



Procedência: Instituto Mineiro de Agropecuária - IMA

Nota Jurídica: 1.082

Data: 25/10/2016

Classificação temática: Controle de constitucionalidade. Efeitos da declaração de constitucionalidade. Inconstitucionalidade material. Meio Ambiente. Fauna/Flora.

Ementa:

CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE. DECISÃO PROFERIDA, PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, NA ADI Nº 4.983. DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE DA LEI Nº 15.299/2013 DO ESTADO DO CEARÁ. PRETENSÃO DE REALIZAÇÃO DE VAQUEJADAS NO ÂMBITO DO ESTADO DE MINAS GERAIS. ARTIGO 225, § 1º, VII, DA CR/1988 E ARTIGO 32 DA LEI FEDERAL Nº 9.605/1998.

Ainda que não se invoque a teoria da transcendência dos motivos determinantes para sustentar que a *ratio decidendi* do acórdão proferido na ADI nº 4.983 passaria a vincular outros julgamentos, não há como, simplesmente, desprezar o caráter expansivo das decisões do Supremo Tribunal Federal, tampouco os próprios fundamentos fáticos e jurídicos que levaram à conclusão pela inconstitucionalidade da lei do Estado do Ceará.

É incontestável a crueldade impingida aos animais durante a vaquejada, tendo em vista não somente as consequências decorrentes dessa prática, mas também a forma como ela é desenvolvida.

Nessa esteira, entende-se que a vaquejada viola o artigo 225, § 1º, inciso VII, da Constituição da República e enquadra-se no tipo penal previsto no artigo 32 da Lei Federal nº 9.605/1998, não devendo ser tolerada por qualquer autoridade pública, sob pena de responsabilização, nos termos do disposto no § 3º do artigo 225 da CR/1988.



NOTA JURÍDICA

RELATÓRIO

1. Trata-se de consulta formulada pela Procuradoria do Instituto Mineiro de Agropecuária (IMA), por meio do PRD 892/2016, solicitando esclarecimentos acerca da possibilidade de autorização de Vaquejada no âmbito do Estado de Minas Gerais, frente à decisão do Supremo Tribunal Federal na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.983 (fls. 11/13).

2. O expediente foi instruído com cópias dos seguintes documentos:

a) Nota Técnica nº 74/GDA, da qual se extraem as seguintes informações: a.1) entre os diversos tipos de eventos agropecuários autorizados pelo IMA, a Vaquejada é classificada como esporte, havendo a participação de animais (bovinos e equídeos) destinados à permanência temporária em aglomerações sem finalidade comercial; a.2) para a realização da Vaquejada, o interessado deve solicitar, por meio de uma empresa promotora de eventos pecuários com registro no IMA, autorização, com antecedência de 07 (sete) dias úteis, em se tratando de recintos urbanos, e de 30 (trinta) dias úteis, na zona rural, apresentando toda a documentação sanitária exigida; a.3) inexistente lei estadual regulamentando especificamente a Vaquejada (fl. 01);

b) Portaria nº 1.391/2014 do IMA, que dispõe sobre o registro de entidades promotoras, baixa normas para a realização e controle sanitário de animais em eventos pecuários (fls. 02/06vº);

c) Portarias nº 1.396/2014 e nº 1.454/2014 (fls. 07/08), que alteram a Portaria nº 1.391/2014;

d) Lei Estadual nº 13.605/2000, que dispõe sobre a promoção e a fiscalização da defesa sanitária animal durante a realização de rodeio (fls. 09/09vº);

e) Lei Federal nº 10.519/2002, que dispõe sobre a



promoção e a fiscalização da defesa sanitária animal quando da realização de rodeio e dá outras providências (fls. 10/10vº);

f) Lei Federal nº 10.220/2001, que institui normas gerais relativas à atividade de peão e rodeio, equiparando-o a atleta profissional (fls. 16/16vº)

g) Andamento processual da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.983, notícias sobre o julgamento da ADI e voto do Ministro Relator Marco Aurélio (fls. 17/26).

3. Por meio do Ofício CJ/NAJ nº 727/16, o expediente foi devolvido à Procuradoria do Instituto Mineiro de Agropecuária para elaboração da manifestação jurídica prévia (fl. 27).

4. No PRD 910/2016, o Procurador-Chefe do IMA, Roderico Nardy Domingues, concluiu que, *"ainda que a decisão do STF noticiada transite em julgado, tendo em vista a vigência da Lei Federal 10.220/2001 e da Lei Estadual 13.605/2000, poderá o IMA continuar autorização a realizada das vaquejadas, conforme atribuição conferida pela lei em vigor no Estado"*.

5. É o relatório, no que interessa.

PARECER

6. De início, cumpre esclarecer que a prática da vaquejada não se confunde com o rodeio de animais. Embora a Lei Federal nº 10.220, de 11 de abril de 2001, que instituiu normas gerais relativas à atividade de peão de rodeio, equiparando-o a atleta profissional, tenha, em seu artigo 1º, parágrafo único¹, feito menção às vaquejadas como se tratassem de provas de rodeios, a Lei Federal nº 10.519, de 17 de julho de 2002², que estabeleceu normas

¹ Art. 1º Considera-se atleta profissional o peão de rodeio cuja atividade consiste na participação, mediante remuneração pactuada em contrato próprio, em provas de destreza no dorso de animais equinos ou bovinos, em torneios patrocinados por entidades públicas ou privadas.

Parágrafo único. Entendem-se como provas de rodeios as montarias em bovinos e equinos, as vaquejadas e provas de laço, promovidas por entidades públicas ou privadas, além de outras atividades profissionais da modalidade organizadas pelos atletas e entidades dessa prática esportiva.

² Dispõe sobre a promoção e a fiscalização da defesa sanitária animal quando da realização de rodeio e dá outras providências.



gerais para a realização de rodeios, conceituou-os da seguinte forma:

Art. 1º A realização de rodeios de animais obedecerá às normas gerais contidas nesta Lei.

Parágrafo único. **Consideram-se rodeios de animais as atividades de montaria ou de cronometragem e as provas de laço, nas quais são avaliados a habilidade do atleta em dominar o animal com perícia e o desempenho do próprio animal.** (grifo nosso)

7. Com fulcro no artigo 2º, § 1º, da Lei de Introdução às normas de Direito Brasileiro (Decreto-Lei Federal nº 4.657, de 4 de setembro de 1942), entende-se que as vaquejadas não estão abarcadas na definição legal de rodeios de animais.

8. Em relação a estes, a Lei Federal nº 10.519/2002 cuidou de dispor sobre a promoção e a fiscalização da defesa sanitária animal quando da realização de rodeio, estabelecendo, entre outras exigências, que a entidade promotora do rodeio devê: prover infraestrutura completa para atendimento médico, com ambulância de plantão e equipe de primeiros socorros, com presença obrigatória de clínico-geral; médico veterinário habilitado, responsável pela garantia da boa condição física e sanitária dos animais e pelo cumprimento das normas disciplinadoras, impedindo maus tratos e injúrias de qualquer ordem; transporte dos animais em veículos apropriados e instalação de infraestrutura que garanta a integridade física deles durante sua chegada, acomodação e alimentação; arena das competições e bretes cercados com material resistente e com piso de areia ou outro material acolchoador, próprio para o amortecimento do impacto de eventual queda do peão de boiadeiro ou do animal montado (artigo 3º); e comunicar a realização das provas ao órgão estadual competente, com antecedência, comprovando estar apta a promover o rodeio segundo as normas legais e indicando o médico veterinário responsável (artigo 5º). Do aludido diploma legal, extraem-se, ainda, outras normas que se ocuparam de prevenir injúrias ou ferimentos aos animais, a exemplo do disposto no *caput* e nos parágrafos do artigo 4º³.

³ Art. 4º Os apetrechos técnicos utilizados nas montarias, bem como as características do arreamento, não poderão causar injúrias ou ferimentos aos animais e devem obedecer às normas estabelecidas pela entidade representativa do rodeio, seguindo as regras internacionalmente aceitas.

Nos
Rodeios



9. No mesmo sentido, a Lei Estadual nº 13.605/2000 cuidou de dispor sobre a promoção e a fiscalização da defesa sanitária animal durante a realização de rodeio, considerando como tal "a atividade de montaria, com ou sem cronometragem, em que entram em julgamento o desempenho do animal e a habilidade do indivíduo para dominá-lo, permanecendo montado, com perícia e elegância, por tempo determinado, fixado em regulamento próprio" (artigo 1º, parágrafo único), e exigindo prévia autorização do Instituto Mineiro de Agropecuária para a realização do rodeio (artigo 3º). Conforme os artigos 4º e 5º, a entidade promotora do evento deve comunicar ao IMA a realização do evento e manter médico veterinário habilitado, responsável pelo acompanhamento das condições físicas e sanitárias dos animais participantes. Além disso, nos termos do artigo 7º, na realização dos rodeios, serão garantidas condições que assegurem a proteção e a integridade física dos animais, nas etapas de transporte, chegada, recebimento, acomodação, trato, manejo e montaria, nos termos da regulamentação da lei.

10. O Instituto Mineiro de Agropecuária, autarquia criada pela Lei Estadual nº 10.594/1992, vinculada à Secretaria de Estado de Agricultura, Pecuária e Abastecimento (SEAPA)¹, rege-se, atualmente, pelo Decreto Estadual nº 45.800/2011 e tem por finalidade executar as políticas públicas de produção, educação, saúde, defesa e fiscalização sanitária animal e vegetal, bem como a certificação de produtos agropecuários no Estado, visando à preservação da saúde pública e do meio ambiente e ao desenvolvimento do agronegócio, em consonância com as diretrizes fixadas pelos governos estadual e federal, competindo-lhe, entre outras atribuições, baixar normas para a realização de eventos agropecuários.

11. Assim, no uso das competências previstas no artigo 12, incisos I e IX, do Decreto Estadual nº 45.800/2011, o Diretor-Geral do IMA editou a Portaria nº 1.391/2014, que dispôs sobre o registro de entidades promotoras de eventos pecuários e baixou normas para a realização e controle sanitário de animais em eventos pecuários. Da referida norma, sobressaem-se: o artigo

§ 1º As cintas, cilhas e as barrigueiras deverão ser confeccionadas em lã natural com dimensões adequadas para garantir o conforto dos animais.

§ 2º Fica expressamente proibido o uso de esporas com rosetas pontiagudas ou qualquer outro instrumento que cause ferimentos nos animais, incluindo aparelhos que provoquem choques elétricos.

§ 3º As cordas utilizadas nas provas de laço deverão dispor de redutor de impacto para o animal.

¹ Artigo 24, parágrafo único, inciso II, alínea "c", da Lei Estadual nº 22.257/2016.



2º, parágrafo único, que classifica os eventos em: a) exposição, concurso leiteiro, concurso de marcha e outros similares, b) leilão, feira, shopping e outros similares, e c) esporte (competições esportivas); e os artigos 4º, 8º, parágrafo único, e 15, que exigem que a entidade promotora do evento tenha médico veterinário habilitado, que *“é o profissional técnico credenciado perante o IMA ou Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, responsável pelo cumprimento das legislações vigentes, que garanta tratamento humanitário aos animais, zelando pelo seu bem-estar, coibindo qualquer tipo de maus-tratos aos mesmos”*, e que ele se faça presente durante todo o evento, a partir da chegada do primeiro animal até a saída do último animal do recinto.

O que é a vaquejada

12. A vaquejada, por sua vez, é conceituada como atividade na qual uma dupla de vaqueiros, montados em cavalos distintos, busca derrubar um boi, puxando-o pelo rabo dentro de uma área demarcada, fazendo parte de circuitos esportivos regionais e nacionais, relacionados aos costumes e às tradições do Nordeste brasileiro, estendendo-se à região Norte do Estado de Minas Gerais. Consoante se depreende da Nota Técnica nº 074/GDA e do PRD 892/2016, inexiste, na legislação estadual, qualquer norma disciplinando especificamente a vaquejada.

13. Diante desse cenário, e partindo da premissa de que a declaração de inconstitucionalidade proferida, pelo Supremo Tribunal Federal, na ADI nº 4.983 restringe-se à Lei nº 15.299/2013 do Estado do Ceará, a Procuradoria do Instituto Mineiro de Agropecuária argumenta que a realização das vaquejadas não estaria vedada no Estado de Minas Gerais, de modo que o Diretor daquela autarquia poderia continuar autorizando os respectivos eventos.

14. Contudo, há que se ressaltar que a questão posta em debate não é tão simples quanto parece, valendo, nesta oportunidade, abrir um parêntese para tecer algumas considerações a respeito.

15. O constitucionalista Bernardo Gonçalves Fernandes, ao discorrer sobre os efeitos da decisão procedente da ação direta de inconstitucionalidade, observa que, além do efeito *erga omnes*, tem-se o efeito vinculante, alocado no artigo 28, parágrafo único, da Lei Federal nº 9.868/1999. Ensina que, com base na denominada teoria extensiva,



trabalhada na Alemanha e defendida pelo Ministro Gilmar Mendes⁵, os motivos determinantes da decisão passariam a ser vinculantes, assim como o seu dispositivo, autorizando o ajuizamento de reclamação, com base no artigo 102, inciso I, alínea "I", da CR/1988, para preservar a competência e a autoridade das decisões do Supremo Tribunal Federal. Não obstante, reconhece a tendência de enfraquecimento dessa teoria no Pretório Excelso. Senão vejamos:

[...] *Erga Omnes*: Efeito que na Alemanha é chamado de *Gründe*. É o efeito típico válido para todos e se apresenta como um efeito de cunho eminentemente processual. Nesses termos, significa que o mesmo sob a ótica objetiva, atinge a parte dispositiva de uma decisão, tornando essa parte obrigatória e válida para todos. Vejamos um exemplo: Ajuizada uma ADI contra a lei X de MG, o STF chega à conclusão de que essa lei é inconstitucional. Com isso, a lei X de MG é declarada inconstitucional, e, então, a parte dispositiva da decisão prolatada irá obrigar (válido para todos). Teremos, com isso, que a lei X de MG será "extirpada" do ordenamento do Estado de Minas Gerais.

Efeito Vinculante: Esse efeito é muito maior que o efeito *erga omnes*. No direito alemão, é o *tragende Gründe*. O efeito vinculante, sob a ótica objetiva (aspecto objetivo da decisão), atinge não só a parte dispositiva, mas (de forma extensiva) também atinge a parte da fundamentação da decisão. Ele envolve os fundamentos determinantes da decisão. Portanto, preocupa-se com os fundamentos que determinaram o porquê da lei X de MG ser inconstitucional. A questão, aqui, não será meramente a inconstitucionalidade da lei X, mas o que foi fundamental, ou seja, as razões determinantes (*ratio decidendi*) para a declaração dessa inconstitucionalidade (pois isso também irá vincular).

Mas o que o efeito vinculante (pela teoria extensiva) traz de consequência para o ordenamento jurídico? A rigor e tradicionalmente, a coisa julgada atinge só a parte dispositiva (e disso o efeito *erga omnes* já cuidou). Agora, **com efeito vinculante trabalhado nos moldes da perspectiva alemã, passa-se a ser vinculante não só a decisão em si (sua parte dispositiva), mas os fundamentos que determinaram a decisão.**

A conclusão deve ser a seguinte: se temos uma lei Y de SP equivalente à Lei de MG e uma Lei Z, no RJ também equivalente

⁵ Por outro lado, existe uma teoria restritiva sobre o tema, que não vislumbra diferenciação radical entre o efeito *erga omnes* e o efeito vinculante. Para essa teoria, defendida pelo Ministro Ayres Britto e por inúmeros adeptos na doutrina, o próprio dispositivo da decisão teria efeito vinculante (que não atingiria a parte de fundamentação da decisão).



ESTADO DE MINAS GERAIS
ADVOCACIA GERAL DO ESTADO
Núcleo de Assessoramento Jurídico

à Lei X de MG, essas leis, pelo efeito *erga omnes*, não seriam atingidas. Todavia, pelo efeito vinculante, elas são atingidas. Portanto, se a Lei Y de SP e lei Z do RJ forem equivalentes à Lei julgada inconstitucional de MG, teremos que os fundamentos que determinaram a inconstitucionalidade da Lei de Minas Gerais transcendem (vão além) para alcançar as leis de SP e RJ. Por isso o efeito vinculante é um efeito eminentemente transcendente. Transcendente significa que um determinado caso atinge outros casos equivalentes. Nesses termos, passa a ser importante no Brasil os fundamentos determinantes de uma decisão. Daí a expressão transcendência (transbordamento) dos motivos determinantes.

Mas aqui, mais uma questão: toda a parte da fundamentação vincula com base no efeito vinculante? Obviamente que não. **O que obriga e vincula, e é o fator determinante da transcendência dos motivos determinantes, é a chamada *ratio decidendi*, a razão fundamental de decidir.** Certo é que, na parte da fundamentação, também teremos *obiter dictum*, coisas paralelas, ditas de passagem, que não irão vincular (não serão vinculantes).

Mas quais as saídas existentes para que SP e RJ respeitem a transcendência dos motivos determinantes (em sua *ratio decidendi*)?

A primeira saída, eminentemente tradicional, seria o ajuizamento de uma ADI contra a Lei de SP ou contra a Lei do RJ. **Porém, há uma segunda saída que se desenvolveu em alguns posicionamentos do STF: é a possibilidade do ajuizamento de uma reclamação, que seria ajuizada com base no art. 102, I, "P", da CR/88, e que tem como fundamento preservar a autoridade e competência do STF (de suas decisões).** Nesses termos a reclamação (tipicamente subjetiva e que, para a corrente majoritária do STF, tem a natureza jurídica situada no âmbito do direito de petição, previsto no art. 5º, XXXIV, da CR/88) passaria a ser um instrumento (obviamente, por "atalho processual") de controle de constitucionalidade com ares "objetivos" funcionando como um sucedâneo da ADI (Informativo nº 379 do STF).

[...]

Porém, devemos ficar atentos no que tange a efetividade e aplicação no STF desse entendimento (de tradição alemã extensiva) sobre o efeito vinculante como efeito transcendente, bem como sobre o uso (manuseio) da reclamação. Certo é que, toda essa construção, que vem sendo desenvolvida na doutrina e em alguns julgados do Pretório Excelso ainda não se encontra consolidada, aliás, muito pelo contrário. Basta observarmos os posicionamentos do STF sobre o tema.

Conforme análise histórica, o STF reconheceu esse entendimento pela primeira vez nas Reclamações 1.880 e 1.987, de relatoria do



ESTADO DE MINAS GERAIS
ADVOCACIA GERAL DO ESTADO
Núcleo de Assessoramento Jurídico

Ministro Maurício Corrêa. Posteriormente, temos outras decisões como a da Reclamação 2.363 de relatoria do Ministro Gilmar Mendes e a da Reclamação 2.986 de relatoria do Ministro Celso de Mello.

Mas em várias oportunidades o STF já deixou de aplicar a "tese da transcendência dos motivos determinantes". Como exemplo, citamos a posição majoritária (por maioria de votos) na Reclamação 2.475-AgR de relatoria do Ministro Carlos Velloso em 02.08.2007. Outros exemplos seriam as Reclamações 4.448-AgR e 3.014, além da recente Reclamação 10.604 julgada em 08.09.2010. É claro que devemos levar em consideração a peculiaridade dos casos concretos. Por exemplo, o afastamento da transcendência na Reclamação 10.604 é totalmente justificado na medida em que os casos citados pelo autor da Reclamação não guardavam equivalência ou semelhança com o caso debatido (possível descumprimento de decisão do STF pelo TSE em matéria eleitoral). Mas, **independentemente dessas especificidades (que sempre envolvem os casos), fato é que o manuseio pelo STF do efeito vinculante como transcendente (sobre a parte de fundamentação das decisões) ainda requer uma consolidação devido ao duvidoso posicionamento do Pretório Excelso de ora reconhecê-lo ora afastá-lo.** Mas qual seria a tendência do STF?

Pois bem, analisando pelo conjunto de julgados, podemos afirmar que atualmente, passada a euforia inicial com a teorização além (da teoria extensiva) e com a possibilidade do manuseio da reclamação como uma saída ("atalho processual") nos termos já explicitados, a "tendência" (mera tendência) vem sendo a do "enfraquecimento" da reclamação como um instrumento com "ares" objetivos de fiscalização a abstrata de controle de constitucionalidade. [...]

(FERNANDES, Bernardo Gonçalves. *Curso de Direito Constitucional*: conforme EC 88/2015. 7. ed. ver., ampl. e atual. e em consonância com a jurisprudência do STF. Salvador: Editora Juspodivm, 2015, p. 1221- grifo nosso)

16. Por outro lado, ainda que não se invoque a teoria da transcendência dos motivos determinantes para fins de sustentar que a *ratio decidendi* passaria a vincular outros julgamentos, não há como, simplesmente, desprezar o caráter expansivo das decisões do Supremo Tribunal Federal⁶, tampouco os próprios fundamentos fáticos e jurídicos que

⁶ Conforme bem salientado pelo Ministro Teori Zavascki, em seu voto, quando do julgamento da Reclamação nº 4.335/AC, na qual se discutia o efeito ultra partes da declaração de inconstitucionalidade em controle difuso, constata-se a evolução do direito brasileiro em direção a um sistema de valorização dos precedentes judiciais emanados dos tribunais superiores, aos quais se atribui, cada vez com mais



levaram à conclusão pela inconstitucionalidade da lei do Estado do Ceará.

17. Explica-se. Segundo recente notícia veiculada no *site* do Supremo Tribunal Federal⁷, o Plenário do Pretório Excelso julgou procedente a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.983, ajuizada pelo Procurador-Geral da República contra a Lei nº 15.299/2013 do Estado do Ceará, que regulamentava a vaquejada como prática desportiva e cultural naquele Estado. O Ministro Relator, Marco Aurélio, votou pela procedência da ação, e foi acompanhado pelos Ministros Luís Roberto Barroso, Rosa Weber, Ricardo Lewandowski, Celso de Mello e Cármen Lúcia, mas ficaram vencidos os Ministros Edson Fachin, Teori Zavascki, Luiz Fux, Dias Toffoli e Gilmar Mendes.

18. Do voto do Ministro Relator⁸, colhem-se os seguintes trechos:

O artigo 225 da Carta Federal consagra a proteção da fauna e da flora como modo de assegurar o direito ao meio ambiente sadio e equilibrado. Cuida-se de direito fundamental de terceira geração, fundado no valor solidariedade, de caráter coletivo ou difuso, dotado “de altíssimo teor de humanismo e universalidade” (BONAVIDES, Paulo. *Curso de Direito Constitucional*. 11ª ed. São Paulo: Malheiros, 2001, p. 523). Como direito de todos, a manutenção do ecossistema também a esses incumbe, em benefício das gerações do presente e do futuro. **O indivíduo é considerado titular do direito e, ao mesmo tempo, destinatário dos deveres de proteção, daí por que encerra verdadeiro “direito-dever” fundamental** (CRUZ, Branca

intensidade, força persuasiva e expansiva em relação aos demais processos análogos:

“É inegável, por conseguinte, que, atualmente, a força expansiva das decisões do Supremo Tribunal Federal, mesmo quando tomadas em casos concretos, não decorre apenas e tão somente de resolução do Senado, nas hipóteses de que trata o art. 52, X da Constituição. É fenômeno que está se universalizando, por força de todo um conjunto normativo constitucional e infraconstitucional, direcionado a conferir racionalidade e efetividade às decisões dos tribunais superiores e, como não poderia deixar de ser, especialmente os da Corte Suprema”.

Confiram-se as notícias do Supremo Tribunal Federal nos seguintes endereços eletrônicos: <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=262988&caixaBusca=N> e <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=263396&caixaBusca=N>. Acesso em: 25.10.2016.

Nessa linha, acentuando a força expansiva das decisões do STF, o novo Código de Processo Civil dispôs, em seu artigo 927, que os juízes e os tribunais observarão as decisões do STF em controle concentrado de inconstitucionalidade.

⁷ Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=326838&caixaBusca=N>. Acesso em: 20.10.2016.

⁸ Disponível em: <http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/ADI4983relator.pdf>. Acesso em: 21.10.2016.



Martins da. Importância da Constitucionalização do Direito ao Ambiente. In: BONAVIDES, Paulo, *et all* (Orgs.). *Estudos de Direito Constitucional em Homenagem a Cesar Asfor Rocha*. Rio de Janeiro: Renovar, 2009, p. 202).

Quanto a se fazer presente essa via de mão dupla, não existe nem pode existir controvérsia. O dever geral de favorecer o meio ambiente é indisputável. A problemática reside em saber o nível de sacrifício que os indivíduos e a própria coletividade podem e devem suportar para tornar efetivo o direito. [...]

O comportamento decisório do Supremo diante da necessidade de ponderar o direito ao meio ambiente com os direitos individuais de naturezas diversas tem sido o de dar preferência ao interesse coletivo.

Mais controvertido apresenta-se o conflito do direito ao meio ambiente com outros coletivos, como o do pleno exercício dos direitos culturais, exatamente o que ocorre na situação concreta. [...]

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.

Cabe indagar se esse padrão decisório configura o rumo interpretativo adequado a nortear a solução da controvérsia constante deste processo. A resposta é desenganadamente afirmativa, ante o inequívoco envolvimento de práticas cruéis contra bovinos durante a vaquejada.

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. O ato repentino e violento de tracionar o boi pelo rabo, assim como a verdadeira tortura prévia – inclusive por meio de estocadas de choques elétricos – à qual é submetido o animal, para que saia do estado de mansidão e dispare em fuga a fim de viabilizar a perseguição, consubstanciam atuação a implicar descompasso com o que preconizado no artigo 225, § 1º, inciso VII, da Carta da República.

O argumento em defesa da constitucionalidade da norma, no sentido de a disciplina da prática permitir seja realizada sem ameaça à saúde dos animais, não subsiste. Tendo em vista a forma como desenvolvida, a intolerável crueldade 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.

[...] a crueldade intrínseca à vaquejada não permite a prevalência do valor cultural como resultado desejado pelo sistema de direitos fundamentais da Carta de 1988. O sentido da expressão “crueldade” constante da parte final do inciso VII do § 1º do artigo 225 do Diploma Maior alcança, sem sombra de dúvida, a tortura e os maus-tratos infringidos aos bovinos durante a prática impugnada, revelando-se intolerável, a mais não poder, a conduta humana autorizada pela norma estadual atacada. No âmbito de composição dos interesses fundamentais envolvidos neste processo, há de sobressair a pretensão de proteção ao meio ambiente. [...] (grifo nosso)

19. Ora, é incontestável a crueldade impingida aos animais durante a vaquejada, tendo em vista não somente as consequências decorrentes dessa prática, mas também a forma como ela é desenvolvida, valendo frisar que: de início, o boi é enclausurado e submetido a uma tortura prévia, inclusive por meio de estocadas e choque elétricos, para que saia do estado de mansidão e dispare em fuga, a fim de viabilizar a perseguição; conduzido pela dupla de vaqueiros competidores, o boi é agarrado pelo rabo, o qual é torcido até que o animal caia ao chão, com as quatro patas para cima, ficando totalmente dominado; isso frequentemente causa fraturas nas patas, ruptura



de ligamentos e de vasos sanguíneos, traumatismos e deslocamento da articulação do rabo ou até arrancamento deste, resultando no comprometimento da medula espinhal e dos nervos espinhais, em dores físicas e em sofrimento mental; além disso, os cavalos utilizados na atividade também sobre lesões irreparáveis, tais como tendinite, tenossinovite, exostose, miopatias focal e por esforço, fraturas e osteoartrite társica.

20. Consoante bem destacado pelo Ministro Relator da ADI nº 4.983, não existe a mínima possibilidade de o boi não sofrer violência física e mental quando submetido a esse tipo de tratamento; a crueldade inerente à prática da vaquejada, tal como concebida até então, não restando dúvidas de que a conduta viola, frontalmente, o artigo 225, § 1º, inciso VII, da Constituição da República de 1988:

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

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

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

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

(grifo nosso)

21.. Em relação à eventual colisão entre o direito ao meio ambiente e outros direitos coletivos, a exemplo dos direitos culturais, o Ministro Relator fundamentou que os precedentes do Supremo Tribunal Federal caminham na direção de se interpretarem, no âmbito da ponderação de direitos, normas e fatos da maneira mais favorável à proteção ao meio ambiente, e citou dois exemplos emblemáticos:

[...] O Tribunal enfrentou a problemática, pela primeira vez, no Recurso Extraordinário nº 153.531/SC, Segunda Turma.



relator ministro Francisco Rezek, apreciado em 3 de junho de 1997, acórdão por mim redigido, julgado que ficou conhecido como "caso farra do boi". Pretendia-se a proibição, no Estado de Santa Catarina, da denominada "Festa da Farra do Boi". Aqueles que defenderam a manutenção afirmaram ser uma manifestação popular, de caráter cultural, entranhada na sociedade daquela região. Os que a impugnaram anotaram a crueldade intrínseca exercida contra os animais bovinos, que eram tratados "sob vara" durante o "espetáculo". **O relator assentou a inconstitucionalidade da prática, destacando a maldade a que eram submetidos os animais. Também assim votei, asseverando não se cuidar "de uma manifestação cultural que mereça o agasalho da Carta da República", mas de crueldade ímpar, onde pessoas buscam, a todo custo, "o próprio sacrifício do animal", ensejando a aplicação do inciso VII do artigo 225.**

Da mesma maneira, foram declaradas inconstitucionais leis estaduais porque favoreciam o costume popular denominado "briga de galos". Na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2.514/SC, relator ministro Eros Grau, julgada em 29 de junho de 2005, foi declarada inconstitucional lei do Estado de Santa Catarina por autorizar "práticas que submetam os animais à crueldade". Na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1.856/RJ, da relatoria do ministro Celso de Mello, apreciada em 26 de maio de 2011, o Tribunal voltou a assentar a inconstitucionalidade de norma – Lei nº 2.895/98 – que permitiu a "competição galística". Na ocasião, o relator destacou que o Supremo, "em tema de crueldade contra animais, tem advertido, em sucessivos julgamentos, que a **realização de referida prática mostra-se frontalmente incompatível com o disposto no artigo 225, § 1º, inciso VII, da Constituição da República**". [...] (grifos nossos)

22. No julgamento do referido Recurso Extraordinário nº 153.531/SC, restou consignado que a denominada "*farra do boi*" discrepa da norma prevista no inciso VII do § 1º do artigo 225 da CR/1988 e que 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 aludida norma constitucional, que proíbe práticas que acabem por submeter os animais a crueldade⁹.

23. Por sua vez, na decisão proferida na Ação Direta de

⁹ Vide inteiro teor do acórdão. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=211500>. Acesso em: 24.10.2016.



Inconstitucionalidade nº 1.856/RJ, ficou registrado que a promoção da "briga de galos", além de caracterizar prática criminosa descrita na legislação ambiental, configura conduta atentatória à Constituição da República, que veda a submissão de animais a atos de crueldade, cuja natureza perversa não permite que sejam eles qualificados como inocente manifestação cultural, de caráter meramente folclórico¹⁰.

24. De fato, pontua-se que a proibição de práticas cruéis contra os animais, tal qual salientado no voto do Ministro Celso de Mello (ADI nº 1.856/RJ), também encontra apoio na legislação ambiental, com especial destaque para o artigo 32 da Lei Federal nº 9.605/1998¹¹, que tipifica, como crime, "*praticar ato de abuso, maus-tratos, ferir ou mutilar animais silvestres, domésticos ou domesticados, nativos ou exóticos*".

25. A propósito, confirmam-se as razões expostas pelo Subprocurador-Geral da República, Dr. Flávio Giron, citadas pelo Ministro Relator da ADI nº 1.856/RJ:

[...] a Constituição Federal foi clara ao estabelecer, em seu artigo 225, que "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".

Observa-se que a ação é dirigida ao Estado como expressão do poder público, e, portanto, dirigida também o legislador para assegurar a efetividade do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Acrescenta, ainda ao mencionado dispositivo constitucional o § 1º, inciso VII, estabelecendo ser incumbência do Poder Público proteger a fauna e a flora, onde serão vedadas, na forma da lei, as práticas que colocarem em risco sua função ecológica, provocarem a extinção de espécies ou submeterem os animais a crueldade.

Com o intuito de dar maior efetividade ao cumprimento desse dever do Estado em garantir um meio ambiente saudável e

¹⁰ Vide inteiro teor do acórdão. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=628634>. Acesso em: 24.10.2016.

¹¹ Art. 32. Praticar ato de abuso, maus-tratos, ferir ou mutilar animais silvestres, domésticos ou domesticados, nativos ou exóticos:

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

§ 1º Incorre nas mesmas penas quem realiza experiência dolorosa ou cruel em animal vivo, ainda que para fins didáticos ou científicos, quando existirem recursos alternativos.

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



ecologicamente equilibrado, foi sancionada a Lei nº 9.605, de 12/2/98, denominada de 'Lei dos Crimes Ambientais', que tipifica como crime praticar ato de abuso, maus-tratos, ferir, mutilar, praticar atos de crueldade contra os animais. Note-se que a Constituição Federal protege todos os animais, sem discriminação de espécie ou categoria. Nesse diapasão vale ressaltar a lição do eminente jus-ambientalista Édís Milaré (*in Direito do Ambiente*, Editora Revista dos Tribunais, 2000, pág. 228):

Como dissemos anteriormente, entende-se por fauna o conjunto dos animais que vivem numa determinada região, ambiente ou período geológico. Aqui se incluem os animais, sejam domesticados ou não, da fauna terrestre ou da fauna aquática.

Assim, afasta-se, desde já, a ideia de que a fauna resume-se à 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, submeteu ao manto da lei todos os animais indistintamente, vez que todos os serem vivos têm valor, função e importância ecológica, seja como espécie seja como indivíduo. [...]

A tese de que os animais domesticados não estão abrangidos pela proteção constitucional não se sustenta, pois não faz sentido que o legislador constituinte tenha resolvido permitir que essa 'categoria' da fauna possa ser objeto de crueldade. [...] (grifo nosso)

26. Diante de todo o exposto, conclui-se que a vaquejada, por submeter os animais envolvidos à crueldade, assim como as práticas da "farrá do boi" e da "briga de galos", viola o artigo 225, § 1º, inciso VII, da Constituição da República, não devendo ser tolerada por qualquer autoridade pública, sob pena de responsabilização, nos termos do disposto no § 3º do artigo 225 da CR/1988.

27. Além disso, não cabe ao Diretor do Instituto Mineiro de Agropecuária autorizar a realização da vaquejada, tendo em vista que a referida prática, tal como concebida até então, importa em maus-tratos dos animais envolvidos, seja em razão das consequências dela decorrentes, seja em virtude da forma como é desenvolvida, enquadrando-se no tipo penal previsto no artigo 32 da Lei Federal nº 9.605/1998.



CONCLUSÃO

28. Com base nas considerações aqui expendidas, especialmente os fundamentos fáticos e jurídicos que levaram à conclusão do STF. pela inconstitucionalidade da Lei nº 15.299/2013 do Estado do Ceará, quando do julgamento da ADI nº 4.983, entende-se que a prática da vaquejada viola o artigo 225, § 1º, inciso VII, da Constituição da República de 1988 e enquadra-se no tipo penal previsto no artigo 32 da Lei Federal nº 9.605/1998, não devendo ser tolerada por qualquer autoridade pública, inclusive pelo Diretor do Instituto Mineiro de Agropecuária, sob pena de responsabilização, nos termos do disposto no § 3º do artigo 225 da CR/1988.

29. À superior consideração.

Belo Horizonte, 25 de outubro de 2016.

Tatiana Mercêdo Moreira Branco

Procuradora do Estado

MASP nº 1.327.224-0 – OAB/MG 143.513

De acordo.

Belo Horizonte, *data supra*.

Tércio Leite Drummond

Procurador do Estado

Coordenador do Núcleo de Autarquias e Fundações do NAJ/CAMG

MASP 1.128.354-5 – OAB/MG 90.777

