



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2025.0000409383

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Apelação Cível n. 1000570-19.2024.8.26.0069, da Comarca de Bastos, em que é apelante MUNICÍPIO DE BASTOS, é apelado MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO.

ACORDAM, em sessão permanente e virtual da 2ª Câmara Reservada ao Meio Ambiente do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: "**Deram provimento ao recurso. V. U.**", de conformidade com o voto do relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Excelentíssimos Desembargadores ROBERTO MAIA (Presidente) E PAULO AYROSA.

São Paulo, 28 de abril de 2025.

MIGUEL PETRONI NETO

Relator

Assinatura Eletrônica



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Voto nº 49071

Apelação nº 1000570-19.2024.8.26.0069

Comarca de Bastos

Apelante(s): **MUNICÍPIO DE BASTOS**

Apelado(a)(s): **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO**

Juiz de Direito: Eduardo Kenji Yamamoto

2ª Câmara Reservada ao Meio Ambiente

EMENTA: Direito Administrativo. Apelação. Direito Ambiental. Pedido julgado improcedente. Recurso provido.

I. Caso em Exame

O caso envolve alegação de omissão do Poder Público Municipal na implementação de políticas públicas para controle populacional de animais domésticos, apurada no Inquérito Civil nº 14.0597.0000381-2023-1, após denúncia da Associação dos Protetores de Animais de Bastos sobre cães abandonados.

II. Questão em Discussão

2. A questão em discussão consiste em verificar se há omissão do município na implementação de medidas para o atendimento de animais abandonados e em situação de risco.

III. Razões de Decidir

3. O mérito administrativo, relacionado a conveniências do governo, escapa do controle do Poder Judiciário, que deve aferir a conformidade do ato com a lei.

4. Documentos mostram que o município possui políticas de administração de Zoonoses e Vigilância Sanitária, não havendo omissão que justifique intervenção judicial.

IV. Dispositivo e Tese

5. Recurso provido.

Tese de julgamento: 1. O Poder Judiciário não deve intervir em políticas públicas quando não demonstrada verdadeira omissão. 2. A gestão municipal deve priorizar ações conforme o ciclo orçamentário e necessidades da coletividade.

Legislação Citada:

- Lei Complementar nº 141, de 13 de janeiro de 2012; Constituição Federal, art. 198, § 3º; Portaria Ministerial 1.138/2014

1:- Trata-se de ação CIVIL PÚBLICA proposta pelo MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO em face da FAZENDA PÚBLICA DO MUNICÍPIO DE BASTOS. Adota-se o relatório da r. sentença, *in verbis*: “Trata-se de ação civil pública ajuizada pelo MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO em face do MUNICÍPIO DE BASTOS. Narra, em síntese, que o município não tem local adequado para abrigar animais de rua, não faz resgate de animais abandonados, tampouco os encaminha para adoção, sendo a política pública voltada à proteção da fauna e controle de zoonoses deficitária, levando associações civis a resgatarem animais e os deixarem em espaços improvisados, gerando riscos à saúde pública. Relata



PODER JUDICIÁRIO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

que, em inquérito civil instaurado, o município se recusou a celebrar termo de ajustamento de conduta. Postula a condenação da requerida nas obrigações de manter espaço adequado e de acordo com as normas sanitárias e ambientais, bem como implantar programas permanentes de controle de zoonoses, através de vacinação, e de controle de reprodução de cães e gatos. Instruída a inicial com documentos de fls. 13/152. O Município de Bastos apresentou contestação, fls. 157/161. No mérito, em essência, ressaltou que não se configura de extrema necessidade a adoção das diversas providências relatadas na inicial e que a interferência indevida do poder judiciário na esfera de atuação discricionária do Poder Executivo violaria o princípio da separação de poderes. Manifestação do MP às fls. 165/172. O Município informa às fls. 176 que não se opõe à realização de audiência de conciliação. Decisão de fls. 180/182 designando audiência de conciliação. Termo de audiência de conciliação às fls. 191. Manifestações do MP às fls. 198 e 209, requerendo o julgamento dos pedidos ante a não apresentação de acordo pelo Município”.

A r. sentença julgou procedente a ação. Consta do dispositivo: “*Ante o exposto e por tudo o mais que dos autos consta, JULGO PROCEDENTE o pedido formulado na inicial, com resolução de mérito, nos termos do artigo 487, inciso I, do Código de Processo Civil, para condenar o Município de Bastos nas obrigações de manter espaço adequado e de acordo com as normas sanitárias e ambientais, para o abrigamento e tratamento, até eventual adoção, de animais abandonados, bem como implantar programas permanentes de controle de zoonoses, através de vacinação, e de controle de reprodução de cães e gatos. Para cumprimento integral do quanto acima determinado, fixo prazo de 12 meses. Após, incidirá multa diária de R\$ 1.000,00, até o limite de R\$ 100.000,00. Sem condenação em honorários de sucumbência, já que o autor é o Ministério Público. Sem custas em decorrência da isenção legal. Ciência ao Ministério Público. Com o trânsito em julgado, archive-se. P.R.I.”.*

Apela o réu pretendendo a reforma da r. sentença, aduz que não há omissão ou desídia por parte do Município nas questões que envolvem saúde pública e meio ambiente, que a implementação de políticas públicas, como as voltadas ao controle de zoonoses, inserem-se no âmbito da discricionariedade administrativa do Executivo e que não fora demonstrada situação excepcional a justificar a intervenção judicial (fls. 222/226).

O recurso foi processado e contrarrazoado (fls. 230/236).



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Consta parecer da Procuradoria Geral de Justiça, opinando pelo não provimento do recurso (fls. 244/249).

É o relatório.

2:- Como é sabido, o controle jurisdicional exercido pelo Poder Judiciário não pode se enveredar pelo controle do mérito das decisões discricionárias e nem impor medidas de políticas públicas.

Como ensina e lembra ELY LOPES MEIRELLES; “Controle judiciário ou judicial é exercido privativamente pelos órgãos do Poder Judiciário sobre os atos administrativos do Executivo, do Legislativo e do Próprio Judiciário quando realizada a atividade administrativa. É um controle *a posteriori*, unicamente de legalidade, por restrito à verificação da conformidade do ato com a norma legal que o rege.” (Direito Administrativo - 2006, p. 156-157).

Sob essa ótica, os argumentos trazidos nas razões do apelo estão tecnicamente corretos.

O mérito administrativo relacionando-se com conveniências do governo ou com elementos técnicos, escapa do âmbito do Poder Judiciário, cuja missão é a de aferir a conformação do ato com a lei escrita, ou, na sua falta, com os princípios gerais do Direito.

Todavia, quando há omissão ferindo direito da coletividade, sobretudo no campo do direito ambiental, é possível analisar o mérito do caso concreto e dispor sobre a possível intervenção.

Não é o caso.

A r. sentença sustenta que não há nos autos quaisquer notícias de que o ente público tenha implementado medidas na rede pública para o atendimento dos animais abandonados e ou em situação de risco, mas não se pode reconhecer omissão.



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Todo o alegado na inicial foi apurado no Inquérito Civil nº 14.0597.0000381-2023-1, instaurado para apurar eventual omissão do Poder Público Municipal diante da falta de política pública adequada para o controle populacional de animais domésticos, situação levada a conhecimento por intermédio da Associação dos Protetores de Animais de Bastos dando conta da existência de grande número de cães abandonados na cidade (fls. 13/51).

Ocorre que os documentos de fls. 177/179 e 188/189 mostram que o município tem sua política de administração de Zoonoses e Vigilância Sanitária. A gestão das políticas públicas no âmbito da municipalidade cabe ao prefeito e evidentemente existem prioridades. Assim, a implantação de ações concretas no âmbito da saúde pública e do controle de zoonoses - quando não demonstrada a verdadeira omissão -, não cabe ser implementada pelo Judiciário. Desnecessário dizer que há um ciclo orçamentário que se inicia pelo Plano Plurianual, passa pela Lei de Diretrizes Orçamentárias, encerrando na Lei Orçamentária Anual, normas essas com finalidades distintas, mas que devem estar integradas para que se possa realizar o efetivo planejamento do gasto público a partir das receitas estimadas, a fim de atender as necessidades da coletividade. Assim, cabe ao gestor equalizar o orçamento priorizando aqueles rubricas que realmente são de impacto ao cidadão, como saúde e educação, incluindo o atendimento dos animais abandonados e ou em situação de risco na exata proporção de suas importâncias.

Na documentação trazida pelo apelante consta que a Lei Complementar nº 141, de 13 de janeiro de 2012, que regulamenta o § 3º do art. 198 da Constituição Federal para dispor sobre os valores mínimos a serem aplicados anualmente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios em ações e serviços públicos de saúde; estabelece os critérios de rateio dos recursos de transferências para a saúde e as normas de fiscalização, avaliação e controle das despesas com saúde nas 3 (três) esferas de governo; revoga dispositivos das Leis nos 8.080, de 19 de setembro de 1990, e 8.689, de 27 de julho de 1993 está sendo atendida na proporcionalidade do custeio que diz respeito ao município. Mas não há omissão.

O documento seguinte mostra que o município tem ciência e aplica o que dispõe o art. 3º da Portaria Ministerial 1.138/2014 que define as ações e os serviços de saúde voltados para vigilância, prevenção e controle de zoonoses.



PODER JUDICIÁRIO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

A Diretoria de Vigilância em Saúde do município mostrou que conhecimento das obrigações e que ela não está sendo omissa, aplicando as políticas para os cães abandonados.

Não se desconhece as inúmeras decisões no sentido de autorizar a interferência judicial na gestão pública, o que se convencionou de “judicialização da política”. Todavia, essa intervenção, repita-se, é cabível quando os órgãos estatais competentes, por descumprirem os encargos político-jurídicos que sobre eles incidem, “vierem a comprometer, com tal comportamento, a eficácia e a integridade de direitos individuais e/ou coletivos impregnados de estatura constitucional, ainda que derivados de cláusulas revestidas de conteúdo programático.”, conforme registrou o Ministro CELSO DE MELO em decisão monocrática proferida na ADPF-45.

Por fim, cabe registrar que a alegação da reserva do possível para justificar a impossibilidade de realizar esta ou aquela ação governamental pela falta de recursos, refletem a valoração do juízo de conveniência e oportunidade, já que não podem ser realizadas em certo momento e em determinadas condições e a aplicação desses princípios não pode ser contextualizado como omissão da administração.

Assim, a conveniência e oportunidade é de exclusiva apreciação da Administração Pública, sendo vedado, em regra, ao Poder Judiciário se imiscuir nessa valoração, já que se assim agisse, estaria violando o princípio da separação dos poderes previsto na Carta Magna, no artigo 2º.

Pelo que consta dos autos, não há omissão a justificar a ingerência do Judiciário. A ação é improcedente.

Ante o exposto, dá-se provimento ao recurso.

MIGUEL PETRONI NETO

Relator