

**MEDIDA CAUTELAR NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE
7.704 SÃO PAULO**

RELATOR : **MIN. FLÁVIO DINO**
REQTE.(S) : ASSOCIACAO BRASILEIRA DA INDUSTRIA DE
PRODUTOS PARA ANIMAIS DE ESTIMACAO
REQTE.(S) : INSTITUTO PET BRASIL
ADV.(A/S) : ALFREDO DOMINGUES BARBOSA MIGLIORE
ADV.(A/S) : RENATO DE MELLO ALMADA
INTDO.(A/S) : GOVERNADOR DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE SÃO PAULO
INTDO.(A/S) : ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SÃO
PAULO
ADV.(A/S) : PROCURADOR-GERAL DA ASSEMBLEIA
LEGISLATIVA DO ESTADO DE SÃO PAULO

DECISÃO

Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade ajuizada pela Associação Brasileira da Indústria de Produtos Para Animais de Estimação e pelo Instituto Pet Brasil contra a Lei Estadual nº 17.972/24, promulgada em 10 de julho de 2024 no Estado de São Paulo.

Os autores alegam que a Lei nº 17.972/24 é inconstitucional porque *“regula a atividade profissional da criação de cães e gatos, bem como “dispõe sobre a proteção, a saúde e o bem-estar na criação e na comercialização de cães e gatos no Estado de São Paulo” (texto da ementa normativa), matéria que é de competência reservada da União e do Ministério da Agricultura e Pecuária, conforme disposto no art. 19, IV(a) e XII, da Lei n. 14.600/23”*.

Afirmam que *“os artigos 4º, incisos VI, VIII, XII e XIII; art. 5º, inciso VI; e art. 6º, I, II e III da Lei Estadual nº 17.972/24-SP, da referida lei, ao imporem a castração obrigatória de todos os cães e gatos (exceto padreadores e matrizes da canis devidamente registrados), além da proibição de venda ou entrega de filhotes não-esterilizados e com menos de 4 meses de idade, dentre outras medidas que limitam e impõem restrições à criação de animais domésticos, afrontam, violam*

ADI 7704 MC / SP

ou são incompatíveis com o princípio da liberdade de escolha dos cidadãos (art. 5º, caput e inc. LVI, CF); a liberdade do criador no exercício do seu ofício ou atividade de criação e venda de animais domésticos (art. 5º, XIII, CF); o princípio da função social da propriedade sobre o animal doméstico (art. 5º, inc. XXII e XXIII, CF); o princípio da Livre Concorrência (art. 170, IV, CF); e com o dever de proteção da fauna, na qual se inserem os cães e gatos, contra a mutilação (castração compulsória), crueldade e a extinção (art. 225, caput e inc. VII, CF)”.

Argumentam, também, que *“a referida Lei Estadual n. 17.972/24-SP fixou uma série de obrigações a todos os criadores de cães e gatos do Estado de São Paulo, sejam eles amadores (ou por hobby) ou que vivem dessa atividade econômica, sem estabelecer um prazo mínimo para adaptação deles às regras previstas em norma, que entrou em vigor no ato de sua publicação (cf. art. 15), fato que torna impossível, inviável e impraticável o seu cumprimento e, a um só tempo, sujeita os referidos canis e gatis que não cumprirem a norma recém-saída da fôrnelha sem prazo algum para adaptação à pena de “expropriação” dos animais”.*

Com base nesses fundamentos, os autores pedem *“a concessão de tutela cautelar liminar inaudita altera parte para suspender integralmente a eficácia da Lei nº 17.972/24 do Estado de São Paulo, até o julgamento final desta ação, na forma do art. 10, § 3º, da Lei nº 9.868/99”.*

É o relatório. Decido.

Há cada vez mais um consenso filosófico, social, cultural e jurídico de que cães e gatos devem ser reconhecidos como seres vivos sensíveis¹.

Conforme observado pela Eminente Ministra Rosa Weber, em voto proferido na ADI 4983, *“O atual estágio evolutivo da humanidade impõe o*

¹ da Costa, D. L. F., & Daneluzzi, M. H. M. B. (2021). A proibição da venda de animais de companhia em pet shops e na internet. Revista Brasileira De Direito Animal.

ADI 7704 MC / SP

reconhecimento de que há dignidade para além da pessoa humana, de modo que se faz presente a tarefa de acolhimento e introjeção da dimensão ecológica ao Estado de Direito”.

Na mesma linha, o Superior Tribunal de Justiça avançou a respeito do tema ao reconhecer a dimensão ecológica do princípio da dignidade (Resp 1.797.175-SP), em que aponta a necessidade de repensar o conceito kantiano de dignidade humana para que esta também se aplique a outros seres vivos.

Sobre o tema, Ingo Sarlet observa que *“deve-se reformular o conceito de dignidade, objetivando o reconhecimento de um fim em si mesmo, ou seja, de um valor intrínseco conferido aos seres sensitivos não humanos, que passariam a ter reconhecido o status moral e dividir com o ser humano a mesma comunidade moral”*². Por sua vez, o Ministro Roberto Barroso ensina que *“há uma percepção crescente (...) de que a posição especial da humanidade não autoriza arrogância e indiferença frente à natureza em geral, incluindo os animais não-rationais, que têm seu próprio tipo de dignidade”*³.

A respeito das normas jurídicas sobre o tema, a Declaração Universal dos Direitos dos Animais, da UNESCO, prevê que *“todos os animais nascem iguais diante da vida, e têm o mesmo **direito à existência**”* (art. 1º). Já a Constituição Federal veda a crueldade aos animais e prevê o dever de proteção da flora (art. 225, §1º, VII), o que revela que o constituinte não adotou uma visão puramente antropocêntrica do meio ambiente:

² NAESS, Arne Apud: SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. Direito constitucional ambiental: Constituição, direitos fundamentais e proteção do ambiente, 5. ed., p. 62, 2017

³ BARROSO, Luís Roberto. Here, there and everywhere: human dignity in contemporary law and in the transnational discourse. Boston College Inter-national and Comparative Law Review, vol. 35, nº 2. Disponível em: <<http://ssrn.com/abstract=1945741>>. Acesso em: 28 de abril de 2012. p. 38. Tradução extraída de FREIRE, Pedro Henrique de Souza Gomes. Dignidade humana e Dignidade animal. Revista Brasileira de Direito Animal –Brazilian Animal Rights Journal, Salvador, v. 11, p. 65, jul./dez 2012. Disponível em: www.rbda.ufba.br.

ADI 7704 MC / SP

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.

Ao se preocupar com outras formas de vida não humanas, a Constituição incorporou uma visão mitigada do antropocentrismo, de modo a reconhecer que seres não humanos podem ter valor e dignidade⁴. À luz do texto constitucional, a dignidade não é um atributo exclusivo do ser humano.

Todas as práticas que comprometam a função ecológica ou que coloquem em risco a extinção de alguma espécie animal são vedadas pela Constituição⁵. Por isso, o cuidado aos animais deve observar os princípios bioéticos de modo a não causar danos à existência animal⁶. Da mesma forma, também são proibidas as práticas que prejudiquem o bem-estar

⁴ DIAS, Jefferson Aparecido; NELSON, Rocco Antônio Rangel Rosso. Do Direito dos animais não humanos - em busca de uma personalidade esquecida, Revista Brasileira de Direito Animal. UFBA. P. 35.

⁵ GORDILHO, Heron. SILVA, Tagore Trajano de Almeida. RAVAZZANO, Fernanda. Animais e a hermenêutica constitucional abolicionista. Revista Acadêmica, v. 88, p. 120-144, 2016.

⁶ BIZAWU, Kiwonghi. MARTINS, Thayane Rocha Cordeiro. Animais geneticamente modificados e sua relação com seres humanos. Revista Brasileira de Direito Animal -Brazilian Animal Rights Journal, Salvador, v. 18, p. 1-19, jan./dez 2023. DOI: (endereço do DOI desse artigo). Disponível em: www.rbda.ufba.br. P. 16.

ADI 7704 MC / SP

animal, que é “o estado mental e físico positivo relacionado à satisfação das necessidades fisiológicas e comportamentais do animal, bem como suas expectativas”⁷.

Observo que a lei estadual estabelece que os canis e gatis, que realizam atividade econômica de criação, devem castrar todos os cães e gatos antes dos 4 (quatro) meses de idade. Ocorre que estudos científicos demonstram que a castração precoce, generalizada e indiscriminada de cães e gatos, sem considerar suas características individuais, põe em risco a saúde e a integridade física desses animais, uma vez que aumenta significativamente os riscos de má formação fisiológica e morfológica, além de doenças que prejudicam as presentes e comprometem as futuras gerações dos cães e gatos⁸.

Em estudo publicado na revista *Frontiers in Veterinary Science*, foram analisados os efeitos da castração precoce em mais de 35 (trinta e cinco) raças de cães. Foi comprovado que a castração precoce pode aumentar significativamente os riscos de displasia, problemas nas articulações, cânceres e incontinência urinária dos cães e que o momento adequado à realização do procedimento varia de acordo com cada raça⁹ (eDoc. 6).

Em artigo específico sobre o tema, intitulado “Castração pré-púbere e suas consequências: revisão de literatura”, pesquisadores da Universidade Estadual Paulista Júlio Mesquita Filho concluíram que:

⁷ BIZAWU, Kiwonghi. MARTINS, Thayane Rocha Cordeiro. Animais geneticamente modificados e sua relação com seres humanos. Revista Brasileira de Direito Animal–Brazilian Animal Rights Journal, Salvador, v. 18, p. 1-19, jan./dez 2023. DOI: (endereço do DOI desse artigo). Disponível em: www.rbda.ufba.br.

⁸ DIVINO, Douglas Silva. Efeitos da Seleção artificial no bem-estar canino. Monografia (obtenção do grau de bacharel em Medicina Veterinária) –Centro Universitário do Sul de Minas. Varginha, Minas Gerais. P. 18.

⁹ L. HART, Benjamin; A. HART, Lynette; P. Thigpen, Abigail; H. WILLITS Neil. Assisting Decision-Making on Age of Neutering for 35 Breeds of Dogs: Associated Joint Disorders, Cancers, and Urinary Incontinence. *Frontiers in Veterinary Science*, 2020.

“A castração dos animais de companhia é considerada importante técnica de contracepção, controle populacional e de zoonoses, diminuição de cães e gatos errantes e um método preventivo ou terapêutico de diversas enfermidades. **Aspectos individuais, fatores etiológicos, benefícios e riscos para a escolha do momento ideal do procedimento devem ser ponderados pelo médico-veterinário. O desenvolvimento musculoesquelético e geniturinário e a probabilidade de ocorrência de enfermidades em determinadas raças devem ser considerados na decisão da idade mais adequada para realização do procedimento cirúrgico. Os profissionais precisam avaliar os efeitos negativos da castração precoce em detrimento dos benefícios para a tomada de decisão.** O médico-veterinário deve ter conduta profissional ética para minimizar prejuízos posteriores ao procedimento, assegurando, desta forma, segurança e qualidade de vida ao seu paciente.”¹⁰

No mesmo sentido é o Parecer Técnico sobre os Riscos da Castração Pediátrica em Cães, de autoria do Dr. Alexandre Rodrigues, professor titular do Centro de Ciências Agrárias da Universidade Federal Rural do Semi-Árido. A conclusão do parecer é a seguinte (eDoc. 7):

“é evidente que a castração pediátrica em cães apresenta riscos significativos, os quais devem ser ponderados cuidadosamente. Neste sentido, a decisão de castrar um cão em idade pediátrica deve considerar fatores individuais, incluindo a raça, predisposições genéticas e o contexto de vida do animal. **Recomenda-se uma abordagem individualizada, onde o**

¹⁰ MARCHINI, L. R.; CAMARGO, A. C. A. L.; AMOROSO, L. Castração pré-púbere e suas consequências: revisão de literatura. Revista de Educação Continuada em Medicina Veterinária e Zootecnia do CRMV-SP, São Paulo, v. 19, n. 1, 2021.

ADI 7704 MC / SP

proprietário e o veterinário discutam os prós e os contras da castração em conjunto, considerando também o momento mais apropriado para a realização do procedimento.”

No caso em análise, a alteração compulsória, indiscriminada e artificial da morfologia dos cães e gatos, sem considerar suas características e situações específicas, viola a dignidade desses animais.

Diante dessas evidências científicas, conclui-se que a castração animal, na forma prevista na lei estadual, pode não só comprometer a integridade física dos animais, como a própria existência das raças. Esse risco é ressaltado pelos autores desta ADI, que destacam que a Lei Estadual nº 17.972/2024 *“impõe medidas que não protegem, mas tornam muito mais vulneráveis – até à extinção (por falta de indivíduos, mas sobretudo pela perigosa redução do pool genético e dos indivíduos a alguns poucos exemplares, restritos aos criadores) - as populações de cães e gatos existentes em São Paulo”*.

Ademais, observo que a Lei Estadual n. 17.972/24-SP criou obrigações a todos os criadores de cães e gatos do Estado de São Paulo sem estabelecer um prazo mínimo para adaptação deles às regras, que entraram em vigor na data de sua publicação (art. 15). A alteração imediata do modo de operação da atividade econômica dos canis e gatis, sem regime transacional, viola o que a doutrina processual denomina de direito à adaptação¹¹, pois a lei estadual não prevê meios nem facilita uma adaptação segura ao novo regramento, podendo prejudicar a atividade econômica e profissional dos canis e gatis.

Verifico, portanto, que a **probabilidade do direito** está demonstrada, conforme fundamentação desta decisão. Por sua vez, o **perigo da demora**

¹¹ CABRAL, Antônio Passos. Segurança Jurídica e Regras de Transição nos Processos Judicial e Administrativo: Introdução ao art. 23 da LINDB, Editora Juspodivm, 2021, p. 203.

ADI 7704 MC / SP

reside no fato de que a manutenção dos efeitos da Lei Estadual nº 17.972/2024 pode resultar na castração indevida de cães e gatos de forma indiscriminada e colocar em risco a existência das raças, bem como causar efeitos negativos sobre a saúde dos animais. Por isso, entendo ser necessária a suspensão dos efeitos dos dispositivos que tornam a castração medida impositiva ou que prevejam o procedimento como condição para comercialização dos animais.

Por essas razões, com fundamento no art. 10, §3º, da Lei nº 9.868/1999, **defiro, em parte**, a medida cautelar, para **suspender**, até julgamento de mérito desta ação direta, **os efeitos das expressões “esterilizar cirurgicamente”, “esterilização cirúrgica” e “esterilizados cirurgicamente”** destacadas nos dispositivos da Lei Estadual nº 17.972/2024 do Estado de São Paulo a seguir transcritos:

INCISO VIII DO ART. 4º

Artigo 4º - Aquele que realizar atividade econômica de criação de cães e gatos domésticos deverá observar como condições para manter os animais:

VIII - **esterilizar cirurgicamente** os filhotes até os 4 (quatro) meses de idade, excetuados os cães de trabalho nas atividades de cão-policial, cão-farejador, cão de resgate, cão-guia e cães de assistência terapêutica, que deverão ser esterilizados cirurgicamente até os 18 meses de idade;

INCISO VI DO ART. 5º

Artigo 5º - Aquele que realizar atividade de manutenção, comercialização e permuta de cães e gatos, deverá observar como condições para a entrega do animal, cumulativamente:

VI - fornecer laudo médico veterinário que ateste a vacinação, a **esterilização cirúrgica**, a desparasitação e a

ADI 7704 MC / SP

condição de saúde regular dos animais domésticos no ato da comercialização;

INCISO III DO ART. 6º

Artigo 6º - Os cães e gatos domésticos somente poderão ser comercializados ou permutados por criadores e por estabelecimentos comerciais após, cumulativamente:

III - estiverem esterilizados cirurgicamente e microchipados, com comprovação através de laudo emitido pelo médico-veterinário que assiste os animais.

INCISO II DO ART. 8º

Artigo 8º - O criador ou o estabelecimento comercial de que trata esta lei deverá fornecer ao adquirente do animal:

II - comprovantes de controle de endo e ectoparasitas, do esquema de vacinação atualizado conforme faixa etária, da esterilização cirúrgica e do registro do animal, assinados pelo médico veterinário que assiste o animal;

Em relação aos demais dispositivos da lei, determino que o Poder Executivo Estadual estabeleça prazo razoável para que os canis e gatis se adaptem às novas obrigações, em respeito ao princípio da segurança jurídica e da proteção da confiança. Somente após o decurso desse prazo, poderão ter início as ações de fiscalização e de execução das demais obrigações previstas na lei.

Comunique-se, **com urgência**, o teor desta decisão ao Presidente da Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo e ao Governador do Estado de São Paulo.

ADI 7704 MC / SP

Solicitem-se informações ao Presidente da Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo, no prazo de 30 (trinta) dias, na forma do art. 6º da Lei nº 9.868/1999. Após, abra-se vista, sucessivamente, no prazo de 15 (quinze) dias, ao Advogado-Geral da União e ao Procurador-Geral da República, nos termos do art. 8º da Lei nº 9.868/1999.

Publique-se.

Brasília, 22 de agosto de 2024.

Ministro FLÁVIO DINO

Relator

Documento assinado digitalmente