão total ou parcial – os direitos sociais já concretizados.- (ARE 639337 AgR, Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, Segunda Turma, julgado em 23/08/2011, DJe-177 DIVULG 14-09-2011 PUBLIC 15-09-2011 EMENT VOL-02587-01 PP-00125).

Tendo em vista que o direito ao meio ambiente equilibrado é um direito que comporta as duas dimensões (a individual e a social), a decisão do Supremo Tribunal Federal em sede de ADI 4983 representou uma conquista já alcançada pelo cidadão ou pela formação social em que ele vive, que não pode ser desconstituída. Nesse sentido, a Emenda Constitucional n° 96 corresponde a uma ulterior redução ou supressão desses direitos pelo Estado.

Donde se extraí, por todo o exposto, que a Emenda à Constituição n° 96 deve ser declarada inconstitucional, por violação art. 225, §1º, VII, e art. 60, §4º, IV, ambos da Constituição Federal, e por violação ao Princípio da Proibição de Retrocesso. Para o que, pede-se seja, portanto, declarada sua inconstitucionalidade.

DA CONCESSÃO DA MEDIDA CAUTELAR

A Constituição, no seu art. 102, I, p, e a Lei 9.868/99, autorizam a concessão de medida cautelar em sede de ação direta de inconstitucionalidade.

O art. 10, da Lei 9.868/99, prevê expressamente o seguinte:

Art. 10. Salvo no período de recesso, a medida cautelar na ação direta será concedida por decisão da maioria absoluta dos membros do Tribunal, observado o disposto no art. 22, após a audiência dos órgãos ou autoridades dos quais emanou a lei ou ato normativo impugnado, que deverão pronunciar-se no prazo de cinco dias.

(...)



§ 3º Em caso de excepcional urgência, o Tribunal poderá deferir a medida cautelar sem a audiência dos órgãos ou das autoridades das quais emanou a lei ou o ato normativo impugnado.

Embora a Lei não autorize expressamente a concessão de medida cautelar monocrática pelo relator fora do período de recesso dos tribunais, a Corte aceita essa possibilidade em alguns casos.

Assim se pronuncia o professor Gilmar Ferreira Mendes:

Assim, parece legítimo admitir a concessão da liminar por decisão monocrática do Relator, no exercício do poder geral de cautela. Aqui, poder-se-ia considerar, igualmente, a possibilidade de aplicação analógica do §1º do art. 5º da Lei n. 9.882/99, referente à arguição de descumprimento de preceito fundamental, que permite a decisão cautelar monocrática “em caso de extrema urgência ou perigo de lesão grave”. Nessa hipótese, é imprescindível a submissão imediata, na Sessão Plenária seguinte, da decisão cautelar ao referendo do Tribunal (art. 21, V, do RISTF).¹¹

Para mostrar que o Supremo Tribunal Federal realmente aceita a possibilidade de concessão de medida cautelar pelo ministro relator, o professor cita diversos precedentes do Supremo Tribunal Federal, tais como a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2.849, de relatoria do Ministro Sepúlveda Pertence, a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.232, relator para a Medida Cautelar Ministro Menezes Direito, a Ação Direta de

¹¹ Gilmar Ferreira Mendes, “Controle de Constitucionalidade”, in Gilmar Ferreira Mendes e Paulo Gustavo Gonet Branco. Curso de Direito Constitucional. 8ª ed. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 1.139.



Inconstitucionalidade nº 4.307, relatora Ministra Cármen Lúcia, entre outras¹².

No presente caso, é perfeitamente possível que o ministro relator, na linha dessa jurisprudência da Corte, conceda medida cautelar suspendendo a eficácia da norma impugnada.

Em primeiro lugar, está presente o *fumus boni juris*. E aqui, não há nenhuma necessidade de se estender muito sobre o assunto. Toda a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal indica que haverá a procedência do pedido desta ação: a declaração da inconstitucionalidade da Emenda à Constituição nº 96. A demonstração da assertiva já foi feita fartamente nos tópicos anteriores desta petição, inclusive com a citação de uma ação direta de inconstitucionalidade que julgou a mesma questão de fundo: a inconstitucionalidade da “vaquejada”.

Em segundo lugar, quanto ao *periculum in mora*, ele está evidenciado por duas razões: 1) a permanência de uma afronta a uma decisão do Supremo Tribunal Federal que declarou que o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado tem precedência sobre o direito a uma manifestação cultural e que a prática da “vaquejada” é intrinsecamente cruel com os animais; e 2) a continuidade da prática inconstitucional, agora apoiada numa emenda à Constituição, gerando incontáveis danos a animais e a pessoas que se ofendem com o tratamento cruel de animais.

A situação é de extrema urgência, na medida em que, se a norma impugnada mantiver sua eficácia, animais continuarão sofrendo danos e

¹² Gilmar Ferreira Mendes, “Controle de Constitucionalidade”, in Gilmar Ferreira Mendes e Paulo Gustavo Gonet Branco. Curso de Direito Constitucional. 8ª ed. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 1.139, nota 135.

sendo submetidos a tratamento cruel e o Supremo Tribunal Federal vai continuar tendo sua autoridade de guardião da Constituição afrontada.

Em razão disso, requer a concessão monocrática da medida cautelar suspendendo a eficácia da norma contida na Emenda à Constituição nº 96, em função da extrema urgência da medida.

Caso Vossa Excelência entenda que não está presente o requisito da extrema urgência, o que se admite apenas “ad argumentandum tantum”, requer desde já seja o pedido da concessão submetido ao Plenário da Corte para decisão sem a audiência dos órgãos ou autoridades de quem emanou a norma, nos termos do §3º do art. 10, da Lei 9.868/99.

PEDIDO

Ante o exposto, requer:

- 1) O deferimento da medida cautelar monocrática, *inaudita altera pars*, em razão da extrema urgência, nos termos da jurisprudência da Corte já mencionada e em aplicação por analogia do art. 5º, §1º, da Lei 9.882/99, para suspender a eficácia da Emenda à Constituição nº 96, de 2017, ad referendum do Plenário do Supremo Tribunal Federal;
- 2) Alternativamente, que Vossa Excelência encaminhe o pedido de concessão da medida cautelar ao Plenário da Corte para decisão, antes da audiência das autoridades de quem emanaram a norma impugnada, nos termos do §3º do art. 10 da Lei 9.868/99;
- 3) A intimação das Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, responsáveis, nos termos do §3º do art. 60 da Constituição Federal, pela promulgação da Emenda à Constituição nº 96, nas



peças de seus presidentes, senhores Rodrigo Maia e Eunício Oliveira, podendo ser intimados na Câmara dos Deputados, Gabinete da Presidência, e no Senado Federal, Anexo I, 17º Andar, respectivamente;

- 4) A intimação da Advocacia-Geral da União no endereço do Edifício Sede I – Setor de Autarquias Sul, Quadra 3, Lote 5/6, Edifício Multi Brasil Corporate, Brasília-DF, CEP 70.070-030;
- 5) A intimação do senhor Procurador-Geral da República no endereço do Setor de Administração Federal Sul, Quadra 4, Conjunto C, Brasília/DF, CEP 70050-900;
- 6) A procedência desta ação direta para declarar a inconstitucionalidade da Emenda à Constituição nº 96.

O valor da causa é de R\$ 100,00 (cem reais).

São Paulo, 09 de junho de 2017.

SELMA MANDRUCAL
OAB/SP 146.505