



**Procedência:** Polícia Militar do Estado de Minas Gerais – Comando Geral  
**Interessado:** Polícia Militar do Estado de Minas Gerais – Comando Geral

**Número:** 15.464

**Data:** 5 de maio de 2015

**Ementa:**

RECOMENDAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL QUANTO À ADOÇÃO DE PROVIDÊNCIAS PARA APERFEIÇOAMENTO DO MANEJO E DESTINAÇÃO FINAL DE SEMOVENTES À DISPOSIÇÃO DA POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DE MINAS GERAIS. MEDIDAS JÁ ADOTADAS PELA CORPORAÇÃO, EM ESTRITA CONFORMIDADE COM A ORDEM JURÍDICA VIGENTE. POSSIBILIDADE DE APRIMORAMENTO, SE FOR O CASO, À LUZ DO PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA. ASPECTOS DISCRICIONÁRIOS DAS NORMAS. ESFERA DE ATUAÇÃO DO ADMINISTRADOR PÚBLICO, NÃO SUJEITA A CONTROLE DE MÉRITO.

### *Relatório*

O Comando-Geral da Polícia Militar do Estado de Minas Gerais encaminha a esta Advocacia-Geral do Estado pedido de orientações em face da Recomendação do Ministério Público Estadual nº 006/2013, relativa à adoção de providências para aperfeiçoamento do manejo e destinação final de semoventes daquela Corporação.

Narra o expediente que a Diretriz Geral para Emprego Operacional (DGEOp), aprovada sob o nº 3.01.01/2010, prevê, em casos de necessidade nas operações repressivas, a utilização de equipes especializadas com treinamento e meios para adentrar em locais de difícil acesso, notadamente para localização/abordagem de delinquentes, foragidos, assaltantes, sequestradores e outros, em matas e/ou florestas.



Para tanto, a PMMG se vale de semoventes, o que remonta ao ano de 1775, quando foi criado o Regimento Regular de Cavalaria, em Ouro Preto.

A tática operacional foi aprimorada com a inclusão de cães, que executam tarefas de busca e captura de foragidos, busca de drogas, policiamento de eventos, rebeliões e em eventos de cunho social.

A par das já cautelas adotadas na gestão de seus animais, em setembro de 2013 a PMMG recebeu documento contendo a Recomendação nº 006/2013, do MPE, *exarada em razão do Fato nº 0024.13.004.964-6*. O documento, ao qual reportaremos a seguir, entre outras diretrizes recomenda que os animais não mais utilizados no serviço passem a ser objeto de “doação responsável”, e não de alienação, mediante leilão público, nos termos da Lei nº 8.666, de 1993.

Na resposta ao MPE, por meio do Ofício nº 1628.2F/2013-Sec DAL, *já foi apresentada ao Órgão Ministerial todo o procedimento envolvendo a gestão dos semoventes, desde a inclusão em carga, por meio de procriação, com a utilização de matrizes selecionadas no plantel existente, até o desfazimento, quando for o caso, por alienação ou doação, em estrita observância da legislação de regência*. Além disto, *foram esclarecidas todas as etapas dos procedimentos*.

O expediente da consulta frisa, ainda, que a PMMG *mantém seus animais de acordo com todas as normas sanitárias e de saúde vigentes, contando com a atuação dos veterinários que integram seu Quadro de Oficiais de Saúde*. Além disto, para este fim, sempre que necessário *são firmados contratos e convênios com diversas entidades públicas e particulares nas localidades de utilização dos animais*.

Prossegue o consulente esclarecendo que, em conformidade com a Resolução CG nº 4.208/12 (equivocadamente na consulta citada como Decreto), *foi criado Conselho Gestor que tem entre suas atribuições: fiscalizar, orientar, executar supervisões técnicas e estabelecer diretrizes para condutas com os animais, devendo primar pelos bons tratos na lida com todo o plantel da PMMG*.





A consulta destaca, também, que na mencionada Recomendação o MPE *ênfatisou pedido de esclarecimentos quanto ao processo de desfazimento, por alienação onerosa, de semoventes jovens e saudáveis, considerados inaptos para o serviço ou que excederam o efetivo previsto.*

Na resposta foi ressaltado que a legislação específica, com destaque para o art. 14 (*sic*) da Lei nº 8.666, de 1993, *prevê, como regra, a alienação onerosa para desfazimento dos semoventes.* Ademais, o legislador admitiu a doação, mediante “avaliação da sua oportunidade e conveniência socioeconômica”, o que cabe ao Administrador Público.

Ainda quanto à destinação de animais senis, a consulta esclarece que na resposta *informou ao MPE que a PMMG possui duas fazendas onde abriga os equinos que não mais podem ser utilizados no serviço.* Quanto aos cães, *a própria natureza dos mesmos desfavorece a acomodação em fazendas de repouso ou outro local que não permita o convívio humano regular.* Mesmo porque todos os cães são domesticados e dependentes de assistência. Também registra que todos os animais já recebem microchip de identificação.

Por fim, a consulta esclarece que tanto semoventes jovens que não apresentam aptidão para o serviço ativo, quanto aqueles que já tenham cumprido o ciclo de vida produtivo, devem permanecer em contato com seres humanos. Entretanto, *manter todos esses animais em carga implicaria ônus para o Estado com alimentação e saúde, o que também justifica a alienação, na forma da Lei.*

Estes são os fatos em razão dos quais o consulente pede a este Advocacia-Geral do Estado que *“aponte solução para a destinação final dos semoventes da carga da Instituição”.*

Ao expediente foram anexados os seguintes documentos:

a) Ofício nº 1628.2F/2013-Sec DAL, por meio do qual foram respondidas as recomendações do MPE;

b) Ofício 4662/PJMA / 13, por meio do qual a Promotoria de Justiça de Defesa do Meio Ambiente, Patrimônio Histórico e Cultural, Habitação e Urbanismo, encaminhou à Corporação a Recomendação nº 006/2013.

Após a análise do caso, opino.



### *Parecer*

Nas considerações preliminares da Recomendação encaminhada ao Comando-Geral da PMMG o MPE refere-se “*a indignação social gerada a partir da publicação de edital para leilão de alienação onerosa de cães, considerados inservíveis pela Polícia Militar do Estado de Minas Gerais*”. Afirma que os animais em questão, embora sejam jovens e saudáveis, foram considerados inservíveis à Corporação, por não apresentarem as aptidões necessárias ou excederem o efetivo previsto para as Unidades.

Na sequência, externando, *data venia*, juízo de valor de forma genérica, as considerações da Recomendação concluem que “*a entrega destes animais a interessados, levando em conta somente o critério de maior oferta financeira e sem estipulação de qualquer controle pós-entrega, sinaliza por parte de órgão integrante da estrutura estatal desrespeito aos atuais conceitos, normas e princípios de proteção e bem-estar animal, eis que não leva em consideração riscos à integridade física e psicológica dos animais alienados*”.

Prosseguem as considerações registrando notícia na imprensa local, referente à morte de cães durante manejo para desinfecção dos canis, em decorrência de insolação. E a denúncia de que cavalos alienados pela Polícia Militar estariam sendo utilizados em veículos de tração, na área urbana de Belo Horizonte, em desacordo com as posturas administrativas.

Por fim, registra que a doação dos semoventes *é medida prevista na Lei de Licitações e, nos termos do Decreto nº 45.242/2009, é também admitida a entidades filantrópicas reconhecidas de utilidade pública pelo Estado*. Aponta que em outros Estados da Federação, como Paraná, Mato Grosso, Rio de Janeiro, Maranhão e Pernambuco, a Polícia Militar já aboliu a alienação onerosa de semoventes e adotou procedimento de doação responsável, que propõe seja preferencialmente utilizado também em Minas Gerais.

Após estas considerações, o MPE encaminha às autoridades apontadas as seguintes recomendações:

“... que, com relação ao manejo e destinação de cães e cavalos pertencentes ao plantel da Corporação, seja procedida a alteração da Resolução nº 4.208, de 03.04.12, bem como expedidos atos normativos internos com previsão de modificação/inclusão dos seguintes itens:



a) que seja mantido o repouso dos semoventes inativos da Corporação por inatividade compulsória, inservibilidade ou senilidade, custeados pelo Estado e isentos de qualquer serviço policial;

b) que semoventes jovens e saudáveis considerados inaptos para o serviços policiais ou que ultrapassem o efetivo previsto para a Unidade sejam destinados preferencialmente de maneira não onerosa, por meio de entidades filantrópicas de assistência social ou de proteção animal previamente cadastradas, para posterior doação a terceiros, mediante assinatura de termo de guarda e responsabilidade;

c) que antes de sua disponibilização às entidades previamente cadastradas para realização de projetos de adoção, sejam os semoventes castrados e identificados, preferencialmente por *microchip*, nos termos das Recomendações do 8º Relatório do Comitê de Especialistas em Raiva da Organização Mundial de Saúde – OMS e da Lei Estadual nº 13.317/1999 (Código de Saúde);

d) que na escolha do donatário sejam consideradas suas condições sócio-financeiras para a manutenção dos animais, a existência de espaço físico suficiente para abrigá-los, além da aptidão para deles zelar;

e) que seja realizado o monitoramento das condições de abrigo e de atenção dos semoventes pelos donatários, coibindo-se o uso dos animais para tração de veículos em área urbana, para vigilância de lotes e de pátios de empresas ou quaisquer outras atividades que coloquem em risco o bem-estar animal;

f) que seja explicitado em resolução ou documento equivalente:  
f.1) o regime de descanso, pausa e alimentação dos animais em serviço e nos canis e nas baias; f.2) a obrigatoriedade de que canis e baias sejam dotados de serragem ou material similar que permita aos animais acomodarem-se também sem contato direto com o solo; f.3) a vedação de exposição dos animais por longos períodos a intempéries como sol e chuva, durante a realização de procedimentos para limpeza e desinfecção dos canis e baias, ou outros tipos de manejo e serviço; f.4) que seja mantido o afastamento do serviço policial das éguas e das cadelas em período de procriação;

O cerne da consulta encontra-se na avaliação da juridicidade dos procedimentos da PMMG em relação à gestão dos animais utilizados no serviço e na indicação dos instrumentos de ação eventualmente ainda cabíveis nesse sentido, tendo em vista os termos da Recomendação do MPE.

A tônica da atuação Ministerial aparentemente é a certificação de medidas aptas a impedir maus tratos contra os animais do plantel da Corporação.



O âmbito de atuação desta Advocacia Geral do Estado é imediatamente técnico-jurídico, à luz do art. 132 da Constituição Federal. Entretanto, não poderíamos iniciar a resposta a esta consulta de outra forma que não fosse advertindo para o risco das consequências – também jurídicas! – das generalizações.

Pelo que consta dos autos, fato específico desencadeou a atuação do Órgão Ministerial, no exercício do *munus* público que constitucionalmente lhe cabe.

Ainda que o fato tenha ocorrido (o que consideramos hipoteticamente, porque não foi anexada cópia dos antecedentes do procedimento investigatório do MPE, com elementos de prova), em razão da notória excelência do trabalho realizado pela Polícia Militar do Estado de Minas Gerais, em todos os segmentos de sua atuação, é preciso tratar a questão com a necessária cautela, de forma a impedir que para além do inquestionável dever de providências exigidas *pelo fato concreto, se for o caso*, não se resvale para searas outras, colocando injustamente em xeque a própria credibilidade e o patrimônio moral da Corporação à qual também cabe o exercício do poder de polícia do Estado na proteção ao meio ambiente. E também para impedir que da Corporação sejam exigidos procedimentos diversos daqueles estabelecidos na legislação de regência. Ou suprimido da autoridade competente o exercício do juízo discricionário, em face de cada caso concreto, tal como facultado pelo legislador.

A resposta encaminhada pela Diretoria de Apoio Logístico da PMMG ao MPE destaca que ***a Corporação já adota as medidas legais na gestão dos animais que servem à Corporação.*** Ainda assim, como decorre do princípio da eficiência, *se dispõe a aprimorá-las*, o que é interesse do próprio Órgão ao qual cabe zelar pela legalidade. Do referido texto se extrai:

“... a PMMG tem por objetivo essencial, não apenas exercer as suas funções institucionais, mas, principalmente, cumprir a lei, dentro dos princípios constitucionais que norteiam o agir administrativo.

Considerando, ainda, que a PMMG coaduna com os mesmos ideais, expressos na Recomendação nº 006/2013, notadamente, o de garantir o bem-estar animal, seguindo à risca a legislação que rege a espécie, tanto na esfera pública federal, quanto estadual;



Considerando, finalmente, que estudos estão sendo realizados, no sentido de implementar a Resolução CG nº 4.208/2012, na esfera da recomendação ministerial;

Espera-se que esse Egrégio Órgão sirva como mais um marco de apoio, para que a Polícia Militar de Minas Gerais possa, efetivamente, não apenas dar maior amplitude à defesa e à preservação do meio ambiente, uma de suas funções institucionais, mas, paralelamente, respeitar e fazer respeitar a ordem jurídica instituída, para segurança da própria sociedade, razão maior de todos os seus misteres.”

No Estado de Direito, encontramos entre menções remotas à proteção dos animais regra contida no art. 20 da Constituição alemã de 1949: “Art. 20 – Consciente de sua responsabilidade também frente às gerações futuras, o Estado protegerá os recursos naturais vitais e os animais, no âmbito da ordem constitucional, por intermédio do Poder Legislativo e, no terreno da lei e do Direito por meio dos Poderes Executivo e Judiciário”. (*Apud*, Comentários à Constituição do Brasil. J. J. Gomes Canotilho; Gilmar Ferreira Mendes; Ingo Wolfgang Sarlet; Lenio Luiz Streck – Coordenação Científica. São Paulo: Saraiva/Almedina, 2013, p. 2095)

Na mesma linha, a Constituição portuguesa de 1976 estabeleceu em seu art. 66, “d”, ser dever do Estado “promover o aproveitamento racional dos recursos naturais, salvaguardando a sua capacidade de renovação e a estabilidade ecológica, com respeito pelo princípio da solidariedade entre gerações” (*Idem*, p. 2095)

A opção por modelo analítico de Constituição também conduziu o constituinte pátrio a inserir no texto da Carta da República de 1988 a seguinte disposição:

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.

Nos termos do art. 23, VII, da mesma Carta, é competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios “*preservar as florestas, a fauna e a flora*”. Consequentemente, os artigos 24, VI, e 30, do mesmo Texto fixam competência legislativa concorrente.



A Carta Estadual, por sua vez, atribui à PMMG, entre outras competências, a garantia do exercício do poder de polícia na proteção ao meio ambiente, como se infere seu art. 142:

Art. 142 – A Polícia Militar e o Corpo de Bombeiros Militar, forças públicas estaduais, são órgãos permanentes, organizados com base na hierarquia e na disciplina militares e comandados, preferencialmente, por oficial da ativa do último posto, competindo:

I – à Polícia Militar, a polícia ostensiva de prevenção criminal, de segurança, de trânsito urbano e rodoviário, de florestas e de mananciais e as atividades relacionadas com a preservação e restauração da ordem pública, além da garantia do exercício do poder de polícia dos órgãos e entidades públicos, especialmente das áreas fazendária, sanitária, de proteção ambiental, de uso e ocupação do solo e de patrimônio cultural;

Da análise da legislação estadual afeta à matéria, verifica-se que o Estado de Minas Gerais não tergiversa quanto ao ônus constitucional que lhe compete. Exemplo concreto e recente nesse sentido é a edição da Lei nº 21.159, de 18 de janeiro de 2014, que proíbe a manutenção ou utilização de animais em espetáculos circenses em todo o território estadual.

Em interpretação sistêmica, à luz do princípio da juridicidade devem *ser observadas as normas específicas para o caso*. Enquanto *bem jurídico* passível de proteção a fauna é tratada por diversos prismas, por diversos ramos do Direito.

O art. 1º do Código Civil de plano ressalva que somente *a pessoa* é capaz de direitos e deveres na ordem civil. Os animais, mesmo sujeitos a proteção por ordens diversas, em especialmente pelo Direito Ambiental, na ordem civil integram o plexo de *bens móveis*, assim tratados no art. 88 do referido Código vigente:

Art. 82. São móveis os bens suscetíveis de movimento próprio, ou de remoção por força alheia, sem alteração da substância ou da destinação econômico-social.

Integrando o conceito de bens, os animais são passíveis de alienação, subsistindo, inclusive, normas especiais nesse sentido, a exemplo do art. 445 também do Código Civil:

Art. 445. O adquirente decai do direito de obter a redibição ou abatimento no preço no prazo de trinta dias se a coisa for móvel, e de um ano se for imóvel, contado da entrega efetiva; se já estava na posse, o prazo conta-se da alienação, reduzido à metade. ...





§ 2º - *Tratando-se de venda de animais*, os prazos de garantia por vícios ocultos serão os estabelecidos em lei especial, ou, na falta desta, pelos usos locais, aplicando-se o disposto no parágrafo antecedente se não houver regras disciplinando a matéria.

Ainda nas definições do plano civil, não se incluem os animais não vinculados a atividades públicas específicas entre os bens públicos inalienáveis, *ex vi* dos artigos 100 e 101, também do Código Civil:

Art. 100. Os bens públicos de uso comum do povo e os de uso especial são inalienáveis, enquanto conservarem a sua qualificação, na forma que a lei determinar.

Art. 101. Os bens públicos dominicais podem ser alienados, observadas as exigências da lei.

Tratando-se da alienação de animais que integram o patrimônio público, a qualquer título, as normas de regência estão contidas na Lei nº 8.666, de 1993, da qual trataremos adiante.

Indiscutível e imprescindível foi e é o avanço do Direito Brasileiro em termos de normatização da proteção aos animais, tal como corretamente ponderado pelo MPE, no exercício do *munus* público que lhe cabe (tal como também concluem a PMMG e certamente os integrantes desta Advocacia Geral do Estado, o que é ratificado pela incisiva atuação de sua Procuradoria do Patrimônio Imobiliário e do Meio Ambiente). Entretanto, não nos encontramos em estágio jurídico no qual os animais, de forma ampla e absoluta, sejam caracterizados como sujeitos de direito ou mesmo bens fora do comércio.

Há, sim, no Direito Pátrio, há longa data, normas administrativas protetivas que tratam da matéria, excluindo do comércio (ainda assim *com exceções*) *categorias específicas de animais*, como os silvestres, tema do qual tratou a Lei nº 5.197, de 1967:

Art. 1º. Os animais de quaisquer espécies, em qualquer fase do seu desenvolvimento e que vivem naturalmente fora do cativeiro, constituindo a fauna silvestre, bem como seus ninhos, abrigos e criadouros naturais são propriedades do Estado, sendo proibida a sua utilização, perseguição, destruição, caça ou apanha.

...

Art. 3º. É proibido o comércio de espécimes da fauna silvestre e de produtos e objetos que impliquem na sua caça, perseguição, destruição ou apanha.

§ 1º Excetua-se os espécimes provenientes legalizados.



§ 2º Será permitida mediante licença da autoridade competente, a apanha de ovos, lavras e filhotes que se destinem aos estabelecimentos acima referidos, bem como a destruição de animais silvestres considerados nocivos à agricultura ou à saúde pública.

§ 3º O simples desacompanhamento de comprovação de procedência de peles ou outros produtos de animais silvestres, nos carregamentos de via terrestre, fluvial, marítima ou aérea, que se iniciem ou transitem pelo País, caracterizará, de imediato, o descumprimento do disposto no caput deste artigo. (Incluído pela Lei nº 9.111, de 10.10.1995)

A Lei nº 8.666, de 1993, sem estabelecer exceção, assim dispôs sobre a alienação de bens móveis (categoria na qual, como visto, se enquadram os animais na classificação dada pelo Direito Civil):

Art. 17. A alienação de bens da Administração Pública, subordinada à existência de interesse público devidamente justificado, será precedida de avaliação e obedecerá às seguintes normas:

...

II - quando móveis, dependerá de avaliação prévia e de licitação, dispensada esta nos seguintes casos:

a) doação, permitida exclusivamente para fins e uso de interesse social, *após avaliação de sua oportunidade e conveniência sócio-econômica, relativamente à escolha de outra forma de alienação;*

b) permuta, permitida exclusivamente entre órgãos ou entidades da Administração Pública;

...

f) venda de materiais e equipamentos para outros órgãos ou entidades da Administração Pública, sem utilização previsível por quem deles dispõe.

...

§ 4º - A doação com encargo será licitada e de seu instrumento constarão, obrigatoriamente os encargos, o prazo de seu cumprimento e cláusula de reversão, sob pena de nulidade do ato, sendo dispensada a licitação no caso de interesse público devidamente justificado; (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

§ 5º - Na hipótese do parágrafo anterior, caso o donatário necessite oferecer o imóvel em garantia de financiamento, a cláusula de reversão e demais obrigações serão garantidas por hipoteca em segundo grau em favor do doador. (Incluído pela Lei nº 8.883, de 1994)

§ 6º - Para a venda de bens móveis avaliados, isolada ou globalmente, em quantia não superior ao limite previsto no art. 23, inciso II, alínea "b" desta Lei, a Administração poderá permitir o leilão. (Incluído pela Lei nº 8.883, de 1994)

Portanto, no primeiro plano deste estudo, em que buscamos certificar a natureza jurídica dos animais dos quais se vale a PMMG para exercer seus fins e o regime jurídico aplicável quanto à alienabilidade (ou inalienabilidade), já destacamos algumas conclusões.



Primeiramente, não se tratando de animais excluídos por lei do comércio, de *bens fora do comércio*, não há falar em inalienabilidade, como regra, dos animais geridos pela PMMG que se encontram em situação de baixa, não vinculados à prestação do serviço público de segurança.

O próprio Órgão Ministerial não afasta esta premissa, embora recomende à Corporação que, como regra, passe a adotar a doação e não a alienação dos animais não mais utilizados no serviço.

Salvo melhor juízo, a opção pela tentativa de alienação a título oneroso e, somente se frustrada esta hipótese por duas vezes, a destinação dos animais em baixa para doação, é regular exercício da discricionariedade dada pela lei ao gestor público.

Registra-se que tramita junto à Assembleia Legislativa do Estado o Projeto de Lei nº 1197/2011, destinado a instituir o Código Estadual de Proteção aos Animais. Do substitutivo para o segundo turno se extrai o seguinte dispositivo, do qual se constata que *é mantida a discricionariedade quanto à destinação dos animais que integram o patrimônio do Estado*:

Art. 18 - Os caninos e equinos de propriedade do Estado considerados inservíveis pela administração pública *poderão* ser disponibilizados para adoção, observada a legislação pertinente.

A Professora Maria Sylvia Zanella Di Pietro, Procuradora do Estado de São Paulo aposentada, em obra específica dedicada ao tema, por meio da qual se consagrou Professora Catedrática da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, assim conceitua a discricionariedade administrativa:

“a faculdade que a lei confere à Administração para apreciar o caso concreto, segundo critérios de oportunidade e conveniência, e escolher uma dentre duas ou mais soluções, todas válidas perante o direito.”  
(*Discricionariedade administrativa na constituição de 1988*. São Paulo: Atlas, 1991, p. 41)

Logo adiante a Eminente administrativista justifica:



“Considerando-se a ordem jurídica vigente no direito brasileiro, constata-se que, a partir da norma de grau superior – a Constituição – outras vão sendo editadas, como leis e regulamentos, até chegar-se ao ato final de aplicação ao caso concreto. Em cada um desses degraus, acrescenta-se um elemento inovador, sem o qual a norma superior não teria condições de ser aplicada. Em cada momento de produção jurídica tem-se que respeitar os limites opostos pela norma de grau superior. Assim é que a Administração Pública, ao praticar um ato discricionário, acrescentando um elemento inovador em relação à lei em que se fundamenta, somente agirá lícitamente se respeitar os limites que nesta se contêm. Vale dizer que é no próprio ordenamento jurídico que se encontra o fundamento da discricionariedade.” (*Idem*, p. 44)

Em síntese, quanto ao primeiro aspecto analisado, conclui-se que, nos termos da legislação vigente, ***não há falar em inalienabilidade decorrente de lei dos animais da PMMG em situação de baixa, não mais vinculados à atividade policial. Além disto, subsiste discricionariedade dada à Administração Pública para avaliação, em face dos casos concretos, quanto à forma de alienação dos animais nesta situação, se a título gratuito ou oneroso. O ato deve ser motivado.***

Importante frisar que a resposta encaminhada pela Diretoria de Apoio Logístico destaca que, no exercício desta discricionariedade, a Corporação não aliena a título oneroso os equinos não mais utilizados em serviço. Para recebê-los fim são mantidas a Fazenda Capitão Eduardo e o Núcleo Equino de Reprodução. O mesmo cuidado existe em relação aos caninos que não são alienados e permanecem na Unidade com cuidados até a senilidade e óbito. Além disto, a resposta esclarece que a Cavalaria Alferes Tiradentes, quando autorizada, já procede a doações a entidades filantrópicas, ao Exército Brasileiro, entre outros.

Tratando-se de bens públicos, como já afirmado, a alienação, seja a título gratuito (doação), seja a título oneroso (venda), rege-se pela Lei nº 8.666, de 1993, em especial seu art. 17.

Se considerarmos que a doação nos moldes apresentados pelo MPE é com encargo, também neste caso, ressalvadas as hipóteses de dispensa ou inexigibilidade, seria inafastável o processo de licitação, conforme o § 4º do art. 17 da Lei de regência, acima transcrito.

Por este prisma, quando o MPE cogita que se faça doação a entidades sem fins lucrativos para que estas repassem os animais a terceiros, em tese estaria a Corporação exposta ao risco de ter questionada a alienação sem observância do devido processo legal administrativo.



Frisa-se ainda que mesmo a opção pela doação ou venda, no caso dos caninos, decorrendo da discricionariedade dada pela Lei, a Corporação tem assessoramento técnico na gestão do plantel de animais, constando do seu Quadro de Pessoal profissionais habilitados.

Ademais, a própria recomendação refere-se a apenas cinco Estados da Federação para afirmar que eles adotaram a sistemática apenas da doação dos animais de suas respectivas Polícias Militares. E, pelas razões acima expostas, certamente assim o fizeram no exercício regular da discricionariedade que lhes é dada, devendo, de toda forma, observar as disposições legais aplicáveis.

Solução jurídica para casos como o dos autos, observada a legislação de regência, é a adoção de medida complementar de controle da qualidade de vida dos animais alienados, a que título for, mediante notificação aos órgãos administrativos competentes *pela vigilância sanitária*.

Não há falar na obrigatoriedade da própria PMMG exercer com exclusividade o poder de polícia sobre os animais alienados, enquanto vivos forem, sem exigência legal neste sentido. Mesmo porque, neste caso, restaria desconsiderado que a competência quanto à matéria é concorrente.

Destaca-se que em Belo Horizonte, por meio da Lei nº 10.764, de 3 de outubro de 2014, foi criado no âmbito municipal órgão com competência afeta à proteção e defesa dos animais:

Art. 3º - Fica acrescido ao Capítulo III da Lei nº 9.011/05 o seguinte art. 158-A:

“Art. 158-A - Fica criada a Coordenadoria de Defesa dos Animais, vinculada à Secretaria Municipal de Meio Ambiente, cuja finalidade é elaborar, coordenar e executar políticas públicas voltadas à proteção e defesa dos animais que compõem a fauna urbana, em cooperação com as demais instâncias municipais, estaduais e federais envolvidas, as instituições de ensino e pesquisa e a sociedade civil em geral.”. (NR)

Assim, sugere-se como medida adicional de controle, tanto nos casos de alienação onerosa quanto gratuita, que seja o órgão municipal notificado das alienações, para que, no exercício da sua competência legal, abranja tais animais no seu espectro de poder de polícia.



O Professor Paulo Affonso Leme Machado, reportando ao magistério de Édis Milaré, assim comenta a norma contida no art. 225 da Constituição Federal vedando a crueldade contra animais:

*Crueldade* é “a característica ou condição do que é cruel; prazer em derramar sangue, causar dor”. A Constituição teve o mérito de focalizar o tema e de proibir a crueldade contra os animais. O texto constitucional fala em “práticas” – o que quer dizer que há atos cruéis que acabam tornando-se hábitos, muitas vezes chamados erroneamente de manifestações culturais. “Percebe-se o equívoco que muitas vezes acontece, consistente em acobertar perversidades ou violências sob o manto antropocentrista, sustentado no valor cultural ou recreativo que possa representar determinada atividade humana em relação aos animais” – aponta Édis Milaré. (Direito ambiental brasileiro. 15ª ed. ver. atual e ampl. São Paulo: Malheiros Editores, 2007, p. 134)

Em face da redação do art. 225 da Constituição Brasileira de 1988, o Supremo Tribunal Federal teve a oportunidade de se pronunciar sobre a proteção constitucional à fauna, entre outros momentos, no histórico julgamento do RE 153.531-8/SC, em que se discutia prática do Estado de Santa Catarina denominada “farra do boi”.

*Leading case* sobre a matéria, o recurso interposto em ação civil pública discutia se a prática seria enquadrada como manifestação cultural ou se, ao contrário, em interpretação sistêmica da Constituição, não poderia ser tolerada a tal pretexto, por implicar crueldade aos animais.

Prevaleceu o voto do Ministro Relator, Francisco Resek (sendo Relator para o acórdão o Ministro Marco Aurélio), vencido o Ministro Maurício Corrêa.

Pelos elementos que constam dos autos, salvo melhor juízo, não há falar em imputação de maus tratos a animais à PMMG como prática ou hábito. Frisa-se que a Corporação na verdade também exerce poder de polícia ambiental e, como consta da documentação encaminhada, *adota medidas diversas de gestão de seu próprio plantel*. Há profissionais habilitados (médicos veterinários) em seu Quadro de Pessoal. Há atos normativos tratando da matéria, com a criação de órgão para este – Conselho Gestor. Há até mesmo locais com destinação específica para tanto.



Neste ponto, sugere-se como medida adicional de controle (se ainda não adotada) que o Conselho Gestor de que trata a Resolução CG nº 4.208/12 emita pareceres periódicos sobre a situação dos animais, eventuais intercorrências e providências adotadas. Assim far-se-á o registro permanente das medidas adotadas.

Por fim, ressalta-se que a Constituição Federal, em seu art. 37, *caput*, insere expressamente a eficiência entre os princípios da Administração Pública.

Por este prisma, tal como também consta da manifestação do consultante, a Corporação dispõe-se a aprimorar a gestão de seu plantel, adotando medidas preventivas para este fim.

No mais, como também apontado pelo próprio consultante, medidas demandadas na recomendação do MPE já são adotadas, como utilização de microchip; não utilização no serviço de fêmeas em gestação; etc.

### ***Conclusão***

Diante do exposto, conclui-se que:

a) a escolha da forma de alienação dos animais do plantel da PMMG não mais utilizados no serviço – alienação onerosa ou doação – está na esfera de discricionariedade da autoridade administrativa; ao exercê-la, deverá motivar o ato, destacando-se que a doação, quando for o caso, *deve observar as exigências no art. 17, II, a, da Lei nº 8.666, de 1993, com alterações posteriores;*

b) medidas adicionais de controle quanto à proteção dos animais alienados, a qualquer título, são sugeridas, entre as quais a notificação ao órgão municipal de vigilância sanitária recém criado, e a emissão de pareceres periódicos sobre a gestão do plantel, pelo Conselho Gestor de que trata a Resolução CG nº 4.208/12;



c) à luz do princípio da eficiência, também no exercício da discricionariedade poderá a autoridade administrativa, em interlocução com o próprio MPE e outros órgãos que tenham competência afeta à proteção dos animais, adotar medidas adicionais de controle e melhoria da gestão do seu plantel.

É o nosso entendimento, em 16 (dezesseis) laudas.

À consideração superior.

Belo Horizonte, 28 de abril de 2015

*Alessandro Branco*

ALESSANDRO HENRIQUE SOARES CASTELO BRANCO  
PROCURADOR DO ESTADO  
OAB/MG 76.715 – MASP 1050973-5

Visto.

Aprovado.

Em BU nº 04/5/15

*Ana Paula Muggler Rodarte*

Ana Paula Muggler Rodarte  
Procuradora-Chefe Substituta da  
Consultoria Jurídica  
Masp 598.204-6 - OAB/MG 62.212

*Aprovado.*

*BU nº 04/05/15*

*Sérgio Pessoa de Paula Castro*

Sérgio Pessoa de Paula Castro  
Advogado-Geral Adjunto do Estado  
MASP 598.222-8 - OAB/MG 62.597