

long parliamentary debate has been developing for more than one decade concerning an unprecedented national dangerous dog's act. By following the steps of this debate, it becomes possible to identify some of the difficulties posed by non-human agencies to a legal tradition based on the dualism person-thing.

Keywords: Law; Persons and things; Non-human agencies; Dangerous dogs.

Normas jurídicas e agências não-humanas: o caso dos cães “perigosos”

Um dos fundamentos mais gerais do direito brasileiro, assim como de outros sistemas jurídicos modernos cuja inspiração remonta à tradição romana, é o grande divisor entre pessoas e coisas. Embora a condição jurídica de pessoa não seja assimilável ao sujeito humano concreto, os seres vivos não-humanos, não sendo reconhecidos juridicamente como pessoas, só podem ser coisas. E como as relações entre pessoas e coisas são constituídas de modo quase exclusivo em termos de direitos de propriedade exercidos pelas primeiras sobre as segundas, os animais habitam o mundo do direito sobretudo como bens incorporados ao patrimônio de pessoas.

A categorização dos animais como coisas não impediu, contudo, que o direito incorporasse gradativamente preocupações com o seu bem-estar. No Brasil, isto ocorre desde a década de 1930, inicialmente com normas visando coibir maus-tratos a animais e, a partir da Constituição Federal de 1988, com o reconhecimento da biodiversidade das espécies como um valor a ser protegido e promovido¹. Desse modo, por meio de deslocamentos sucessivos, “*a fauna começa a ser juridicamente resguardada em si mesma, independentemente do seu valor econômico ou científico para os seres humanos*” (Benjamin, 2005:55).

Em contraste com a trajetória de incremento progressivo de



1 O primeiro instrumento específico de proteção dos animais na legislação brasileira foi o Decreto nº 24.645/34, hoje revogado, que definia como contravenção penal os maus-tratos a animais. Embora a norma se estendesse a todas as espécies, seu foco eram os animais em situação de trabalho, assim como aqueles destinados à alimentação humana. Num segundo momento, a atenção se dirige aos animais mais distantes do convívio humano, com medidas de proteção à “fauna silvestre” (Lei nº 5.197/67). Duas décadas mais tarde, o equilíbrio ecológico do meio ambiente é elevado a princípio constitucional (Constituição Federal de 1988, art. 225). No mesmo ano, a Lei de Proteção à Fauna (Lei nº 7.653/88) passa a dispor sobre a proteção dos animais com base no reconhecimento da biodiversidade das espécies como um valor.

das sessões parlamentares em que a matéria foi debatida. Pela própria natureza dessa documentação, evito especular sobre as razões que levaram deputados de diferentes partidos a apresentar projetos sobre o mesmo tema, alguns deles quase idênticos. Também não é possível determinar se os parlamentares estavam pessoalmente comprometidos com o conteúdo de suas propostas, se buscavam notoriedade ao ingressar num debate de grande repercussão pública, se eram porta-vozes de interesses específicos ou, finalmente, se os argumentos apresentados exprimiam a oposição a adversários e a reafirmação de alianças políticas. Possivelmente, tudo isso está presente em algum grau. Os próprios parlamentares, como mostra Abreu (2005), atuam no Congresso com a convicção de que há sempre algo acontecendo além do que se passa publicamente.

A centralidade conferida aos “bastidores” pelos próprios participantes desse universo, porém, não retira o interesse de uma análise baseada na dimensão pública do debate legislativo, no seio do qual argumentos enunciados em textos e palavras – quaisquer que sejam suas razões “últimas” – produzem um percurso que, embora feito de contingências, é também unidirecional e, até certo ponto, irreversível. Ao cumprir etapas e condições definidas regimentalmente, a tramitação das proposições encaminha a uma decisão final que, estabilizada como lei, produzirá efeitos para além do parlamento.

Uma população fora-da-lei

uma premissa comum possibilitou que todas as proposições apresentadas à Câmara dos Deputados fossem reunidas em um único conjunto: a percepção da necessidade de normas para administrar uma população que até então permanecera, por assim dizer, exterior ao ordenamento jurídico, ao menos à legislação federal. A atenção se dirige particularmente aos cães em con-

textos urbanos, considerando sobretudo os possíveis riscos que sua presença em espaços públicos poderiam suscitar para seres humanos. Nas palavras do autor do projeto original, “hoje existem 20 milhões de cães no país sem nenhum tipo de controle por nenhum tipo de autoridade” (DCD, 14/10/1999: 48540).

A existência de raças caninas como conjuntos “reais”, definíveis de forma não-problemática, é outra premissa de todos os projetos. As referências a raças remetem ocasionalmente a atributos físicos dos animais mas, de modo muito mais frequentemente, a disposições comportamentais compreendidas como parte da própria identificação da raça e, portanto, comuns a todos os indivíduos a ela pertencentes. O caso mais evidente, mencionado por dez das proposições, é o da raça pit bull, cujos exemplares são descritos, com pequenas variações, como animais “naturalmente” ou “espontaneamente agressivos” e, por essa razão, “extremamente perigosos” (PL 159, PL 331, PL 136).

Apenas um dos projetos faz referência à raça pit bull como resultado da seleção deliberada de “características que a especializaram como cão de briga” (PL 176). No entanto, a percepção de que a violência desmedida de determinadas raças de cães é ‘anti-natural’ também está presente nas justificativas de outros projetos. Argumenta-se, por exemplo, que ela provém de técnicas perversas de adestramento, ou ainda que resulta de “inúmeros graus de mestiçagem, que [tornam] a ferocidade um fator geneticamente fora de controle” (PL 238).

Seja como for, não parece haver dúvidas sobre a possibilidade de proceder à classificação inequívoca de indivíduos específicos como exemplares puros ou mestiços de determinada raça, bem como de estabelecer, a partir de bases “técnicas”, graus de periculosidade relativos a raças caninas particulares. A periculosidade também pode ser percebida, porém, não como atributo inerente a conjuntos determinados, mas como característica idiossincrática de certos indivíduos. Nessa perspectiva, minoritária no conjunto de proposições, um cão só poderia ser conside-

possuído por) um proprietário humano:

Art. 10 - *Qualquer cão que atacar pessoa, comprovadamente sem provocação ostensiva, e ocasionar lesão corporal leve será esterilizado.*

Art. 11 - *Qualquer cão que atacar pessoa, comprovadamente sem provocação ostensiva, e ocasionar lesão corporal grave ou a morte do indivíduo será sacrificado (DCD, 08/06/1999: 44177).*

De forma análoga, ao tratar de agressões de cães a seres humanos, o PL 1141 estabelece, em artigos diferentes, punições específicas ao cão e ao proprietário:

Art. 7º - *Em caso de agressão a seres humanos, o cão agressor será imediatamente recolhido e mandado à avaliação comportamental, a ser feita por médico veterinário.*

Parágrafo único - *Constatada a impossibilidade de manutenção do cão no convívio social sem riscos para seres humanos, o veterinário emitirá parecer recomendando o sacrifício do animal.*

Art. 8º - *O criador, proprietário ou responsável pela guarda do animal responderá civil e criminalmente, na forma da legislação federal em vigor, pelos danos físicos e materiais decorrentes da agressão dos cães a quaisquer pessoas, seres vivos ou bens de terceiros (DCD, 10/06/1999: 44179).*

Ainda que apenas de modo implícito, distinguem-se planos e graus diversos de responsabilidade pelo mesmo ato, atribuíveis a sujeitos diferentes. Dito de outro modo, desfaz-se a unidade resultante do englobamento jurídico da propriedade por aquele que a detém. Voltarei a este ponto, buscando explorar algumas das implicações desse passo para o dualismo jurídico entre pessoa e coisa.

Da raça ao indivíduo: o projeto substitutivo

Em fins de setembro de 1999, a Comissão de Constituição e Justiça da Câmara dos Deputados recomendou a aprovação da matéria na forma de um projeto substitutivo (DCD, 24/09/99: 44181-44186). Embora apresentado como a consolidação das

contribuições dos diferentes projetos, o novo texto deixa de incorporar aquilo que constituía o próprio cerne da maioria das proposições originais – a erradicação ou o controle estrito de determinadas raças caninas, medida entendida como contrária a disposições constitucionais. O mesmo argumento justifica o abandono de uma série de outras providências. Também não são mantidas penas consideradas “desproporcionais” para as condutas definidas como crimes, assim como medidas tidas como incompatíveis com a proteção conferida pelo sistema jurídico ao direito de propriedade.

De modo mais relevante, o substitutivo consolida a mudança do foco da lei. Em lugar da consideração de raças de cães, isto é, grupos definidos por características intrínsecas e disposições potenciais comuns para determinadas condutas, passa-se ao exame de condutas e disposições específicas de cães tomados individualmente.

Embora esse deslocamento permita afastar medidas extremas como o extermínio de determinadas raças, produz-se concomitantemente um efeito de universalização: enquanto a caracterização de algumas raças como perigosas possibilitava que a maior parte dos cães existentes no país permanecesse fora do escopo da lei, agora todos passam a estar sujeitos à disciplina legal e, mais que isso, todos estão potencialmente sujeitos a serem considerados perigosos. Por ocasião da vacinação anual, tornada obrigatória, prevê-se uma avaliação profissional do cão com o propósito de determinar seu “grau de periculosidade” (art. 3º). Com base no laudo veterinário, o animal poderá ser inscrito no *Cadastro Nacional de Cães Perigosos*, a ser criado com a promulgação da nova lei. Com esse passo, o cão fica submetido a um regime jurídico específico, cujas normas são endereçadas mais diretamente a ele mesmo que a seu proprietário:

Art. 4º - O cão, de qualquer raça, que for considerado perigoso na avaliação referida no artigo anterior estará sujeito às seguintes medidas:

I > realização de adestramento adequado, obrigatório;

II > condução em locais públicos ou veículos apenas com a utilização de equipamento de contenção [...];

III > guarda em condições adequadas à contenção do animal, sob estrita vigilância do responsável, de modo a tornar impossível a evasão;

IV > identificação eletrônica individual e definitiva, através de microchip projetado especialmente para uso animal, inserido sub-cutaneamente na base do pescoço [...] (DCD, 24/09/1999: 44186).

Nas circunstâncias da elaboração da nova lei – a grande repercussão de casos de ataques de cães a pessoas e o clima de alarme em relação a determinadas raças –, não é surpreendente que um rígido controle de animais “perigosos” tenha sido considerado necessário. O que merece registro é o entendimento implícito da periculosidade como um atributo individual permanente: a identificação do animal perigoso, inscrita em seu próprio corpo, é “definitiva”; da mesma forma, o ingresso no cadastro de cães perigosos é um percurso de mão única.

Por mais estrito que seja o controle instituído pela lei, porém, não é possível conter inteiramente os cães “perigosos”, ou evitar que animais até então considerados inofensivos cometam agressões. O texto estabelece as sanções correspondentes:

Art. 7º - *Se o cão agredir uma pessoa, será imediatamente recolhido e mandado à reavaliação pelo médico veterinário, que, após observação, emitirá parecer sobre o possível desvio de comportamento.*

§ 1º - *Havendo parecer pela impossibilidade de manutenção do cão no convívio social sem risco para outras pessoas, o veterinário poderá emitir parecer recomendando o sacrifício do cão agressor [...]*

§ 2º - *O parecer pela eliminação do animal também poderá ser dado se houver reincidência em agressão ou sua comprovada habitualidade (DCD, 24/09/1999: 44186).*

Assim como nas disposições referentes a cães potencialmente perigosos consideradas acima, também as penalidades previstas em caso de agressão parecem endereçadas mais diretamente ao próprio cão que a seu proprietário. O lugar da autoridade, entretanto, passa a ser ocupado por uma categoria profissional espe-

seja inteiramente descabida: a imaginação (humana) que produz medidas extremas para seres humanos é a mesma que elabora normas para o controle de não-humanos. É justamente a generalidade de aproximações desse tipo, contudo, que conduz a um raciocínio circular: a condenação retrospectiva de situações em que “seres humanos foram tratados como animais” torna possível passar à afirmação de que “os animais são hoje tratados como alguns humanos o foram no passado” – isto é, como animais. A saída desse impasse não é menos circular: a esperança de que o aperfeiçoamento ético e político (humano) permita, no futuro, que os animais sejam considerados da mesma forma que pessoas humanas – e vice-versa.

Perde-se de vista, assim, o caráter específico da discussão, no presente e num contexto particular, de normas jurídicas referentes a cães, em contraste tanto com a ausência de normas exclusivas para esta espécie quanto com disposições legais relativas, por exemplo, a animais classificados como silvestres (objeto de proteção, em nome da biodiversidade) ou sinantrópicos (objeto de controle, em nome dos potenciais riscos que trazem à saúde pública).

Um primeiro aspecto a observar é a tensão inerente a normas relativas a animais que são considerados, com frequência, como membros não-humanos de famílias humanas. O registro obrigatório dos cães junto a órgãos públicos, por exemplo, permite esquadriñar uma população onipresente em contextos urbanos, conhecer seus atributos e administrar seus movimentos; mas também torna possível, por outro lado, identificar e proteger cães eventualmente perdidos ou furtados, restituindo-os aos seus lares. Da mesma forma, se a exigência de vacinação protege a saúde do animal, também visa resguardar os seres humanos do risco de transmissão de doenças que todo cão, de qualquer tamanho ou raça, pode representar. No limite, talvez não seja possível discernir de modo inequívoco normas protetivas e normas restritivas: a proteção também controla e sujeita (cf. Foucault 1999).

O modelo da regulamentação proposta espelha, em grande

ponto de partida é a periculosidade dos cães parece estar em contradição com tendências que vão se tornando majoritárias no país e no exterior. Recorde-se, porém, que os autores dos projetos apresentados à Câmara Federal buscaram no exemplo de outros países (em especial Inglaterra, França e Estados Unidos) elementos para sustentar a proposta de uma disciplina legal específica para cães, contemplando inclusive a erradicação de determinadas raças.

O próprio debate legislativo oferece elementos que ajudam a compreender a emergência simultânea dessas tendências antinômicas. Nas justificativas que acompanham os projetos de lei, a agressividade canina é percebida como particularmente preocupante quando parece não corresponder a padrões estáveis, previsíveis e, por assim dizer, *razoáveis*. O ataque de cães pit bull a pessoas humanas, afirma-se, “beira a insanidade mental de tão injustificado e imotivado” (PL 171). Também se enfatiza a “instabilidade” dos cães pit bull e rottweiler, descritos como “cachorros assassinos” (PL 184). São mencionados, ainda, ataques de cães “a pessoas da própria família que os cria” (PL 326).

A perplexidade diante de uma violência cujas razões parecem insondáveis tem como contrapartida a preocupação em diferenciar essas situações e os ataques desencadeados por motivos justificáveis. Um dos projetos, por exemplo, propõe que seja considerado perigoso “todo animal da espécie canina que ataque seres humanos *fora dos limites domésticos e sem provocação*” (PL 839, ênfase minha). Outra proposição estabelece que “o cão que atacar ou tentar atacar pessoas, *sem provocação ostensiva*, será considerado cão bravo” (PL 1113, ênfase minha). De modo análogo, o substitutivo aprovado pela Câmara dos Deputados isenta o proprietário de responsabilidade “se a agressão se der em decorrência de invasão ilícita da propriedade que o cão esteja guardando ou se for realizada em legítima defesa de seu condutor”. O texto estabelece ainda outra exceção: os cães das Forças Armadas e órgãos de segurança pública, aos quais devem se aplicar as normas próprias dessas corporações (art. 6º, §§ 1º e 3º).

Em síntese, a agressividade canina é percebida como não-proble-mática quando parece *compatível com uma racionalidade humana*. Desse modo, não são previstas punições quando a agressão ocorre em legítima defesa de si mesmo e dos seus; quando constitui revide a uma provocação; ou ainda quando se trata de uma violência exercida no âmbito do monopólio legítimo do Estado. O que fazer, porém, com uma agressividade não-humana e não compreensível em termos humanos? Como pode o direito lidar com “vontades” cujos princípios são desconhecidos e cuja manifestação irrompe de modo imprevisível, com um ímpeto tão desmedido quanto, por assim dizer, *autônomo*?

No debate parlamentar, a noção de *raça* parece fornecer um ponto de apoio. Se é possível afirmar, com base em saberes técnicos legítimos, que esta ou aquela raça canina, por seus atributos intrínsecos, é agressiva e imprevisível, isto permite justamente alguma previsibilidade e, portanto, garante o lugar da norma jurídica. Dito de outro modo, se a instabilidade de uma raça perigosa é, enquanto tal, estável, torna-se possível distinguir cães inofensivos e ferozes e elaborar prescrições destinadas apenas a estes últimos.

Ao mesmo tempo, quando as raças são concebidas como conjuntos reais objetivamente discerníveis (e aqui pouco importa se seus atributos são tidos como ‘originários’ ou desenvolvidos ‘artificialmente’ pela ação humana), a agência dos cães perigosos pode ser reconhecida pelo direito a despeito da impossibilidade de compreendê-la. Um dos efeitos desse reconhecimento é a adoção de medidas punitivas extremas aplicáveis diretamente aos cães perigosos, sem a mediação de seus proprietários humanos.

O texto aprovado pela Câmara Federal, porém, aboliu a consideração de raças, substituindo-a por uma avaliação individualizada dos cães a fim de determinar sua eventual periculosidade. Manteve, contudo, normas e punições que parecem se dirigir diretamente aos próprios cães. Nesse sentido, poder-se-ia dizer que ficou a meio caminho entre as proposições iniciais da maio-

ilimitados, que venham a ser infligidos por seu proprietário.

Talvez seja possível sugerir que a primeira solução, ao tomar as raças caninas como critério de inteligibilidade de ações que, de outra forma, permaneceriam incompreensíveis, enfrenta o problema do equacionamento jurídico de agências não-humanas por meio da acentuação da natureza como um domínio ontologicamente distinto mas, por esta mesma razão, passível de ser descrito por discursos técnico-científicos que caberia ao direito incorporar. De modo inverso, o Código Civil de 2002, diante da mesma questão, aposta na acentuação do direito como artifício, isto é, como instituição humana que cria seu próprio mundo (cf. Hermitte, 1998) e as condições de existência dos entes que o habitam, prescindindo da obrigação de espelhar, ou mesmo guardar coerência com, um mundo “real” exterior. Existindo como coisas, os seres vivos não-humanos podem ser englobados pela pessoa de seus proprietários. Nos dois casos, evidencia-se a dificuldade dos sistemas jurídicos modernos diante de seres vivos que se apresentam, ao mesmo tempo, como não-pessoas e não-coisas, ao manifestarem formas próprias de agência.

Referências bibliográficas

Abreu, Luiz Eduardo Lacerda

2005. "A troca das palavras e a troca das coisas. Política e linguagem no Congresso Nacional". In: *Mana* vol. 11, número 2. Rio de Janeiro: PPGAS / Museu Nacional, pp. 329-356.

Benjamin, Antônio Herman

2005. "Introdução ao Direito Ambiental Brasileiro". In: *Manual Prático da Promotoria de Justiça do Meio Ambiente*, vol. 1. São Paulo: Ministério Público de São Paulo / Imprensa Oficial, pp. 3-85.

Cardoso de Oliveira, Luís R.

2008. "Existe violência sem agressão moral?" *Revista Brasileira de Ciências Sociais* vol. 23 n° 67. São Paulo: ANPOCS, pp. 135-193.

2002. *Direito Legal e Insulto Moral. Dilemas da cidadania no Brasil, Quebec e EUA*. Rio de Janeiro: Relume Dumará.

Descola, Philippe

1998. "Estrutura ou sentimento: a relação com o animal na Amazônia". In: *Mana* vol. 4, número 1. Rio de Janeiro: PPGAS / Museu Nacional, pp.23-45.

Fonseca, Claudia L. W.

2010. "Quando tecnologia, lei e família convergem: questões de gênero e geração em conexão com testes de paternidade". In: *Antropolítica* n° 26. Rio de Janeiro: Universidade Federal Fluminense, pp. 19-36.

Foucault, Michel

2001. *Os anormais*. Curso no Collège de France (1974-1975). São Paulo: Martins Fontes.
1999. *Vigiar e punir*. 19ª. Ed. Petrópolis: Vozes.

Haraway, Donna

2003. *The companion species manifesto: dogs, people, and significant otherness*. Chicago: Prickly Paradigm Press.

Henare, Amiria; Martin Holbraad; SariWastell (eds.)

2006. *Thinking through Things: Theorising Artifacts Ethnographically*. Cambridge: Cambridge University Press.

Hermitte, Marie-Angèle.

1998. "Le droit est un autre monde". In: *Enquête*, vol 7. Paris: CERCOM, pp. 17-37.

Latour, Bruno

1994. *Jamais fomos modernos*. Rio de Janeiro: Ed. 34.

Lourenço, Daniel Braga

2008. *Direito dos animais: fundamentação e novas perspectivas*. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor.

Mullin, Molly

2002. "Animals and Anthropology". In: *Society & Animals* vol. 10, nº 4. Leiden: Koninklijke Brill.

Pottage, Alain.

2007. "The Socio-Legal Implications of the New Biotechnologies". In: *Annual Review of Law and Social Science* nº 3. Palo Alto, CA: Annual Reviews, pp. 321-44.

2004. "Introduction: the fabrication of persons and things". In: A. Pottage & M. Mundy (eds.) *Law, Anthropology, and the Constitution of the Social*. Cambridge: Cambridge University Press, pp. 1-39.

Rosso, Paulo Sergio

2007. "Responsabilidade por danos causados por animais no novo Código Civil". In: *Jus Navigandi* nº 1581, 30 out. 2007. Recuperado em 15 de outubro de 2009, de <http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=10570>.

Stolcke, Verena.

2008. "Homo Clonicus". In: Philomena Essed (ed.) *Cloning cultures*. Durham: Duke University Press.

Strathern, Marilyn.

2005. *Kinship, Law and the unexpected: relatives are always a surprise*. Cambridge: Cambridge University Press.

Thomas, Yan

1998. "Le sujet du droit, la personne et la nature". In: *Le Débat* vol. 100, nº 3. Paris: Gallimard, pp. 85-107.

Viveiros de Castro, Eduardo

2003. "And". In: Manchester Papers in Social Anthropology vol. 7. Manchester: Manchester University.

Wolfe, Carey

2010. "Before the Law: Animals in a Biopolitical Context". In: Law, Culture, and the Humanities vol. 6, nº 1. Thousand Oaks, California: Sage Publications, pp. 8-23.

Documentos oficiais

Brasil. Constituição da República Federativa do Brasil, promulgada em 05/10/1988.

Brasil. Decreto nº 24.645, de 10/07/1934. Estabelece medidas de proteção aos animais.

Brasil. Diário da Câmara dos Deputados, edições de 20/03/1999 e 24/09/1999.

Brasil. Lei nº 10.406, de 10/01/2002. Código Civil.

Brasil. Lei nº 3.071, de 01/01/1916. Código Civil.

Brasil. Lei nº 5.197, de 03/01/1967. Código de Caça.

Brasil. Lei nº 7.653, de 12/02/1988. Lei de Proteção à Fauna.

República Federal da Alemanha. Bürgerliches Gesetzbuch- BGB. Recuperado de <http://dejure.org/gesetze/BGB/90a.html> em 28 de outubro de 2009.

República da Áustria. Allgemeines Bürgerliches Gesetzbuch- ABGB. Recuperado de [www.jusline.at/Allgemeines_Buergerliches_Gesetzbuch_\(ABGB\)_Langversion.html](http://www.jusline.at/Allgemeines_Buergerliches_Gesetzbuch_(ABGB)_Langversion.html) em 30 de julho de 2010.

República da França. Arrête du 27 avril 1999 pris pour l'application de l'article 211-1 du code rural et établissant la liste des types de chiens susceptibles d'être dangereux.

Reino Unido. Dangerous Dogs Act 1991, de 12 de agosto de 1991.