

A Audição de 15 de Setembro de 2023, no âmbito da Petição n.º 124/XV/1.^a – «Em defesa da Lei que criminaliza os maus-tratos a animais - Maltratar um animal tem de ser crime em Portugal», evocou questões cruciais relacionadas com o bem-estar e o direito animal em Portugal.

As questões foram colocadas pelos Senhores Deputados Pedro Filipe Soares, do Bloco de Esquerda, e Pedro Delgado Alves, do Partido Socialista, e referem-se à nossa experiência, no nosso contacto direto com associações, abrigos e movimentos em todo o país, que abrangem realidades bastante diversas.

I.

Pelo Senhor Deputado Pedro Filipe Soares, as questões incidem sobre o nosso feedback quanto à implementação prática das políticas de bem-estar animal, com destaque para a esterilização; de que forma vemos as dificuldades económicas e os obstáculos criados pelo Estado em relação à esterilização e ao acesso à medicina veterinária. Relativamente ao investimento no bem-estar animal e eventuais mudanças orçamentais, em particular os Apoios do Orçamento de Estado para 2023: como percecionamos a utilização desses recursos e se estão a alcançar os resultados desejados. Esta última questão foi também abordada pelo Senhor Deputado Pedro Delgado Alves, especificamente no contexto das candidaturas e do processo de acesso ao financiamento.

1. A situação atual no terreno pode ser descrita como uma espécie de estado de emergência permanente. Além das dificuldades e imponderáveis de toda a ordem que têm marcado a vida quotidiana nos abrigos de cães e gatos em Portugal ao longo de décadas, agora enfrentamos também o impacto das circunstâncias sociais críticas atuais e consequente aumento exponencial dos pedidos de ajuda e das situações de animais em risco, tornando a situação dos abrigos verdadeiramente insustentável.

Verificamos o seguinte:

- uma verdadeira hecatombe diária dos pedidos de recolha de ninhadas, maioritariamente provenientes de animais com tutores, o que sobrecarrega ainda mais os recursos disponíveis;
- uma acumulação exponencial de animais em confinamento, resultando no sofrimento físico e psicológico contínuo para esses animais;
- aumento das dificuldades de resposta em atender às necessidades básicas, como alimentação e cuidados médico-veterinários;

- uma diminuição substancial no número de adoções, agravando a superpopulação nos abrigos;
- um aumento da carga emocional sobre os trabalhadores e voluntários dos abrigos, levando a situações de exaustão, ansiedade e até depressão;
- um aumento no número de pedidos de ajuda e casos de animais em risco que não recebem resposta adequada;
- os tutores de animais enfrentam dificuldades económicas que os impedem de aceder a serviços de esterilização e cuidados médico-veterinários, o que contribui para o aumento de nascimentos e para o aumento do número de animais abandonados e em risco.

2. Perante o acima exposto, defendemos uma abordagem centrada na causa - o excesso de nascimentos - e não apenas nos sintomas. Reduzir drasticamente o número de nascimentos de cães e gatos por meio da esterilização é a melhor ferramenta para combater problemas como abandono, negligência, maus-tratos, acumulação e a falta de resposta crónica por parte do Estado, do coletivo associativo e da sociedade civil.

E isso pode ser alcançado através das seguintes medidas:

- Dinamização de programas de Captura-Esterilização-Devolução (CED) em colónias de gatos: implementar uma abordagem mais sistematizada e eficaz e com eliminação imediata dos entraves burocráticos e outros à implementação destas práticas;
- Implementação de programas de Captura-Esterilização-Devolução (CED) em matilhas de cães errantes: adotar programas de Captura-Esterilização-Devolução para prevenir o aumento da população de cães nas ruas;
- Esterilização Gratuita e Acessível para Todos: implementar programas de esterilização gratuitos e acessíveis para todos os animais, incluindo aqueles com tutores, em todo o território. É crucial destacar que os animais errantes representam apenas uma pequena parcela do problema, devido às limitações de sobrevivência, quando comparados ao crescente número diário de ninhadas de cães e gatos que chegam aos abrigos, centros de recolha do Estado, ou aos esforços de resgate mobilizados pela sociedade civil, ou, ainda e sobretudo, de apelos que ficam sem resposta.

3. Um segundo eixo de ação, fundamental e amplamente descautelado, é a regulamentação da criação e venda de animais, com especial foco na venda de animais na internet e lojas. São sobejamente conhecidos os problemas associados a estas plataformas

de venda, como a dificuldade na rastreabilidade, facilitação da irregularidade, da ilegalidade, do tráfico de animais e da compra por impulso, aumento da sobrecarga das organizações de proteção animal e canis do Estado e aumento da visibilidade da venda de animais em detrimento da adoção. O próprio Estado tem vindo a admitir que a dificuldade em validar informações nas plataformas online torna a regulamentação e fiscalização ineficazes, permitindo fraudes e práticas inadequadas. Neste sentido, consideramos que a proibição da venda de animais na internet e lojas é a única medida que pode ser equacionada para abordar este flagelo em crescimento.

4. A legislação atual sobre esterilização como medida de controlo reprodutivo de animais possui limitações significativas em relação ao seu alcance e à sua eficácia prática.

- Animais com tutores não abrangidos: a legislação atual não abrange animais com tutores, o que a torna ineficaz uma vez que a maioria dos nascimentos/ninhadas ocorre entre animais com tutores. Portanto, a legislação não tem influência direta sobre esta parte significativa da população de animais.
- Limitações nos Animais Errantes: além disso, a legislação também apresenta limitações significativas no que diz respeito aos animais errantes, que são aqueles que não têm um tutor ou alguém responsável.

Principais limitações:

- Falta de Programas de CED em Colónias de Gatos: na maioria dos municípios, a implementação do programa CED (Captura, Esterilização e Devolução) em colónias de gatos é inexistente, ou quando existe, é frequentemente mal coordenada ou mal implementada. O CED é uma estratégia eficaz para controlar a população de gatos errantes, mas a falta de uma implementação adequada limita seu impacto.
- Ausência de CED em Matilhas de Cães Errantes: A legislação também não prevê a aplicação do CED em matilhas de cães errantes. Isto significa que não há diretrizes claras ou apoio legal para controlar a reprodução de cães errantes por meio de esterilização e devolução, o que contribui para o aumento da população de cães errantes.
- A legislação que obriga a esterilização dos animais que entram nos Centros de Recolha Oficiais (CRO) tem um impacto praticamente nulo na redução efetiva do número de nascimentos de animais devido a dois fatores: pelo número reduzido de animais que representam e pelas próprias condicionantes de confinamento em que estão mantidos.

Em resumo, a legislação atual sobre esterilização enfrenta problemas graves no âmbito da aplicabilidade e da eficácia.

Uma nota final sobre a coordenação entre o movimento associativo e as autoridades locais:

A coordenação com as autoridades locais, seja para lidar com animais errantes ou para situações de risco, tem sido difícil e, em muitos casos, inexistente. Nos abrigos associativos temos observado um aumento significativo nas solicitações de acolhimento de animais por parte das autarquias através dos respectivos CRO, das autoridades policiais, das delegações de saúde, da assistência social, dos bombeiros e de outras instituições.

5. No que concerne ao investimento no bem-estar animal, incluindo as mudanças orçamentais dos últimos anos, e em particular os Apoios do Orçamento de Estado para 2023, reconhecemos o aumento dos recursos alocados a esta área. Contudo, observamos que ainda existem problemas graves significativos na forma como esses recursos são utilizados. Há uma tendência de direcionar uma parte substancial do orçamento para a construção de novos canis e jaulas, atuando a jusante do problema, em vez de se atuar a montante, na causa, numa estratégia concertada que vise o equilíbrio populacional de cães e de gatos, que aborde as causas subjacentes ao problema do excesso de nascimentos desses animais. A actual abordagem não está a resolver o problema e não aborda as necessidades reais no terreno.

No que se refere às candidaturas e ao acesso aos Apoios do Orçamento de Estado, vemos a necessidade premente de simplificar e agilizar os procedimentos. A burocracia e a complexidade dos processos de candidatura têm representado um obstáculo significativo ao financiamento das organizações de proteção animal. Além disso, este ano, desde o final de julho, estamos à espera de uma resposta em relação aos resultados das candidaturas da primeira fase. A prova disto é o facto de que, a dois meses do final do ano, nenhuma associação recebeu qualquer tipo de apoio nem tem conhecimento do valor do mesmo.

Em suma, a nossa percepção é que é necessário redirecionar os recursos e os esforços para uma abordagem centrada na esterilização como forma de combater o flagelo do número de nascimentos de cães e gatos em Portugal. Além disso, é fundamental simplificar os procedimentos de acesso aos apoios e assegurar que os recursos sejam utilizados de forma eficaz para abordar as verdadeiras causas dos problemas relacionados com os cães e gatos em Portugal.

II.

Pelo Senhor Deputado Pedro Delgado Alves foram também colocadas as seguintes questões, seguidamente identificadas por a) e b):

a) “Portanto, a pergunta que vos deixava, até de contributo ou de pedido de contributos, o desafio para nos ajudarem nessa tarefa: mesmo revendo o texto constitucional é quase incontornável que seja necessário rever a lei para acautelar este aspecto apenas de resposta ao Tribunal constitucional. Ou seja, de densificar os conceitos que ali se encontram, e, portanto, quer face à vossa experiência enquanto plataforma que reúne mais de 60 associações e portanto tem um contato muito direto com casos concretos e com as dificuldades de aplicação da lei, quer quanto à reflexão que possam ter feito também se nos pudermos fazer chegar outros elementos úteis para essa discussão, isso também é importante.”

Problemas já identificados e aqui sintetizados nos seguintes acórdãos proferidos em sede de recurso:

10/20.1GEVFR.P1Tribunal da Relação do Porto – 19/10/2022

Numa aproximação de análise teleológica desse conceito articulado com o tipo legal de crime em discussão nos autos, percebe-se que o legislador ordinário revela uma conceção marcadamente antropocêntrica[10] da regulação da proteção dos animais neste âmbito penal: apenas protege a integridade e o bem-estar físico e a vida dos animais, desde que os mesmos sejam detidos por pessoas, ou sejam destinados a serem detidos por pessoas, no seu lar, para seu entretenimento e companhia. Contrariamente ao que muitas pessoas intuem, os animais de companhia não apresentam, forçosamente, os mais elevados níveis de senciência – logo, com uma estrutura neurológica mais desenvolvida - do que a de outras espécies[11], nem serão mais importantes para a conservação e desenvolvimento sustentável do ambiente – contrariamente ao que sucede em relação aos insetos polinizadores (abelhas, borboletas, vespas, moscas, escaravelhos e formigas), as espécies que dispersam as sementes, controlam pragas, regulam as populações das suas presas (aves) e aquelas que, por exemplo, fertilizam os solos, diminuem a carga combustível nos pastos (borregos, cabras e gado bovino), que desempenham um papel importante para a preservação e desenvolvimento dos ecossistemas

97/21.9PAOVR.P1 Tribunal da Relação do Porto - 08/03/2023

Perante este conceito pode questionar-se se: (entre outras coisas...)

A norma abrange um animal selvagem domesticado na medida em que é detido por seres humanos?

As formigas ou iguanas detidas num terrário estão abrangidas pela norma?

A norma abrange todo o tipo de animais ou apenas aqueles capazes de demonstrar afeição pelos seres humanos?

Ou só abrange aqueles que tradicionalmente têm sido considerados animais domésticos?

Em que consiste em concreto o entretenimento humano a que se refere a norma?

E o que se entende por lar no âmbito deste preceito? Coincide com a residência ou é mais amplo abrangendo outro tipo de propriedades e estendendo este tipo legal a todos e quaisquer espaços em que se encontrem esses animais?

«Por sua vez, o n.º 3 do artigo 389.º pouco ou nada esclarece quanto à abrangência da noção em apreço, dado que remete para o Sistema de Informação de Animais de Companhia, criado pelo Decreto-Lei n.º 82/2019, de 27 de junho, que determina que “aplica-se à identificação de animais de companhia das espécies referidas no anexo I do Regulamento (UE) n.º 576/2013, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 12 de junho de 2013, e no anexo I do Regulamento (UE) n.º 2016/429, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 9 de março de 2016, nascidos ou presentes no território nacional”. Este normativo remete, pois, para esses anexos, em que consta uma série de animais que poderão ser objeto deste crime mesmo “que se encontrem em estado de abandono ou errância”, estendendo, no fundo, a abrangência do n.º 1 a esses animais, mas não servindo para clarificar ou esclarecer o conceito de “animal de companhia” constante nesse primeiro normativo.

Pelas razões expostas, concordamos que o preceito legal em causa não cumpre minimamente as exigências de rigor e clarificação, desde logo, quanto aos sujeitos, (potenciais vítimas), tutelados pela norma, assim violando o princípio da legalidade penal e, por consequência, o art. 29 da CRP

Acórdão do Tribunal da Relação de Guimarães 76/21.7GAVMS.G1, 12 de Junho de 2023

Os factos imputados ao arguido, com referência ao artigo 387.º, nº 3 e 4, do Código Penal, reportam-se ao dia 15 de dezembro de 2021, devendo, pois, nos termos do disposto nos artigos 2.º e 3.º CP, ter-se em vista a redação deste artigo vigente àquela data, ou seja, a dada pela Lei n.º 39/2020, de 18 de agosto.

O preceito legal cuja conformidade com a constituição importa analisar é, pois, o nº 3 do art. 387º, do CP, na redação introduzida pela Lei n.º 39/2020, de 18/08.

A conduta típica penalmente proibida tem de estar descrita de modo especialmente preciso e determinado, de forma que os destinatários da norma incriminadora possam, com segurança, conhecer os elementos objetivos e subjetivos que integram a infração.

Tem vindo a formar-se algum consenso doutrinal ou jurisprudencial em torno do teor do art. 387º do Código Penal, no entendimento de que o tipo de crime em apreço apresenta deficiências estruturais, a exigir redobrada atenção por parte do intérprete, designadamente de ordem constitucional.

Assim, relativamente aos animais em geral, a Lei nº 92/95, de 12 de Setembro (lei de proteção aos animais) previa no nº 1 do seu artigo 1º que são proibidas todas as violências injustificadas contra animais, considerando-se como tais os atos consistentes em, sem necessidade, se infligir a morte, o sofrimento cruel e prolongado ou graves lesões a um animal, norma que foi depois incluída no art. 7º, nº 3, da Lei nº 276/2001, com supressão do termo injustificadas, ficando aí consignado que são proibidas todas as violências contra animais, considerando-se como tais os atos consistentes em, sem necessidade, se infligir a morte, o sofrimento ou lesões a um animal.

Esta norma deixava já antever a futura criminalização dos maus tratos contra animais que, no entanto, se veio a restringir aos animais de companhia.

Com efeito, visto o teor da norma na formulação contemporânea da prática dos factos, tal como já acontecia com a anterior versão conferida pela Lei 69/2014, de 29/08, não oferece dúvida que a tutela gizada no art. 387º do Código Penal tem em vista apenas os animais de companhia, por expressa opção do legislador vertida no respetivo texto.

A este título sufragamos o entendimento vertido no Ac. da Rel. de Évora, 7 de junho de 2022, relatado por J. F. Moreira das Neves, disponível em www.dgsi.pt, cuja fundamentação, com a devida vénia, seguimos e transcrevemos, (posição sufragada em vários arestos dos nossos tribunais superiores, v.g entre outros os Acórdãos; da Rel. Porto, de 08/03/2023; Rel. Évora, de 25/10/2022, de 18/06/2019, e do Tribunal Constitucional abaixo referidos) que é:

«A incriminação em referência afigura-se-nos inconstitucional, por duas ordens de razões: 1. Por não encontrar na ordem axiológica jurídico-constitucional uma imposição ou uma necessidade de tutela (penal) do bem-estar animal, à luz do princípio da proporcionalidade em sentido amplo.

Sucedem, porém, que no ilícito típico a que nos vimos referindo, seja pela respetiva conformação descritiva, seja ainda pela sua inserção sistemática não se evidencia o bem jurídico que visa proteger! E com isso, inapelavelmente, sai vulnerado o artigo 27.º, com referência ao § 2.º do artigo 18.º da Constituição.

A segunda razão pela qual entendemos que o artigo 387.º CP é inconstitucional prende-se com o princípio da legalidade penal, expresso pelo brocardo latino *nullum crimen, nulla poena, sine lege stricta*, a que se reporta o § 1.º do artigo 29.º da Constituição. Decorre deste princípio que a norma conformadora do tipo de ilícito penal contenha os seus elementos objetivos e subjetivos bem identificados, por forma a que qualquer potencial infrator conheça (possa conhecer) bem a conduta ilícita.

A descrição típica do ilícito em referência apresenta um nível de indeterminação que é incompatível com o princípio enunciado.

Basta ver a indeterminação do que possa cogitar-se serem «quaisquer outros maus tratamentos físicos» e a não menor indeterminação do que seja o próprio objeto da infração («animal de companhia»).

OUTROS PROBLEMAS:

Apreensão de animais à ordem de processos crime:

- Inexistência de norma que preveja o encaminhamento imediato dos animais para adoção, (após serem efectuadas as eventuais perícias veterinárias) ficando uma vez mais ao critério de cada titular do inquérito ou juiz titular do processo o momento em que os mesmos podem ser entregues pelo fiel depositário a eventuais adoptantes;
- Os animais ficam por vezes, anos, apreendidos à ordem dos processos, em CROS ou Associações, envelhecendo, perdendo chances de adoção e impossibilitando a recolha de outros animais, errantes ou abandonados;
- Inexistência de norma (para além do regulamento das custas processuais – artigos 16º e 17º) que preveja o pagamento das despesas de alimentação e médico veterinárias quando esses animais se encontrem apreendidos e nomeados fieis depositários associações, por inexistência de CROS ou inexistência de CROS com capacidade de resposta, levando a uma asfixia financeira de associações que vivem de donativos e da boa vontade dos seus associados.

b) **“Por outro lado, peticionam também uma terceira coisa. Ou seja, o alargamento dos animais, a abranger pela tutela penal. E portanto esse também é um aspecto sobre o qual já agora pedia que se pronunciassem, claro que percebemos que o motivo principalmente determinante da petição em grande medida a jurisprudência do Tribunal, ou os casos que temos conhecimento, mas, também, é esse ponto foi colocado em cima da mesa e,**

portanto, também se pudessem pronunciar sobre ele também era importante. Há exemplos do direito comparado que caminharam nesse sentido, e também, depois aqui convoca-se um outro debate, o alargamento a outras espécies de animais eventualmente convoca também um conjunto de debates sobre cláusulas de excepção ao regime dos maus-tratos. Houve um consenso muito alargado até ao momento nesta Câmara que ouvimos sobre a tutela penal dos animais de companhia. Se alargarmos a outras espécies, a sua atividade, a sua utilização em espectáculos, se calhar esse consenso tão abrangente tão fofinho que aqui construimos se calhar perde-se e nem todos os grupos parlamentares acompanharão a ideia de que outras atividades lúdicas que retratam animais devam ser incluídas ou não. Portanto já agora penso que também era interessante deixarem um apontamento. Bem sei que não é esse o Tema principal, é indiretamente, na medida em que também alargam a tutela a outras espécies de animais.”

Atendendo:

Às decisões emanadas pelo Tribunal Constitucional, que de forma reiterada têm entendido não ser possível isolar o bem jurídico que a norma penal visa proteger, inexistindo de fundamento constitucional para a criminalização dos maus tratos a animais de companhia;

Ao votos de vencido exarados pelos Conselheiros Joana Fernandes Costa e Gonçalo Almeida Ribeiro, que encontram a inconstitucionalidade da norma no artigo 29º da Constituição, designadamente *tendo em conta o acentuado nível de indeterminação dos conceitos utilizados na descrição quer do objeto da conduta incriminada - «qualquer animal detido ou destinado a ser detido por seres humanos [...], para seu entretenimento e companhia» (artigo 389.º, n.º 1) -, quer do conteúdo da ação proibida - «infligir dor, sofrimento ou quaisquer outros maus tratos físicos» a animal que se encontre naquelas condições, «sem motivo legítimo» (artigo 387.º, n.º 1) -, o tipo legal em que se concretizou o processo de criminalização dos maus tratos a animal de companhia não dispõe de precisão e densidade suficientes para permitir ao conjunto, mais ou menos vasto, dos potenciais autores do ilícito-típico a antecipação do comportamento vedado.*

Sendo que *num Estado de Direito seria impensável que o destinatário da lei penal tivesse o ónus de corrigir todas estas deficiências de expressão e suprir todas estas obscuridades imputáveis ao legislador.*

O alargamento da tutela penal a outros animais que não os denominados de companhia, tem, necessariamente – face ao panorama jurisprudencial actual – que ser precedido da inclusão na protecção dos animais na Constituição da República Portuguesa.

Essa inclusão deve ser feita – urge ser feita – optando, obrigatoriamente pelo abandono da visão antropocêntrica, que radica na vulnerabilidade e na dependência dos animais de companhia relativamente aos seres humanos, a sua protecção.

Deve, assim, na Constituição reconhecer-se expressamente que os animais são sencientes e merecedores de protecção jurídica, como de resto, já se encontra expressamente previsto no Código Civil (artigo 201º) indo mais além no artigo 1305º A:

Artigo 1305.º-A Propriedade de animais

1 - O proprietário de um animal deve assegurar o seu bem-estar e respeitar as características de cada espécie e observar, no exercício dos seus direitos, as disposições especiais relativas à criação, reprodução, detenção e protecção dos animais e à salvaguarda de espécies em risco, sempre que exigíveis.

2 - Para efeitos do disposto no número anterior, o dever de assegurar o bem-estar inclui, nomeadamente:

a) A garantia de acesso a água e alimentação de acordo com as necessidades da espécie em questão;

b) A garantia de acesso a cuidados médico-veterinários sempre que justificado, incluindo as medidas profiláticas, de identificação e de vacinação previstas na lei.

3 - O direito de propriedade de um animal não abrange a possibilidade de, sem motivo legítimo, infligir dor, sofrimento ou quaisquer outros maus-tratos que resultem em sofrimento injustificado, abandono ou morte.

Em que se consagra uma verdadeira compreensão do direito de propriedade face à vida e integridade física do animal.

O alargamento da tutela penal a outros animais, numa operação posterior à inclusão constitucional da sua protecção, não levanta especiais problemas quanto a outras espécies, sendo que atenta a situação cultural em Portugal, a existência de touradas e touros de lide, admite-se um cláusula de excepção a tal regime.

Os animais a proteger pela incriminação penal deverão ser não apenas que detêm uma relação com o ser humano, mas aqueles que são dotados de senciência, ou seja a aqueles a quem é- no ponto de vista científico actual - a capacidade de sentir sensações e sentimentos de forma consciente.

7 de outubro de 2023

