



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**COMARCA DE ALTINÓPOLIS - VARA ÚNICA**  
 AV. DR. ALBERTO CRIVELENTI Nº 555, Altinópolis - SP - CEP  
 14350-000  
**Horário de Atendimento ao Público: das 12h30min às 19h00min**

**SENTENÇA**

Processo Digital nº: **1000602-47.2020.8.26.0042**  
 Classe - Assunto: **Embargos à Execução - Efeito Suspensivo / Impugnação / Embargos à Execução**  
 Embargante: **PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTO ANTÔNIO DA ALEGRIA**  
 Embargado: **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO**

Juiz(a) de Direito: Dr(a). **ALEKSANDER CORONADO BRAIDO DA SILVA**

Vistos.

**MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DA ALEGRIA** ajuizou embargos à execução de obrigação de fazer que lhe move o **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO** aduzindo que, após instauração do Inquérito Civil nº 14.0186.0000341/2015-4, ocorrida em 03/07/2015, celebrou com o *Parquet* termo de ajustamento de conduta, assinado em 13/11/2015 e homologado pelo E. Conselho Superior do Ministério Público em 12/04/2016, por meio do qual se comprometeu em tomar medidas visando ao controle da população de cães e gatos e, conseqüentemente, sua proteção. Que o Ministério Público entende que o Município não vem cumprindo as medidas acordadas e que por isso pede a execução forçada das medidas. Aduz o embargante que, ao menos em parte, houve cumprimento das obrigações, sendo que algumas não teriam sido cumpridas integralmente em razão da pandemia do Covid-19 e que o embargado sequer impugnou especificamente os pontos onde haveria o descumprimento, fazendo-o de maneira genérica. Pede a suspensão do processo em razão da atual pandemia, que ocasionou diversas medidas restritivas no âmbito municipal, inclusive diminuição de receita, o que leva à impossibilidade do cumprimento integral das medidas. Refuta a incidência da multa cominatória, pois estaria sob situação de calamidade pública, o que poderia causar efeitos danosos aos cofres públicos e pelo fato de existirem outros meios para o cumprimento da obrigação. Ao final, pugna pela concessão de efeito suspensivo aos embargos e procedência pelo adimplemento substancial das obrigações assumidas, com a conseqüente extinção da execução. Juntou procuração e documentos (fls. 20/126).

**1000602-47.2020.8.26.0042 - lauda 1**



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**COMARCA DE ALTINÓPOLIS - VARA ÚNICA**  
 AV. DR. ALBERTO CRIVELANTI Nº 555, Altinópolis - SP - CEP  
 14350-000  
**Horário de Atendimento ao Público: das 12h30min às 19h00min**

O embargado apresentou impugnação às fls. 134/136, atacando o pedido de efeito suspensivo aos embargos, por não preenchimento dos pressupostos, bem como o pedido de suspensão do processo, pois o ajustamento se deu há mais de 5 anos, tempo suficiente para cumprimento das obrigações e, no mérito, insistiu que o município descumpriu maior parte das obrigações assumidas, pedindo ao final a improcedência dos pedidos.

Sobreveio réplica do embargante (fls. 143/153).

É o **RELATÓRIO**.

Passo à **FUNDAMENTAÇÃO** e **DECIDO**.

Passo ao julgamento antecipado do feito ante a desnecessidade de maior dilação probatória (art. 355, I do CPC), bem como pelas razões apontadas no decorrer desta fundamentação.

De saída, consigno que o feito de natureza executiva ora combatido pelo embargante, tem como título executivo extrajudicial termo de ajustamento de conduta datado de 13/11/2015, onde este acordou com o embargado a adoção de medidas visando ao controle da população de cães e gatos, mediante a realização de atividades materiais tendentes à satisfação das obrigações assumidas – de natureza complexa, cuja liquidez não decorre diretamente do termo de ajustamento de conduta.

Verifica-se pela simples leitura do instrumento, cuja cópia segue acostada às fls. 30/33 dos autos executivos em apenso (processo nº 1000260-36.2020.8.26.0042), que este apresenta alto grau de iliquidez, o que dificulta sobremaneira a prestação jurisdicional.

Sem contar que a inicial da execução das obrigações não apontou pormenorizadamente quais pontos acordados não estariam sendo adimplidos pelo embargante, preferindo generalizar o descumprimento das obrigações, o que prejudica sobremaneira o exercício da ampla defesa.

Voltando ao termo de ajustamento de conduta, verificamos que, apesar da



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**COMARCA DE ALTINÓPOLIS - VARA ÚNICA**  
**AV. DR. ALBERTO CRIVELENTI Nº 555, Altinópolis - SP - CEP**  
**14350-000**  
**Horário de Atendimento ao Público: das 12h30min às 19h00min**

nobre intenção de regularização da situação dos animais que vivem no município embargante, os dispositivos do título executivo foram redigidos em termos amplamente genéricos (dada a complexidade inerente à estruturação de política pública), mas que impedem que a atividade jurisdicional avance no aspecto executivo, eis que impossível se extrair o exato contorno da atividade material necessária à satisfação da obrigação.

Neste aspecto, observa-se que os itens constantes do termo de ajustamento de conduta e cujo descumprimento embasa o processo executivo foram assim redigidos:

"1 – **Obrigação de fazer:** Promover a castração de cães e gatos, adotando-se os tratamentos médicos adequados, incluídas a vermifugação e outros indispensáveis para garantir a saúde do animal. Prazo: 180 dias.

2 – **Obrigação de fazer:** Implantação de programa permanente de esterilização cirúrgica de animais domésticos de que trata este Ajustamento, em condições adequadas, observando-se o quantitativo necessário mensal de intervenções cirúrgicas para equacionamento da situação o mais rápido possível, comprometendo-se a realizar no mínimo 60 (sessenta) castrações por semestre. Prazo: 180 dias.

3 – **Obrigação de fazer:** A eutanásia será limitada somente aos animais que efetivamente representem risco à saúde e à segurança das pessoas, que estejam em situação de sofrimento físico ou com doença terminal, condições estas a serem consideradas por médico veterinário, de forma fundamentada, sem prejuízo de outro parecer de outro profissional da área, se houver necessidade. Nesta última hipótese e em havendo divergência entre os médicos veterinários, a situação deverá ser comunicada e encaminhada ao Ministério Público que determinará a designação de um terceiro veterinário para solucionar o impasse. Concluído pela eutanásia, esta deverá ser realizada de forma adequada e dentro das técnicas científicas inerentes, sem sofrimento para o animal, sendo que em hipótese alguma serão sacrificados animais saudáveis ou passíveis de tratamento veterinário ou de adoção. Prazo: imediato.

4 – **Obrigação de fazer:** Promover feirinhas e campanhas de incentivo à adoção de animais, garantindo-se sistema de monitoramento e acompanhamento de animais doados. Prazo: 180 dias.

5 – **Obrigação de fazer:** Promover e realizar campanhas sobre posse responsável e sobre a relevância do controle da população de cães e gatos e de sua vacinação periódica. Prazo: 180 dias.

6 – **Obrigação de fazer:** Cadastro dos animais castrados, tratados e doados, para fins de identificação futura e monitoramento dos mesmos, coibindo-se abusos e abandonos pelos responsáveis ou adotantes, possibilitando, se necessário, a adoção de medidas cíveis e criminais pelo Ministério Público. Prazo: 180 dias.

7 – **Obrigação de fazer:** Multa aos proprietários ou responsáveis nos casos de abandono e maus tratos, nos termos da Lei Municipal, sem prejuízo das providências criminais. Prazo: 270 dias.

8 – **Obrigação de fazer:** Fiscalização de estabelecimentos comerciais que possuam animais, de modo que:

a) sejam mantidas instalações adequadas à permanência de



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**COMARCA DE ALTINÓPOLIS - VARA ÚNICA**  
 AV. DR. ALBERTO CRIVELENTI Nº 555, Altinópolis - SP - CEP  
 14350-000  
**Horário de Atendimento ao Público: das 12h30min às 19h00min**

animais;

b) haja o fornecimento de água potável e alimento adequado aos animais, nas quantidades recomendadas para as idades e respectivas espécies;

c) haja diária remoção de resíduos dos compartimentos destinados aos animais em referidos estabelecimentos e suas instalações, inclusive nas denominadas feiras de exposição e venda de animais;

d) as instalações deverão ser providas em dimensões adequadas aos animais, sendo que os compartimentos de permanência de cães e gatos não poderão ser inferiores a um metro de largura, 0,80m de altura e 0,80m de profundidade, por animal, calculando-se um acréscimo de metade da área equivalente, por animal excedente;

e) seja proibida a permanência de animais em compartimento no interior das casas comerciais e instalações de feiras de exposições durante os períodos em que não estejam em funcionamento.

Para tanto, a municipalidade se obriga a utilizar-se dos meios administrativos necessários à correta realização do Poder de Polícia da fiscalização, através de imposição de advertência, multas e cassação do alvará de funcionamento e localização. Prazo para implantação: 270 dias.

9 – **Obrigação de não fazer:** Não concessão de alvarás para eventos que contenham animais debilitados ou em locais insalubres. Em se tratando de cães e gatos, é obrigatória a observância de idade mínima para o desmame, para posterior comercialização. Prazo: 180 dias.

10 – **Obrigação de fazer:** Quanto às feiras de filhotes e de exposição de animais e atividades circenses, a Municipalidade se compromete a realizar fiscalização atuante, adotando-se as providências inerentes ao Poder de Polícia através da imposição de multas e cassação de alvará, verificando, após prévia solicitação aos organizadores do evento: a) se há presença de médico veterinário; b) proibição de brinde e sorteio de animais; c) se há manutenção de limpeza e desinfecção do local antes do evento ter início; d) que na veiculação de todo o material publicitário do evento seu texto contenha normas básicas de educação de proteção animal e de posse responsável; e) vedação de entrada de animais com os visitantes; f) vedação de exposição de animais silvestres e de animais que não sejam domésticos (como por exemplo, de macacos, micos e leões); g) dar ciência aos promotores do evento do Termo de Compromisso de Ajustamento firmado com o Ministério Público, fornecendo-lhe cópia do original assinado. Prazo para implantação: 270 dias.

11 – **Obrigação de fazer:** Comunicar entidades de proteção animal dos alvarás eventualmente concedidos em eventos que se utilizem de animais. Prazo: 180 dias".

Pois bem. Conforme se adiantou, a elaboração do termo de ajustamento de conduta foi vazada em termos de diretrizes genéricas que retiraram do instrumento a sua liquidez, a despeito de sua natureza de título executivo, conferida por força do art. 5º, § 6º da Lei 7.347/85.

Podemos observar no item "2" que a obrigação extraída não descreve precisamente o modo de cumprimento, tornando-se impossível sua satisfação sem dados técnicos, sem saber a quantidade de animais que precisam ser castrados, daí não ter como



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**COMARCA DE ALTINÓPOLIS - VARA ÚNICA**  
 AV. DR. ALBERTO CRIVELENTI Nº 555, Altinópolis - SP - CEP  
 14350-000  
**Horário de Atendimento ao Público: das 12h30min às 19h00min**

se estipular um mínimo de castrações. Sem contar que eventual determinação judicial de implantação de programa se traduz em ingerência indevida do Poder Judiciário no Poder Executivo.

Nos itens "4" e "5" a generalidade permanece, uma vez que não descrevem especificamente como se daria as campanhas, se através de palestras, panfletos físicos ou digitais, rádio, internet, carro de som, ou seja, não estipula o meio ou meios de materialização da campanha.

Já nas cláusulas dispostas nos itens "7" e "8", também poderia acontecer indevida ingerência no Poder Executivo, pois o quanto lá acordado já decorre do Poder de Polícia conferido à municipalidade para regulação das questões locais, sem contar a generalidade e dificuldade de cumprimento da cláusula, pois os abandonos podem acontecer a qualquer momento e em locais desabitados, como estradas desertas, zona rural, dificultando a identificação do responsável pelo ato.

Portanto, em se tratando de obrigações ilíquidas ou que possam de alguma forma representar ingerência em outro poder, impossível o avanço da prestação jurisdicional substitutiva da vontade das partes que pudesse efetivamente satisfazer as obrigações contraídas.

Repise-se que embora seja compreensível a adoção dos termos gerais na descrição das atividades materiais a serem executadas pelo município, a sua iliquidez impede que se possa alcançar a realização dos atos materiais tendentes à satisfação da obrigação contraída.

O avanço da atividade jurisdicional sobre obrigação contraída em termos genéricos, implicaria compelir o município a realizar atos que não foram especificamente descritos, contratar profissionais ou executar campanhas visando ao atendimento, controle e proteção aos cães e gatos de rua, abandonados ou vítimas de maus tratos, o que se revela de todo inviável. Isso porque tal determinação implicaria ingerência indevida do Poder Judiciário sobre a esfera do Poder Executivo, visto ser a escolha **quanto ao modo de implementação** de políticas públicas ato **discricionário típico do Poder Executivo**.

Inadmissível, assim, determinação judicial para que o município dê



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**COMARCA DE ALTINÓPOLIS - VARA ÚNICA**  
 AV. DR. ALBERTO CRIVELENTI Nº 555, Altinópolis - SP - CEP  
 14350-000  
**Horário de Atendimento ao Público: das 12h30min às 19h00min**

cumprimento a políticas públicas que não ferem o mínimo existencial, pois há que se respeitar as escolhas políticas do Executivo sempre que não resultem em violação à Constituição.

Nesse sentido é o decidido pelo E. TJSP:

"AÇÃO CIVIL PÚBLICA. Pretensão a compelir o Município de Mococa a tomar medidas para controle reprodutivo de cães e gatos e também para a segurança deles, com a identificação, registro e esterilização cirúrgica, adoção, bem como o recolhimento de todo e qualquer animal encontrado solto em vias e logradouros públicos, e destinar local para criação e funcionamento do Centro de Controle de Zoonoses no município. Atos típicos do Poder Executivo. **Não pode o Judiciário compelir entidade pública à providência pleiteada, sob pena de afronta à separação dos poderes.** Precedentes. Recurso do Município provido. Prejudicado o do Ministério Público". (TJSP; Apelação 0004271-88.2013.8.26.0360; Relator (a): Evaristo dos Santos; Órgão Julgador: 10ª Câmara Extraordinária de Direito Público; Foro de Mococa - 1ª. Vara Judicial; Data do Julgamento: 27/11/2017; Data de Registro: 01/12/2017).

Prosseguindo, no que atine ao item "11", verifica-se a existência de cláusula impossível de cumprimento por parte da municipalidade, caso não haja entidade regularmente constituída de defesa dos direitos dos animais.

Já relativamente aos itens "1", "3", "6", "9" e "10", ainda que também revestidos de considerável iliquidez, é preciso consignar que o município não se quedou inerte quanto às suas responsabilidades diante do acordado no TAC que embasou a execução. Foram sim executadas ações, contratado profissional médica veterinária, realizadas castrações, coletados dados, editado ato normativo criando comissão profissional de avaliação de adoção e eutanásia, com o objetivo de cumprir com todo o pactuado.

Note-se que os documentos acostados às fls. 52/55, 79/81, 82/85, 108/114, dos autos da execução em apenso, bem como às fls. 28/126 destes autos de embargos, confirmam que o município vem parcialmente cumprindo com o avençado no termo de ajustamento de conduta, o que dificulta ainda mais eventual prestação jurisdicional no sentido de materializar medidas para a implementação da política de controle de zoonoses pretendida no TAC.

Destaca-se, nesse sentido, importante precedente do Egrégio Tribunal de





**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**COMARCA DE ALTINÓPOLIS - VARA ÚNICA**  
 AV. DR. ALBERTO CRIVELENTI Nº 555, Altinópolis - SP - CEP  
 14350-000  
**Horário de Atendimento ao Público: das 12h30min às 19h00min**

Justiça Catarinense, confirmado no julgamento do Recurso Especial 1459938/SC, Rel. Min Assusete Magalhães, **que conclui pela iliquidez do termo de ajustamento de conduta, ante o cumprimento parcial da obrigação contraída.** Destaca-se:

"EMBARGOS À EXECUÇÃO. TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA FIRMADO ENTRE O MUNICÍPIO DE BALNEÁRIO GAIVOTA E O MINISTÉRIO PÚBLICO, COM O OBJETIVO DE CRIAÇÃO DE PROGRAMAS ASSISTENCIAIS À POPULAÇÃO. AÇÃO DE EXECUÇÃO DE OBRIGAÇÃO DE FAZER FUNDADA EM TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA CONVERTIDA EM EXECUÇÃO POR QUANTIA CERTA. PRETENSÃO DE COBRANÇA DE MULTA PECUNIÁRIA PREVISTA NO TAC E DE ASTREINTES FIXADAS EM LIMINAR. **CUMPRIMENTO PARCIAL DAS CLÁUSULAS PACTUADAS. AUSÊNCIA DE LIQUIDEZ, CERTEZA E EXIGIBILIDADE DO TÍTULO. REQUISITOS DO ART. 586 DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL. EXTINÇÃO DA EXECUÇÃO.** RECURSO PROVIDO. "[...] Não é possível a execução direta da pena de multa diária para o caso de descumprimento, pelo Município, de Termo de Compromisso de Ajustamento de Conduta firmado com o Ministério Público para reestruturação do serviço de iluminação pública, **por carecer de certeza, liquidez e exigibilidade, ante a necessidade de prova uma vez que restou comprovado nos autos que o Município realizou parte do ajustado, não sendo devida, em princípio, a integralidade da multa.**" (Apelação Cível n. 2005.038882-0, de Balneário Camboriú, rel. Des. Jaime Ramos, Segunda Câmara de Direito Público, j. 22-08-2006) (TJSC, Apelação Cível n. 2011.094374-2, de Sombrio, rel. Des. Nelson Schaefer Martins, Segunda Câmara de Direito Público, j. 20-08-2013).

Dessa forma, ausente a liquidez das obrigações descritas no termo de ajustamento de conduta que embasa a execução (art. 783 do CPC), é de se reconhecer a ausência de interesse de agir (adequação), pelo que o processo executivo deve ser extinto na forma do artigo 485, VI, 783, e 917, I, todos do Código de Processo Civil.

Por derradeiro, para evitar a costumeira oposição de embargos declaratórios voltados ao *prequestionamento*, **tenho por ventilados, neste grau de jurisdição, todos os dispositivos legais e constitucionais citados pelo exequente/embargado e pelo réu/embarcante.**

Vale lembrar que a função do julgador é decidir a lide e apontar, direta e objetivamente, os fundamentos que, para tal, lhe foram suficientes; **não havendo necessidade de apreciar todos os argumentos deduzidos pelas partes, um a um,** ao



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**COMARCA DE ALTINÓPOLIS - VARA ÚNICA**  
 AV. DR. ALBERTO CRIVELENTI Nº 555, Altinópolis - SP - CEP  
 14350-000  
**Horário de Atendimento ao Público: das 12h30min às 19h00min**

contrário do que sucede com os peritos judiciais, que respondem individualmente a cada um dos quesitos ofertados nos autos. Sobre o tema, confira-se a jurisprudência (STJ, EDcl no REsp nº 497.941/RS, Rel. Min. Franciulli Netto, publicado em 5/5/2004; STJ, EDcl no AgRg no Ag nº 522.074/RJ, Rel. Min. Denise Arruda, publicado em 25/10/2004).

Ante o exposto e por tudo mais que dos autos consta, **ACOLHO** os embargos à execução opostos por **MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DA ALEGRIA** à execução de obrigação de fazer que lhe move **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO**, com fundamento no artigo 487, I, c.c. art. 920, III, ambos do Código de Processo Civil, para o fim de determinar a **extinção** do processo de execução de obrigação de fazer em apenso, com fundamento nos artigos 485, VI, 783, e 917, I, todos do Código de Processo Civil e nos termos da fundamentação supra.

Isento o órgão vencido dos encargos de sucumbência, à evidência.

Com o trânsito em julgado, traslade-se cópia para os autos da execução, para lá ser determinada sua extinção.

P.I.C. ao Ministério Público.

Altinópolis, 20 de agosto de 2020.

**ALEKSANDER CORONADO BRAIDO DA SILVA**

**Juiz de Direito** - assinatura digital

**DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE NOS TERMOS DA LEI 11.419/2006,  
 CONFORME IMPRESSÃO À MARGEM DIREITA**