



Poder Judiciário
JUSTIÇA FEDERAL
Seção Judiciária do Paraná
6ª Vara Federal de Curitiba

Avenida Anita Garibaldi, 888, 5º andar - Bairro: Cabral - CEP: 80540-400 - Fone: (41)3210-1782 - www.jfpr.jus.br - Email: prctb06@jfpr.jus.br

AÇÃO CIVIL PÚBLICA Nº 5045589-92.2021.4.04.7000/PR

AUTOR: ONG SOU AMIGO

AUTOR: GAC GRUPO DE APOIO AOS COELHOS

RÉU: AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL - ANAC

DESPACHO/DECISÃO

I. Pretende a parte autora por meio desta Ação Civil Pública a concessão de tutela antecipatória, para que seja determinado à ANAC que "promova a supressão da restrição "cães e gatos", incluindo-se "coelhos" na resolução, a fim de viabilizar às companhias aéreas que realizem o embarque de tais espécies na cabine, conforme demais regras vigentes". Ao final, requer seja julgado "procedente o pedido para determinar a supressão da restrição "cães e gatos", incluindo-se "coelhos" na resolução, a fim de viabilizar às companhias aéreas que realizem o embarque de tais espécies na cabine, conforme demais regras vigentes".

Deduz a sua pretensão de acordo com os seguintes fundamentos: em um retrocesso ambiental, a ANAC trouxe uma Resolução que disciplinou o transporte aéreo dos animais (Res. 676) e, ao definir animais domésticos, se limitou aos cães e gatos, excluindo outras espécies, em especial, os coelhos (lagomorfos), que são o objeto da presente demanda. Com isso, diariamente, os tutores de animais que necessitam do transporte aéreo, são obrigados a submeter os animais ao transporte no porão da aeronave, sem qualquer condição de segurança e saúde ao animal, causando traumas e, inclusive, óbitos; ocorre que a sociedade evoluiu e os animais não são mais objetos a serem despachados antes do voo, como se fossem bagagem, e essa evolução exige garantir a segurança e bem-estar dos animais, membros da família e detentores de direitos, dentre eles, que sejam transportados em segurança, como resposta à garantia à vida digna e livre de crueldade que a Constituição Federal trouxe. No entanto, baseada na Resolução 676 da ANAC, as empresas aéreas nacionais não realizam o transporte de coelhos, se limitando aos cães e gatos que a ANAC definiu como domésticos, situação esta que afronta a competência e a classificação do IBAMA e ignora serem os coelhos animais domésticos, dóceis, de pequeno porte e facilmente transportados, sendo animais silenciosos e, ainda, que não transmitem doenças aos humanos, pois sequer possuem

vacinação obrigatória no país. É inegável a titularidade de direitos dos animais, tornando indispensável a análise da presente demanda sob a luz da sciência e, conseqüentemente, da necessidade de tutela jurídica dos animais, tanto por si, como pelo comando Constitucional de tutela ambiental, trazida no artigo 225 e em outros diversos dispositivos. A presente demanda deve ser observada à luz do direito do consumidor, na medida em que os usuários do transporte devem ter assegurada toda a segurança. Com isso, ao reconhecer os animais como titulares de direitos e, portanto, como usuários dos serviços de transportes, faria jus à proteção consumerista que garante toda a segurança a todos os usuários. Ademais, ainda que assim não o fosse, os tutores dos animais merecem a segurança de seus entes, tal como é indiscutível a proteção aos bens dos usuários, não há como se negar proteção à uma vida animal. Ainda, já há permissivo de transporte de animais em cabine, fruto de um avanço legislativo, e cultural, que reconhece os animais como titulares de direitos e merecedores de garantias à vida; os coelhos são animais domésticos, conforme classificação realizada pelo IBAMA, não cabendo, assim, outro órgão usurpar tal competência e adotar classificação diversa. Caberia a ANAC definir critérios objetivos para classificar os animais que possam viajar em cabine ou aqueles que devam viajar em porão, mas não poderia, adotando critério subjetivo ou especificista, excluir raças ou animais domésticos que se enquadram na classificação do IBAMA e, também, nos critérios objetivos para transporte em cabine.

Conforme decisão do evento 3, relegou-se para depois da Contestação a análise do pedido de tutela de urgência.

A ANAC apresentou Contestação no evento 12, afirmando que: a Portaria nº 676/GC-5, de 13/11/2000, referida por equívoco como "Resolução 676/ANAC", não está mais em vigor, tendo sido revogada pela Portaria nº 180/GC3, de 26/01/2017, e substituída pela Resolução ANAC Nº 400, de 13/12/2016, que dispõe sobre as condições gerais de transporte aéreo. Assim, deve ser extinto o processo sem resolução de mérito, nos termos do art. 485, VI do CPC. Conforme disposto na regulamentação do setor aéreo em vigor, compete ao transportador aéreo avaliar acerca das formas de admissão e transporte de animais, seja como bagagem ou carga e, por conseguinte, infere-se que a concordância com relação ao transporte de animais, seja como carga ou bagagem, acarretará a responsabilidade contratual a ser assumida pelo transportador. No que tange às obrigações atinentes ao contrato de transporte aéreo de carga, e em especial o de animais, delinea-se que, conforme disposto no CDC, o transporte de animais se materializa como prestação de serviço acessório por parte das empresas aéreas mediante contrato de adesão firmado entre transportador e usuário. Entende-se que o pactuado entre as partes deverá assegurar os direitos básicos do consumidor; a qualidade do serviço prestado e a responsabilidade por parte do fornecedor no caso de danos sofridos durante a execução do contrato. A regulação das Condições Gerais de Transporte Aéreo - CGTA atuais estabelecem que assiste ao transportador aéreo a prerrogativa para avaliar acerca das formas de admissão e transporte de animais, em razão da obrigação de cumprir os

requisitos relacionados à segurança operacional da aviação civil, assim como outras normas atinentes ao transporte de animais expedidas por autoridades competentes. Também deve ser observada a própria política de negócios da operadora aérea. No que se refere aos direitos e deveres dos usuários de transporte aéreo público de passageiros, e em especial a questão afeta ao transporte de animais, o tema já se encontra amparado pelo disposto no âmbito da Resolução ANAC nº 400/2016, que foi precedida de robustos estudos técnicos iniciados no ano de 2013, os quais contemplaram ampla discussão pública junto à sociedade e ao setor regulado, análise de impacto regulatório, entre outros fundamentos de ordem técnica. O Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento é a autoridade competente para determinar a documentação sanitária a ser exigida para o trânsito de cães-guia, por meio do Departamento de Saúde Animal no que se refere ao transporte doméstico e através da Vigiagro para o transporte internacional. Além disso, o transporte de cão-guia, por exemplo, é regulamentado no âmbito da Lei nº 11.126, de 27/06/2005 e do Decreto nº 5.904, de 21/09/2006. Os Estados Unidos, assim como o Brasil, optaram por não regular o transporte aéreo de animais. Assim, naquele país cada companhia aérea estabelece a sua própria política para o tratamento adequado da espécie de animais que transportam. No entanto, a operadora aérea nos Estados Unidos decidir por permitir o transporte de pets na cabine da aeronave, deve-se então observar a regulação da FAA, tais como regras o transporte do animal em caixa específica que será tratada como bagagem de mão, a qual deve caber embaixo do assento, entre outras. Eventuais relatos de maus tratos a animais pelo pessoal da empresa aérea devem ser dirigidos ao Departamento de Agricultura daquele País, não competindo tal fiscalização ao órgão regulador de aviação civil. Especificamente ao transporte aéreo de coelhos, não foram encontradas reclamações na plataforma Consumidor.gov.br perante as três maiores operadoras aéreas brasileiras no ano de 2021, referentes à negativa de transporte aéreo desse animal. Não obstante, a ANAC continua monitorando em âmbito coletivo as reclamações registradas em face das empresas aéreas na plataforma Consumidor.gov.br.

Decido.

II. Ausência de interesse de agir

A ANAC afirma que a Portaria nº 676/GC-5, de 13/11/2000, referida por equívoco como "Resolução 676/ANAC", não está mais em vigor, tendo sido revogada pela Portaria nº 180/GC3, de 26/01/2017, e substituída pela Resolução ANAC Nº 400, de 13/12/2016, que dispõe sobre as condições gerais de transporte aéreo. Considerando que toda a tese das associações autoras tem como objeto norma já revogada, assim como os pedidos provisório e definitivo são no sentido de alterá-la, não há necessidade ou interesse de agir da parte autora. Assim, deve ser extinto o processo sem resolução de mérito, conforme art. 485, VI do CPC.

Todavia, mesmo com o embasamento da pretensão em legislação revogada o pedido pode ser conhecido, considerando o brocardo latino "da mihi factum, dabo tibi jus", sendo importante a descrição dos fatos e do direito que se pretende seja reconhecido. O enquadramento legal da questão é consequência lógica. Assim, a indicação de norma revogada implica mero erro material na petição inicial. Ademais, houve emenda da inicial por meio da petição do evento 14.

Desse modo, rejeito a preliminar de ausência de interesse de agir.

III. Tutela de urgência

O novo CPC dispõe sobre a tutela antecipada, classificada como tutela de urgência, assim como a tutela cautelar (art. 294), diferentemente da tutela de evidência (art. 311), que não depende da demonstração de perigo de dano ou de risco ao resultado útil do processo.

Os requisitos da tutela antecipada estão descritos no art. 300: *quando houver elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano*. Os pressupostos da tutela cautelar são a probabilidade do direito e o risco ao resultado útil do processo.

Em relação à probabilidade de direito prevista no mencionado dispositivo, leciona LUIZ GUILHERME MARINONI:

No direito anterior a antecipação da tutela estava condicionada à existência de 'prova inequívoca capaz de convencer o juiz a respeito da verossimilhança da alegação', expressões que sempre foram alvo de acirrado debate na doutrina. O legislador resolveu, contudo, abandoná-las, dando preferência ao conceito de probabilidade do direito. Com isso, o legislador procurou autorizar o juiz a conceder tutelas provisórias com base em cognição sumária, isto é, ouvindo apenas uma das partes ou então fundado em quadros probatórios incompletos (vale dizer, sem que tenham sido colhidas todas as provas disponíveis para o esclarecimento das alegações dos fatos). A probabilidade que autoriza o emprego da técnica antecipatória para a tutela dos direitos é a probabilidade lógica - que é aquela que surge da confrontação das alegações e das provas com os elementos disponíveis nos autos, sendo provável a hipótese que encontra maior grau de confirmação e menor grau de refutação nesses elementos. O juiz tem que se convencer de que o direito é provável para conceder tutela provisória. (MARINONI, Luiz Guilherme. Novo código de processo civil comentado. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015. p. 312).

Sobre o perigo de dano se manifesta DANIEL AMORIM ASSUMPCÃO NEVES:

Numa primeira leitura, pode-se concluir que o perigo de dano se mostraria mais adequado à tutela antecipada, enquanto o risco ao resultado útil do processo, à tutela cautelar. A distinção, entretanto, não deve ser prestigiada porque, nos dois casos, o fundamento será o mesmo: a impossibilidade de espera da concessão da tutela definitiva

sob pena de grave prejuízo ao direito a ser tutelado e de tornar-se o resultado final inútil em razão do tempo" (Novo Código de Processo Civil comentado artigo por artigo. Salvador: Editora Juspodivm, 2016. p. 476).

No caso, entendo que estão presentes tais requisitos.

Inicialmente cabem algumas considerações sobre a Ação Civil Pública e os direitos dos animais, tendo em vista que as Autoras estão defendendo nesta ação essa espécie de direitos.

A Ação Civil Pública (ACP) é uma ação constitucional (CF, art. 129, III), regulamentada pela Lei 7.347, de 24/07/1985, que se destina a reprimir ou impedir danos morais ou patrimoniais ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, paisagístico ou cultural, a qualquer outro interesse difuso ou coletivo, à ordem econômica, à economia popular e à ordem urbanística (art. 1º, da Lei nº 7.347/85).

Algumas outras leis ampliaram ou reforçaram a sua abrangência, por exemplo: Lei 7.853/89: pessoas portadoras de deficiência (necessidades especiais); Lei 7.913/89: investidores no mercado imobiliário; Lei 8.069/90: Estatuto da Criança e do Adolescente; Lei 8.078/90: Código de Defesa do Consumidor; Lei 8.429/92: contra a improbidade administrativa; Lei 8.974/95: contra o descumprimento da Lei de Engenharia Genética.

Os direitos e interesses protegidos por meio da ação civil pública podem ser difusos, coletivos e individuais homogêneos.

Podem propor a ação civil pública e a ação cautelar o Ministério Público (CF, art. 129, inc. III); a Defensoria Pública; a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios; a autarquia, empresa pública, fundação ou sociedade de economia mista; a associação que, concomitantemente: a) esteja constituída há pelo menos 1 (um) ano nos termos da lei civil; b) inclua, entre suas finalidades institucionais, a proteção ao meio ambiente, ao consumidor, à ordem econômica, à livre concorrência ou ao patrimônio artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico, nos termos do art. 5º, da LACP.

Nesse contexto surge a legitimidade das Autoras, pois estão defendendo surgem os direitos dos animais, matéria incipiente no Brasil, mas que já conta com estudos, dentre eles, as lições do ilustre Juiz Federal Vicente de Paula Ataíde Junior, Doutor e Mestre em Direito pela Universidade Federal do Paraná, e Professor Adjunto do Departamento de Direito Civil e Processual Civil da UFPR, no artigo intitulado INTRODUÇÃO AO DIREITO ANIMAL BRASILEIRO (Revista Brasileira de Direito Animal, e-issn: 2317-4552, Salvador, volume 13, número 03, p. 48-76, Set-Dez 2018), lições estas que bem demonstram que os animais merecem a tutela jurisdicional sempre que for necessário:

(...)

O Direito Animal positivo é o conjunto de regras e princípios que estabelece os direitos fundamentais dos animais não-humanos, considerados em si mesmos, independentemente da sua função ambiental ou ecológica.

Esse conceito é formulado a partir da genética constitucional do Direito Animal brasileiro.

Segundo o art. 225, §1º, VII da Constituição brasileira de 1988, incumbe ao Poder Público “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.”

Assim, conforme a explícita dicotomia constitucional, quando o animal não-humano é considerado fauna, relevante pela sua função ecológica, como espécie, é objeto das considerações do Direito Ambiental.

Por outro lado, quando o animal não-humano é relevante enquanto indivíduo senciente, portador de valor intrínseco e dignidade própria, é objeto das considerações do Direito Animal.

(...).

O Direito Animal, portanto, está na Constituição.³⁰ A sua autonomia em relação ao Direito Ambiental está presente na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, com todas as suas características fundantes. Reconhece-se que o sofrimento animal importa por si só, o que revela a dignidade animal e o seu direito fundamental à existência digna.

Também se pode objetar que ainda que se reconheça a proteção constitucional da dignidade animal, positivada a partir da regra da proibição da crueldade, a própria Constituição permite a exploração econômica dos animais ao catalogar, dentre as competências administrativas da União, dos Estados e dos Municípios, o fomento à produção agropecuária (art. 23, VIII, Constituição) e ao incluir, dentro da política agrícola constitucional, o planejamento agrícola das atividades agropecuárias e pesqueiras (art. 187, §1º, Constituição). Em decorrência dessas disposições permissivas da Carta Magna, os animais continuariam a ostentar, mesmo na atual ordem constitucional, a natureza jurídica de coisas ou bens, mesmo que de relevância ambiental.

(...).

Esse novo ramo do Direito brasileiro é formado a partir da regra da proibição da crueldade, prevista no art. 225, §1º, VII, in fine, da Constituição, e complementado por um conjunto de leis infraconstitucionais, existentes nas esferas federal (sobretudo o Decreto 24.645/1934 e art. 32 da Lei 9.605/1998), estadual e municipal. O Código Civil brasileiro, ao contrário do que ocorre em Países europeus, ainda não contemplou a regra animais não são coisas, porém, está em vias de contemplar (PLC 6799/2013 e outros)

(...)

Da teoria à prática, toda essa construção científica e dogmática tem o papel de permitir e orientar a adequada judicialização da causa animal. Influenciar juízes, advogados e promotores de justiça. É preciso fazer valer o direito fundamental à existência digna de cada animal. A efetividade desse direito, especialmente em relação aos animais submetidos à exploração econômica, depende da postulação em juízo de medidas que coíbam ou previnam atos de crueldade. A tutela jurisdicional dos animais é o veículo para a realização prática do Direito Animal e sua definitiva inserção no rol de disciplinas jurídicas. Nesse campo, urge desenvolver, com o aprimoramento e a difusão necessários, a capacidade de ser parte dos animais, partindo do art. 2º, §3º do Decreto 24.645/1934.

Acerca da capacidade processual dos animais, o mesmo Autor defende que os animais "têm direitos subjetivos substanciais na ordem jurídica nacional, os quais constituem o objeto do Direito Animal", e, assim, "têm, de igual forma, acesso à justiça, ou seja, o direito fundamental à tutela jurisdicional, garantidos pelo art. 5º, XXXV, da Constituição Federal" (*A capacidade processual dos Animais*. Revista de Processo, vol. 313, ano 46, p. 95-128: São Paulo: Ed. RT, março 2021).

Desse modo, não há como excluir da tutela jurídica e jurisdicional os animais, inclusive como sujeitos de direitos, razão pela qual plenamente cabível esta Ação Civil Pública para a defesa desses direitos, pois se trata de tema de relevante interesse social que merece tutela, e não poderia ser deixado de fora da proteção jurídica. Inclusive, a Constituição Federal de 1988 ampliou o rol dos direitos fundamentais e determinou maior proteção aos idosos, consumidores, portadores de necessidades especiais, crianças e adolescentes. Também preocupou-se muito com a proteção ao meio ambiente. Logo, não seria adequado alegar que os animais estariam excluídos de proteção, a fim de serem mantidas sua integridade e saúde.

Conforme afirmado pelas Autoras na inicial:

A Constituição Federal brasileira, em seu art. 225, §1º, VII, ao proibir a crueldade contra animais, reconheceu, implicitamente, um fato e um valor: o fato foi a senciência, pois não faria sentido lógico proibir a crueldade contra seres desprovidos de capacidade de sentir dor ou sofrimento; o valor foi a dignidade animal, pois ao se preocupar com os animais em si mesmos, a Constituição lhes reconheceu como portadores de dignidade própria – a dignidade animal.

A dignidade animal, como decorrência da referida regra constitucional, foi reconhecida pelo Supremo Tribunal Federal, quando do julgamento da ADIN 4983 (proibição da vaquejada), em 2016, como se percebe do seguinte extrato do voto da Ministra ROSA WEBER:

(...).

Para a Constituição Federal de 1988, os animais não são mais coisas. Não são supérfluos, nem descartáveis. Nós brasileiros, como comunidade política organizada, decidimos que os animais são

importantes por si só, que nos importamos com sua dor e seu sofrimento.

Nesse sentido já se manifestou o Supremo Tribunal Federal, conforme voto do Ministro Luiz Roberto Barroso, no mesmo julgamento citado antes:

*“A vedação da crueldade contra animais na Constituição Federal deve ser considerada uma norma autônoma, de modo que sua proteção não se dê unicamente em razão de uma função ecológica ou preservacionista, e a fim de que os animais não sejam reduzidos à mera condição de elementos do meio ambiente. **Só assim reconheceremos a essa vedação o valor eminentemente moral que o constituinte lhe conferiu ao propô-la em benefício dos animais sencientes. Esse valor moral está na declaração de que o sofrimento animal importa por si só, independentemente do equilíbrio do meio ambiente, da sua função ecológica ou de sua importância para a preservação de sua espécie.**” (grifado). Grifos originais.*

Passo a analisar o mérito propriamente dito.

As agências reguladoras são autarquias em regime especial. A Agência Nacional de Aviação Civil - ANAC foi criada pela Lei Federal nº 11.182/2005, sendo responsável por regular e fiscalizar as atividades de aviação civil e de infra-estrutura aeronáutica e aeroportuária, nos termos a seguir:

Art. 1^o Fica criada a Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC, entidade integrante da Administração Pública Federal indireta, submetida a regime autárquico especial, vinculada ao Ministério da Defesa, com prazo de duração indeterminado.

Parágrafo único. A ANAC terá sede e foro no Distrito Federal, podendo instalar unidades administrativas regionais.

Art. 2^o Compete à União, por intermédio da ANAC e nos termos das políticas estabelecidas pelos Poderes Executivo e Legislativo, regular e fiscalizar as atividades de aviação civil e de infra-estrutura aeronáutica e aeroportuária.

No que interessa a esta demanda, a Lei n.º 11.185/2005 conferiu à ANAC o poder de adotar as medidas necessárias para o atendimento do interesse público e para o desenvolvimento e fomento da aviação civil, da infra-estrutura aeronáutica e aeroportuária do país, nos seguintes termos:

Art. 8^o Cabe à ANAC adotar as medidas necessárias para o atendimento do interesse público e para o desenvolvimento e fomento da aviação civil, da infra-estrutura aeronáutica e aeroportuária do País, atuando com independência, legalidade, impessoalidade e publicidade, competindo-lhe:

(...)

IV - realizar estudos, estabelecer normas, promover a implementação de normas e recomendações internacionais de aviação civil, observados os acordos, tratados, e convenções internacionais de que seja parte a República Federativa do Brasil;

(...)

X- regular e fiscalizar os serviços aéreos, os produtos e processos aeronáuticos, a formação e o treinamento de pessoal especializado, os serviços auxiliares, a segurança da aviação civil, a facilitação do transporte aéreo, a habilitação de tripulantes, as emissões de poluentes e o ruído aeronáutico, os sistemas de reservas, a movimentação de passageiros e carga e as demais atividades de aviação civil;

Importante ressaltar que as agências reguladoras são entidades criadas com a finalidade de controlar, fiscalizar e normatizar (regular) a forma de prestação de serviços públicos. Esta capacidade de normatizar é complementar a lei. Assim, possuem competência para editar atos normativos, como a Resolução aqui questionada, para disciplinar atos de sujeitos públicos e privados.

Na inicial, ao invocar a Portaria revogada, nº 676/GC-5, de 13/11/2000, as Autoras afirmam que somente é permitido o transporte na cabine de cães e gatos. No entanto, na Resolução ANAC nº 400/2016 não consta essa permissão expressa, mas autoriza-se o transporte de animais, desde que se observe o regime de contratação, o procedimento de despacho próprios e a devida segurança.

Com efeito, efetivamente a regulamentação acerca das Condições Gerais de Transporte Aéreo - CGTA está contida na Resolução ANAC nº 400/2016, e não mais por intermédio da Portaria nº 676/GC-5, de 13/11/2000. O art. 15 da referida Resolução dispõe que o transporte de carga e animais deverá submeter-se a regime de contratação e despacho próprios estabelecidos pela companhia aérea:

Art. 15. O transportador deverá informar aos usuários quais bagagens serão submetidas a procedimentos especiais de despacho, em razão de suas condições de manuseio ou de suas dimensões.

§ 1º As bagagens que não se enquadrarem nas regras estabelecidas pelo transportador, conforme o caput deste artigo, poderão ser recusadas ou submetidas a contrato de transporte de carga.

§ 2º O transporte de carga e de animais deverá observar regime de contratação e procedimento de despacho próprios.

A ANAC teve várias considerações sobre o transporte aéreo, mencionado que as Condições Gerais de Transporte Aéreo - CGTA não apresentam óbice, em tese, ao transporte de coelhos na cabine da aeronave:

(...).

*Impõe-se destacar, de toda sorte, que as Condições Gerais de Transporte Aéreo - CGTA **atuais estabelecem que deve o transportador aéreo definir as condições do transporte de animais, em razão da obrigação de cumprir os requisitos relacionados à segurança operacional da aviação civil, assim como outras normas atinentes expedidas por autoridades competentes. O CBA atribui ao transportador aéreo a responsabilidade para os casos de irregularidades verificadas na prestação do serviço de transporte aéreo de animais e por eventuais danos causados ao usuário.***

*Nesse sentido, as Condições Gerais de Transporte Aéreo - CGTA **não apresentam óbice, em tese, ao transporte de coelhos na cabine da aeronave. Assim, o transporte de coelhos na cabine da aeronave pode ser admitido caso sejam observados os requisitos relacionados à segurança operacional da aviação civil, que é prioridade absoluta e que não pode ser flexibilizada pelas operadoras aéreas, atentando-se, ainda para o que fora dito na parágrafo anterior . Também devem ser observadas outras normas atinentes ao transporte de animais expedidas por demais autoridades competentes, bem como a própria política de negócios da operadora aérea.***

A propósito, ainda, a Portaria nº 1155/SIA, de 15 de maio de 2015, dispõe sobre procedimentos diferenciados de inspeção de segurança da aviação civil contra atos de interferência ilícita a serem aplicados nos canais de inspeção dos aeroportos brasileiros, prevendo, na sua aplicabilidade, inspeção especial para animais domésticos, em especial no seu art. 4º.

*Assevera-se, ainda, que o tema foi discutido e assinalado no âmbito do processo administrativo que tratou da edição da Resolução ANAC nº 400/2016, sendo a opção regulatória brasileira direcionada no sentido de promover a concorrência, maximizar a eficiência e a inovação no setor, ao possibilitar que, ao explorar este nicho, as empresas aéreas **possam oferecer serviços mais atrativos aos usuários.** Informa-se que, os documentos técnicos encontram-se disponíveis na página eletrônica da ANAC, no seguinte endereço <https://www.anac.gov.br/participacao-social/consultas-publicas/audiencias-encerradas/2016>.*

Nessa direção, o processo normativo foi devidamente instruído com robustos estudos regulatórios de cunho essencialmente técnicos que contemplaram, entre outros fundamentos: análise de impacto regulatório; benchmarking de outros países; revisão bibliográfica de teorias de Direito do Consumidor, de Regulação e de Economia da Regulação; análise estatística do comportamento histórico do passageiro no despacho de bagagens; Core Principles on Consumer Protection emanados pela ICAO/ONU; convenções internacionais sobre transporte aéreo das quais o Brasil é signatário, em especial, a Convention for the Unification of Certain Rules for International Carriage by Air (Montreal Convention) e a Convention for the Unification of Certain Rules Relating to International Carriage by Air (Warsaw Convention); Código de Defesa do Consumidor; Política Nacional de Relações de Consumo; Política Nacional de Aviação Civil; e legislação nacional sobre direito do consumidor e aviação civil.

Por sua vez, a transparência do processo normativo e a ampla participação social foram asseguradas mediante a realização de inúmeras reuniões técnicas com stakeholders, inclusive órgãos integrantes do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor (SNDC),

duas Audiências Públicas (nos 03/2013 e 03/2016) com mais de 1,3 mil contribuições individuais analisadas, 1 consulta pública e 2 reuniões participativas. O processo normativo foi, então, submetido à previa apreciação da Procuradoria Federal junto à ANAC, cujas considerações foram devidamente analisadas e incorporadas na proposta normativa, antes de sua deliberação e aprovação pela Diretoria Colegiada em 13/12/2016, por unanimidade.

*Interessante pontuar, ainda, que os **Estados Unidos, assim como o Brasil, optaram por não regular o transporte aéreo de animais. Assim, naquele país cada companhia aérea estabelece a sua própria política para o tratamento adequado da espécie de animais que transportam.** No entanto, assinala-se que uma vez que a operadora aérea nos Estados Unidos decidir por permitir o transporte de pets na cabine da aeronave, deve-se então observar a regulação da FAA, tais como regras o transporte do animal em caixa específica que será tratada como bagagem de mão, a qual deve caber embaixo do assento, entre outras. Eventuais relatos de maus tratos a animais pelo pessoal da empresa aérea devem ser dirigidos ao Departamento de Agricultura daquele País, não competindo tal fiscalização ao órgão regulador de aviação civil.*

Por fim, repita-se que especificamente ao transporte aéreo de coelhos, não foram encontradas reclamações na plataforma Consumidor.gov.br perante as três maiores operadoras aéreas brasileiras no ano de 2021, referentes à negativa de transporte aéreo desse animal. Não obstante, a ANAC continua monitorando em âmbito coletivo as reclamações registradas em face das empresas aéreas na plataforma Consumidor.gov.br. (Grifos originais).

Conforme asseverado pela ANAC, a regulação das Condições Gerais de Transporte Aéreo estabelece que o transportador aéreo tem a prerrogativa para avaliar acerca das formas de admissão e transporte de animais, em razão da obrigação de cumprir os requisitos relacionados à segurança operacional da aviação civil, e outras normas atinentes ao transporte de animais expedidas por autoridades competentes. Também o transportador deve observar a própria política de negócios da operadora aérea. Aduz que as tais Condições Gerais não apresentam óbice, em tese, ao transporte de coelhos na cabine da aeronave, o qual pode ser feito desde que observados os requisitos relacionados à segurança operacional da aviação civil, que é prioridade absoluta e que não pode ser flexibilizada pelas operadoras aéreas.

A ANAC afirma na Contestação que: "o tema foi discutido e assinalado no âmbito do processo administrativo que tratou da edição da Resolução ANAC nº 400/2016, sendo a opção regulatória brasileira direcionada no sentido de promover a concorrência, maximizar a eficiência e a inovação no setor, ao possibilitar que, ao explorar este nicho, as empresas aéreas possam oferecer serviços mais atrativos aos usuários".

Verifica-se que a ANAC optou por não regulamentar a questão e afirma ela vem sendo tratada de modo adequado por ela e pelas companhias aéreas, cabendo à referida Agência Reguladora normatizar e fiscalizar o transporte de animais, e que não existem reclamações sobre o transporte de coelhos.

Entretanto, mediante pesquisa de casos julgados, infere-se que está havendo recusa das companhias aéreas em permitir o transporte de coelhos na cabine, conforme se infere das decisões judiciais adiante citadas.

Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina Juizado Especial Cível da Comarca de Itajaí. Procedimento do Juizado Especial Cível nº 5001990- 32.2019.8.24.0033/SC:

(...).

No caso, nota-se que houve uma negativa por parte da empresa requerida para que a requerente viaje com seu animal de estimação (coelho) em voo internacional, visto que somente será aceito em voos nacionais (outros 2, p.13).

No entanto, a autora adquiriu a passagem aérea somente com a empresa brasileira, sendo assim, não haveria outra maneira de levar o animal para Lisboa

(...).

Ainda é importante ressaltar que a Agência Nacional de Aviação Civil, traz resolução nº676 sobre o transporte de animais em voos, vejamos:

"Art. 46. O transporte de animais domésticos (cães e gatos) na cabina de passageiros poderá ser admitido, desde que transportado com segurança, em embalagem apropriada e não acarretem desconforto aos demais passageiros."

Pois bem, sabe-se que o coelho não encaixaria-se na especificação de animal doméstico, segundo a referida resolução, porém a Portaria do IBAMA nº 93/1998, animais domésticos são classificados como:

Art. 2º - Para efeito desta Portaria, considera-se:

(...) III - Fauna Doméstica: Todos aqueles animais que através de processos tradicionais e sistematizados de manejo e/ou melhoramento zootécnico tornaram-se domésticas, apresentando características biológicas e comportamentais em estreita dependência do homem, podendo apresentar fenótipo variável, diferente da espécie silvestre que os originou. (...).

Ademais, há nos autos declaração veterinária atestando que o animal está apto para viagens, livre de doenças infecto contagiosas (outras 2, p.14).

Entretanto, sabe-se que este juízo não possui jurisdição em território internacional, não podendo garantir a liberação do animal no aeroporto de Lisboa. Desta forma, fica a autora responsável por esse encargo.

Isso posto, DEFIRO o pedido de TUTELA DE URGÊNCIA ANTECIPADA para autorizar a parte autora a viajar com seu animal de estimação (coelho) na cabine em voo internacional.

No mesmo sentido decidiu o Juiz de Direito Ademir Wolff do Juizado Especial Cível da Comarca de Itajaí/SC, processo nº 5014392-77.2021.8.24.0033/SC.

Do mesmo modo, decidiu a 4ª Turma Recursal Cível do Rio Grande do Sul, no Mandado de Segurança nº 71007372493, em recurso interposto contra sentença do Juiz do Juizado Especial Cível de Santa Maria/RS:

(...).

Restou devidamente demonstrado estarem os impetrantes de mudança para a Suécia, diante de uma proposta de trabalho recebida pelo autor; motivo pelo qual providenciaram toda documentação e autorização pra que pudessem transportar seus animais de estimação (dois coelhos).

Examinando os autos, verifica-se que os animais encontram-se em ótimo estado de saúde, conforme laudo emitido por Veterinário, em 30/11/2017 (fls. 57), tendo havido a autorização do Ministério da Agricultura para o transporte dos dois coelhos, ante o cumprimento das normas legais vigentes e das exigências sanitárias do país importador (fls. 59-94).

Importante destacar que no laudo do Veterinário acostado à fl. 57, consta expressamente, a indicação para que os animais não sejam transportados em compartimento de porão de uma aeronave, diante dos enormes riscos à saúde dos coelhos e “altíssimo risco de óbito que envolver o transporte de animais como coelhos no porão de uma aeronave”, sendo imprescindível que eles sejam transportados na cabine de passageiros.

Assim, não se trata de uma simples indicação do médico Veterinário para que os animais sejam transportados juntamente aos seus donos, mas sim de uma alerta a fim de evitar possível óbito dos bichanos que são criados pelos autores com toda dedicação (fls. 100-112)

(...).

As exigências para o transporte de animais vivos foi devidamente cumprida pelos impetrantes, conforme ampla documentação acostada.

O fato dos seus animais não serem gatos ou cachorros, não afasta a condição de doméstico dos coelhos, de modo que podem ser equiparados à referidas espécies. Os coelhos possuem ainda, tamanhos muito menores do que pode apresentar um cachorro, por exemplo, e não emitem qualquer tipo de ruídos ou som capaz de perturbar outros passageiros, diferentemente dos cães e gatos.

De acordo com a Portaria do IBAMA nº 93/1998, animais domésticos são classificados como:

(...).

Tal classificação vai ao encontro das informações constantes no laudo técnico (fl. 57) sobre os coelhos dos impetrantes, nos seguintes termos:

(...).

Os impetrantes cumpriram todos os requisitos para poder transportar seus animais de estimação, não havendo justificativa plausível para a negativa da empresa aérea, às vésperas da viagem

Assim, defiro a liminar para determinar que a empresa aérea providencie o embarque dos dois coelhos de estimação na cabine da aeronave, devidamente acondicionados em gaiolas definidas pela empresa ré, cassando a decisão que indeferiu a liminar na ação principal, sob pena de multa diária de 300,00, consolidado em 30 dias

(...).

No processo nº 5002773-13.2021.8.13.0210 do Juizado Especial Cível da Comarca de Pedro Leopoldo de Minas Gerais, assim decidiu o MM. Juiz, cujos fundamentos adoto como razões de decidir:

(...).

No caso em tela, cumpre conceituar a condição de família multiespécie, a qual é formada pelo núcleo familiar composto pelos humanos em convivência compartilhada com os seus animais de estimação. Destaco que a autora e seu coelho "Blu" se encaixam perfeitamente neste conceito, tendo em vista as inúmeras fotos do animalzinho no colo dos familiares e da autora, notadamente nos momentos em que esta passou pelo tratamento do câncer. Verifico que as fotos foram tiradas em diversos momentos, datas festivas e situações diversas, caracterizando convívio duradouro e um laço de amor e afeto entre o pet, a autora e seus familiares.

Cumpre igualmente conceituar a denominação “animais de suporte emocional”, os quais se enquadram as espécies que são utilizadas para conforto dos seus tutores ou para amenizar os sintomas de alguma doença ou distúrbio psicológico.

Vale mencionar que, ao contrário dos animais de serviço, como por exemplo os cães-guia, os animais de suporte emocional não necessitam de treinamento, uma vez que não é necessário executar uma função específica, pois sua própria companhia já é suficiente. O que também verifico ser o caso da autora, uma vez que pelas fotos apresentadas o animalzinho permaneceu ao lado da tutora nas diversas fases do tratamento do câncer.

Com efeito, a empresa aérea negou seu pedido com fundamento no fato de que coelhos não se enquadram no conceito “animais de estimação” para fins de embarque no voo, pois estes compreenderiam, tão somente, cães e gatos.

Contudo, o fato de o animal não ser da espécie cão ou gato não afasta a condição do coelho no conceito de animal doméstico, na medida em que ele pode perfeitamente ser equiparados à referidas espécies. Ademais, os coelhos possuem tamanhos menores do que pode apresentar, por exemplo, um cachorro, e não emitem qualquer tipo de ruído, além de serem notoriamente dóceis, incapazes de causar desconforto aos demais passageiros.

Ressalte-se que essa interpretação restritiva de animais de estimação feita pela companhia aérea não pode impedir que animais domésticos de pequeno porte sejam considerados aptos a embarcar na aeronave, pois se enquadram no mesmo perfil de cães e gatos nos quesitos tamanho, higiene, saúde, comportamento e companhia aos seus tutores.

Com efeito, a argumentação da requerida para impedir o embarque do coelho "Blu" como animal de estimação fere o princípio da universalidade, no qual visa promover a erradicação das formas de preconceito e de discriminação pela espécie.

Vale ainda ressaltar que o atestado veterinário indicou que o animal não apresenta nenhum risco para a saúde humana. Lado outro, atestou que o coelho "Blu" tem recomendação expressa para ser transportado juntamente com sua tutora tendo em vista a sensibilidade do animal. (ID 5894213059 pag 14).

Por todo exposto, verifico que a requerente comprovou que cumpriu as exigências para transporte do coelho "Blu" na cabine da aeronave, eis que apresentou toda a documentação de saúde do animal, atestado veterinário e caixa de transporte dentro do parâmetro, demonstrando a verossimilhança das suas alegações. A urgência igualmente se mostra presente face a proximidade do voo contratado.

Ante o exposto, visto que estão presentes os requisitos que autorizam a concessão de tutela de urgência, previstos no art. 300 do CPC, CONCEDO A TUTELA DE URGÊNCIA PLEITEADA, para DETERMINAR que a parte requerida (...) seja compelida a embarcar, na cabine da aeronave, o coelho "Blu", juntamente com a autora (...), nos voos AD 4917, AD 4918, AD 2969, mediante o pagamento da taxa de transporte pela autora, sob pena de multa de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais).

Nesse contexto, conforme muito bem decidido pelo Judiciário no âmbito estadual até o momento, deve ser permitido o transporte dos coelhos na cabine da aeronave, pois eles são animais domésticos, e conforme a Portaria do IBAMA nº 93/1998, animais domésticos são classificados como:

Art. 2º - Para efeito desta Portaria, considera-se: (...)

III - Fauna Doméstica: Todos aqueles animais que através de processos tradicionais e sistematizados de manejo e/ou melhoramento zootécnico tornaram-se domésticas, apresentando características biológicas e comportamentais em estreita dependência do homem, podendo apresentar fenótipo variável, diferente da espécie silvestre que os originou. (...)

Cumpre frisar que os coelhos possuem tamanhos muito menores do que pode apresentar um cachorro, por exemplo, e não emitem qualquer tipo de ruídos ou som capaz de perturbar outros passageiros, diferentemente dos cães e gatos. Inclusive, podem ocorrer situações em que esse animal tenha a função de suporte emocional para uma pessoa com enfermidade física ou mental, como ocorreu no último processo supracitado. Ainda, é importante ressaltar que muitos animais domésticos são considerados como membros da família.

A realidade demonstra que as companhias aéreas não permitirão o transporte de coelhos na cabine em caso de ausência de regulamentação da questão pela ANAC. No entanto, é necessário disciplinar o assunto, pois os coelhos merecem proteção no sentido de usufruírem de um transporte mais adequado, pois são criaturas frágeis e podem sofrer sérios danos no transporte pelo modo costumeiro. Assim, com os devidos cuidados e observando-se as regras de segurança, é cabível que se permita o transporte de coelhos na cabine também.

É verdade que não existe disposição legal autorizando o transporte de coelhos na cabine, como existe para o transporte de cão-guia, regulamentado no âmbito da Lei nº 11.126, de 27 de junho de 2005 e do Decreto nº 5.904, de 21 de setembro de 2006. Também costumeiramente as companhias aéreas têm autorizado o transporte de cães de pequeno porte e de gatos. No entanto, a ausência de previsão legal não impede que também seja autorizado o transporte na cabine de coelhos.

A Administração Pública efetivamente se submete ao princípio da legalidade estrita (CF, art. 5º, inc. II), garantia constitucional tanto para a Administração Pública quanto para o administrado, pois gera a segurança jurídica. É princípio fundamental do Estado Democrático de Direito, porque é da essência do seu conceito subordinar-se à Constituição e fundar-se na legalidade democrática. De acordo com o art. 37 da CF, na Administração Pública não há liberdade nem vontade pessoal. Na administração particular é lícito fazer tudo que a lei não proíbe, mas na Administração Pública só é permitido fazer o que a lei autoriza. A eficácia de toda a atividade administrativa está condicionada ao atendimento da lei.

Entretanto, a lei não pode prever todas as situações da vida real. Nesse sentido Platão já afirmava que:

A lei jamais seria capaz de estabelecer, ao mesmo tempo, o melhor e o mais justo para todos, de modo a ordenar as prescrições mais convenientes. A diversidade que há entre os homens e as ações, e por assim dizer, a permanente instabilidade das coisas humanas, não admite em nenhuma arte, e em assunto algum, um absoluto que valha para todos os casos e para todos os tempos". (Político - Parte II - Diálogo Górgias).

Desse modo, o Direito, compreendido dentro de um contexto amplo de leis e normas, não pode ser considerado um corpo estático e inflexível, a ponto de ignorarem-se fatos e acontecimentos humanos, sociais e naturais. Também não se pode aplicá-lo, abstraindo-se as suas vertentes axiológicas, e com observância dos princípios da razoabilidade de proporcionalidade.

Assim, compete ao Judiciário preencher as lacunas do ordenamento jurídico e verificar cada caso concreto, considerando que a lei não pode prever todas as situações possíveis no mundo material. Nessa tarefa não se pode afirmar que no caso o Judiciário acabe exercendo uma função de legislador positivo, uma vez que é necessário

analisar o ordenamento jurídico para dar-lhe completude, indagando se a exclusão dos coelhos da possibilidade de transporte na cabine pode ser considerada adequada sob o ponto de vista do princípio da razoabilidade.

Nessa perspectiva, entendo que não é razoável impedir-se o transporte dos coelhos na cabine, e que não é adequado deixar que a permissão fique ao alvedrio das companhias aéreas. A persistir essa espécie de condutas, só restará ao administrado e consumidor socorrer-se do Judiciário para resolver uma questão tão simples, que poderia ser solucionada no âmbito da Agência Reguladora, mas que vem desaguar num Judiciário abarrotado de processos para processar e julgar.

Destarte, não há motivos razoáveis para se impedir a aplicação do mesmo tratamento aos coelhos, que as companhias aéreas têm empregado para o transporte de cães-guias, cães e gatos. Cabível a aplicação aqui do princípio da razoabilidade, utilizando como recurso da analogia o que Siqueira Castro afirmou sobre discriminação injustificada entre pessoas, ou seja, "as classificações normativas devem ser razoáveis e racionais. A norma classificatória deve servir como meio necessário ao cumprimento dos direitos e deveres constitucionais. O princípio aludido requer a existência de uma relação de congruência entre a classificação em si e o fim a que ela se destina. Se isso não ocorre, fazendo com que a distinção jurídica seja injustificada, a norma estará maculada de inconstitucionalidade, pois lhe falta razoabilidade, considerando que não pode ocorrer discriminação injustificada entre pessoas (SIQUEIRA CASTRO, Carlos Alberto. O Devido Processo Legal e a razoabilidade das Leis na Nova Constituição do Brasil. Rio de Janeiro: Ed. Forense, 1989).

Portanto, está presente a probabilidade do direito invocado, cabendo o deferimento do pedido de tutela de urgência para o fim de determinar à ANAC que expeça a regulamentação necessária para permitir o transporte de coelhos na cabine da aeronave, observados os requisitos relacionados à segurança das pessoas e do animal, bem como operacional da aviação civil.

Também está presente o perigo de dano que autoriza a concessão da tutela de urgência, tendo em vista que o transporte de coelhos no porão da aeronave pode causar danos irreversíveis à saúde do animal.

III. Diante do exposto, defiro o pedido de tutela de urgência, para o fim de determinar à ANAC que cumpra obrigação de fazer, consistente em expedir regulamentação disciplinando a autorização para o transporte de coelhos em cabines de aeronaves, no prazo de 30 (trinta) dias, contados da intimação desta decisão.

IV. Intimem-se as partes desta decisão, atribuindo-se urgência à intimação eletrônica.

V. Após, dê-se vista ao Ministério Público Federal.

VI. Em seguida, sem requerimentos, anote-se para sentença.

Documento eletrônico assinado por **VERA LÚCIA FEIL PONCIANO, Juíza Federal**, na forma do artigo 1º, inciso III, da Lei 11.419, de 19 de dezembro de 2006 e Resolução TRF 4ª Região nº 17, de 26 de março de 2010. A conferência da **autenticidade do documento** está disponível no endereço eletrônico <http://www.trf4.jus.br/trf4/processos/verifica.php>, mediante o preenchimento do código verificador **700011077622v117** e do código CRC **b87d9ff6**.

Informações adicionais da assinatura:

Signatário (a): VERA LÚCIA FEIL PONCIANO

Data e Hora: 25/9/2021, às 19:42:20

5045589-92.2021.4.04.7000

700011077622.V117