



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE PERNAMBUCO
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA CIDADE E COMARCA DE OROBÓ

Exmo. Sr. Juiz de Direito da Comarca de Orobó/PE

Ref. Inquérito Civil de nº 011/2011
Nº do Auto: 2012/751108

O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE PERNAMBUCO, por seu Representante que ao final assina, com fulcro no incluso IC nº 2012/795253, e, usando das prerrogativas conferidas pela Constituição da República na defesa dos interesses difusos e coletivos, notadamente quanto ao consumidor, patrimônio público e ao meio ambiente, vem, à guisa dos arts. 127 e 129, ambos da vigente Constituição Federal; arts. 1º e 25, ambos da Lei Federal nº 8625/93 (Lei Orgânica Nacional do Ministério Público); e, ainda, arrimado na Lei 7347/85, na Lei 4771/65 (Código Florestal), com as suas posteriores alterações e na Lei Estadual nº 11516/97, perante V. Exa. ajuizar a presente **AÇÃO CIVIL PÚBLICA DE OBRIGAÇÃO DE FAZER C/C PEDIDO DE ANTECIPAÇÃO DE TUTELA, em face:**

O MUNICÍPIO DE OROBÓ, pessoa jurídica de direito público, com sede à Av. Governador Estácio Coimbra, 19 centro, Orobó/PE, representado pelo Prefeito, [REDACTED], brasileiro, casado, inscrito no CPF nº [REDACTED], residente e domiciliado no [REDACTED], [REDACTED], OROBÓ/PE,

pelos motivos de fato e direito a seguir expostos:

1. **DA LEGITIMIDADE DO MINISTÉRIO PÚBLICO**

É função institucional do Ministério Público, nos termos do art. 129, inc. III, da Constituição Federal, a promoção de ações públicas para a proteção dos interesses difusos e coletivos relacionados à defesa do meio ambiente e do consumidor, entre outros, cabendo-lhe para tanto ajuizar as respectivas demandas, inclusive a cautelar e a de execução de títulos judiciais e extrajudiciais, para a efetiva tutela desses direitos, conforme preceitua, no caso em foco a seguir pormenorizado, os arts. 4º, 5º e 21 da Lei 7347/85 e o art. 25, inc. IV, letra "a", da Lei 8625/93.

Portanto, verifica-se inquestionável a legitimidade do Ministério Público para buscar a tutela jurisdicional, em defesa do meio ambiente e dos consumidores de Orobó, além, obviamente, da saúde dos munícipes.

2. **DOS FATOS**

Através da Portaria nº011/2011, foi instaurado o Inquérito Civil com o fito de apurar as péssimas condições de funcionamento do matadouro municipal de Orobó/PE, situado em Caraúbas, nesta cidade.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE PERNAMBUCO
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA CIDADE E COMARCA DE OROBÓ

Atendendo ao requisitório ministerial, a ADAGRO realizou vistoria no local, apontando várias irregularidades, que vão desde os equipamentos necessários às operações ao tratamento de seus resíduos, como se percebe do LAUDO DE VISTORIA presente às fls. 357/361 do Inquérito Civil de nº 011/2011, em anexo.

A inspeção técnica apontou uma série de irregularidade, destacando-se:

“1 - LOCALIZAÇÃO

1.1.- Área urbana: sim;

1.2.- Perto de residências, de escola, de hospitais, rio, etc.: perto de residências;

1.3.- Calçamento: não;

2 - DEPENDÊNCIAS

2.1. - Currais e anexos (corredor de acesso, rampa, seringa, aprisco e pocilga)

2.1.1.- Quantidade de currais: 03 (três);

2.1.2.- Piso: calçamento de paralelepípedo;

2.1.3.- Bebedouro: sim;

2.1.4.- Cordão sanitário: não;

2.1.5.- Cercas: sim;

2.1.6.- Corredor de acesso: sim;

2.1.8.- Rampa: não;

2.1.9.- Seringa: sim;

2.1.10.- Banho de aspersão: sim;

2.2.- Apriscos: x

2.2.1.- Quantidade: x

2.-2.2.- Piso: x

2.2.3.- Bebedouros: x

2.2.4.- Cercas: x

2.2.5.- Alvenaria: x

2.2.6.- Corredor de acesso: x

2.2.7.- Seringa: x

2.2.8.- Telhado: x

2.3. - Pocilgas: sim;

2.3.1.- Quantidade: 02 (duas);

2.3.2.- Piso: cimento crespo;

2.3.3.- Bebedouros: sim;

2.3.4.- Alvenaria: sim;

2.3.5.- Telhado: sim;

2.3.6.- Corredor de acesso: sim;

2.7.- Seringa: não;

3 - SALA DE ABATE

3.1.- Barreira sanitária: não;

3.2.- Box de atordoamento: sim, mas em estado precário;

3.3.- Pistola de dardo ou marreta: marreta;

3.4.- Área de vomito: sim;

3.5.- Grade de proteção (rolamento): não;

3.6.- Chuveiro para a área de vômito: não;

3~7.- Altura: fora das normas abaixo do pé direito de 7m (sete metros);

3.8.- Piso: de granilite;



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE PERNAMBUCO
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA CIDADE E COMARCA DE OROBÓ

- 3.9.- Paredes: revestidas com azulejos até 2m (dois metros);
- 3.10.- Ralos/calhas: sim, mas sem grade de proteção;
- 3.11.- Canaleta de sangria: totalmente fora dos padrões;
- 3.12.- Trilhamento: sim;
- 3.13.- Carretilhas: sim;
- 3.14.- Plataformas (quantidade e estado): 05 (cinco) e em estado precário;
- 3.15.- Esterilizadores (quantidade e estado): não;
- 3.16.- Serras elétricas (quantidade e estado): 01 (uma) em razoável estado;
- 3.17.- Portas: 03 (três);
- 3.18.- Tendal (expedição): sim;

3.1. - PROCESSO DE ABATE DE CAPRINO-OVINOS

- 3.1.1.- Box de atordoamento: x
- 3.1.2.- Com pistola ou eletronarcose: x
- 3.1.3.- Com marreta: sim;
- 3.1.4.- Área de vômito: não;
- 3.1.5.- Grade de proteção (rolamento): não;
- 3.1.6.- Canaleta de sangria: não;
- 3.1.7.- Esfola: sim, de maneira deficiente e fora das normas;

3.2. - PROCESSO DE ABATE DE SUÍNOS

- 3.2.1.- Box de Atordoamento: não;
- 3.2.2.- Com eletronarcose: não;
- 3.2.3.- Com marreta: sim;
- 3.2.4.- Área de vômito: não;
- 3.2.5.- Grade de proteção (rolamento): não;
- 3.2.6.- Canaleta de sangria: não;
- 3.2.7.- Tanque de escaldamento: sim, mas sem estar em funcionamento;
- 3.2.8.- Mesa de depilação: sim, mas sem estar em funcionamento;

4 - TRIPARIA

- 4.1.- Piso: em precárias condições;
- 4.2.- Altura: fora das normas;
- 4.3.- Paredes: em meia parede e fora das normas;
- 4.4.- Ralos e calhas: possui ralos com grade;
- 4.5.- Mesas: possui uma mesa e duas bancadas revestidas com azulejos;
- 4.6.- Chapéu chinês: não;
- 4.7.- Centrífuga: não;
- 4.8.- Tanques de escaldamento: não, o escaldamento é realizado em latões;
- 4.9.- Desarticulador de unhas: não;
- 4.10.- Abridor hidráulico de cabeças: não;
- 4.11.- Pontos de água: 06 (seis) e insuficientes;
- 4.12.- Expedição das vísceras: não;

5.CONDIÇÕES HIGIÊNICAS DO PRODUTO FINAL

5.1. - FUNCIONAMENTO

- 5.1.1.- Higiene das operações de matança: péssimas
- 5.1.2.- Preparo do animal para a matança: precário



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE PERNAMBUCO
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA CIDADE E COMARCA DE OROBÓ

- 5.1.3.- Condições higiênicas da sangria: precárias
- 5.1.4.- Condições higiênicas da esfola: precárias
- 5.1.5.- Condições higiênicas de evisceração: precárias
- 5.1.6.- Condições higiênicas de preparo final da carcaça: precárias

5.2. - INSPEÇÃO SANITÁRIA

Nesta fase, são fatores importantes, entre as inúmeras operações que se desenvolvem na sala de abate, destaques especiais merecem do ponto de vista higiênico-sanitário as seguintes operações abaixo:

- 5.2.1.- Retirada da cabeça: sim;
- 5.2.3.- Lavagem: não;
- 5.2.4.- Desarticulação e cortes da língua: não;
- 5.2.5.- Cortes dos gânglios: não;
- 5.2.6.- Cortes do coração:
- 5.2.7.- Ablação do reto: não;
- 5.2.8.- Inspeção "Ante-mortem" e "Post-mortem": não;
- 5.2.9.- Procedimento das partes condenadas: são jogadas em uma carroça e levadas ao lixão;
- 5.2.10.- Identificação das carcaças inspecionadas: é realizada com o número de cada marchante;
- 5.2.11.- Transporte das carcaças: baú puxado por um trator;

6. LIMPEZA E DESINFECÇÃO

- 6.1.- Dependências: precárias;
- 6.2.- Máquinas e utensílios: precários;
- 6.3.- Combate a insetos: não é realizado;
- 6.4.- Combate a roedores: não é realizado;

7. - CONDIÇÕES DOS TRABALHADORES

- 7.1.- Com relação a vestuário (EPI) e instrumentos de trabalho: apenas poucos funcionários usam algum tipo de EPI (Equipamento de Proteção Individual) na sala de abate, pois na triparia nenhum usa-o;
- 7.2.- Higiene dos locais: péssima;
- 7.3.- Iluminação e ventilação: razoáveis;
- 7.4.- Presença de crianças: no momento desta vistoria nenhuma criança;

8. - ORIGEM DA ÁGUA: COMPESA

9. - CALDEIRA: não possui;

10. - TRATAMENTO DOS EFLUENTES

- 10.1.- Esterqueira: não possui;
- 10.2.- Crivo: não possui;
- 10.3.- Caixas de gordura: possui, embora em número insuficiente;
- 10.4.- Fossa séptica: não;
- 10.5.- Lagoa de decantação: não;
- 10.6.- Destino do sangue: através de tubulação escoando no meio ambiente;
- 10.7.- Destino das águas residuais: através de tubulação escoando no meio ambiente;
- 10.8.- Há contaminação do meio ambiente? Sim



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE PERNAMBUCO
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA CIDADE E COMARCA DE OROBÓ

11. - ADMINISTRAÇÃO

11.2.- Veterinário Responsável pelo abate: David Anselmo de Aguiar

11.3.- Banheiros e vestiários (funcionários): em precárias condições de uso;

5. CONCLUSÃO

O matadouro de Orobó encontra-se em desacordo com a legislação vigente, pois não apresenta estrutura física nem equipamentos necessários às operações, não realiza o tratamento de seus resíduos, ocasionando poluição ambiental, além de está localizado em área urbana, cercado por residências.

Dando continuidade às investigações, a municipalidade, por meio do ofício de nº 369/2013, de 27 de junho de 2013 (fl. 348 do IC de nº 011/2011 – em anexo) -, informou que estaria adotando as providências pertinentes.

Decorridos mais de 12 (doze) meses da noticiada reestruturação realizada pela Prefeitura Municipal de Orobó (fl.348 IC), a ADAGRO, em nova inspeção ATESTOU que a municipalidade **NÃO CUMPRIU QUASE QUE A TOTALIDADE DA RECOMENDAÇÃO CONSTANTE NA INSPEÇÃO ANTERIOR, em conformidade com novo laudo de vistoria, em anexo, assinado por ANDRÉ BREUEL FERREIRA E GUARACY BOAVIAGEM (fiscais da ADAGRO) ONDE FOI CONSTATADA A DEMONSTRAÇÃO CLARA E CONCISA DE RISCO IMINENTE A SAÚDE PÚBLICA e A SUCESSIVA CONTAMINAÇÃO DO MEIO AMBIENTE**

Resta, pois, patente a inviabilidade da continuação do seu funcionamento, nos moldes em que se encontra, já que repleto de irregularidades, e, mais, irregularidades essas fruto da omissão do Executivo local, que há mais de ano não cumpre adequadamente com o seu múnus, colocando, dessarte, em risco, a saúde dos destinatários final daquele estabelecimento.

Permanecendo, do modo como está, além de causar dano à saúde dos munícipes próximos, degrada o meio ambiente, cujos princípios da precaução e da irreversibilidade dos danos não podem ser esquecidos.

As condições, obviamente, revelam o alto e elevado risco, com o conseqüente perigo de contaminação da população que consome tal tipo de carne, podendo contrair doenças graves, infectocontagiosas, por bactérias, vermes e resíduos de antibióticos e anabolizantes, que podem matar, gerar intolerância ao leite, provocar câncer, tuberculose e alterações hormonais, além de vários outros prejuízos à saúde.

Percebe-se, pois, que o suplicado insiste em manter o matadouro sem atender as exigências de natureza técnico legais, de forma que a comercialização/manipulação/transporte não são feitos dentro dos padrões de higiene, limpeza e sanidade.

Os laudos acostados com a inicial são taxativos ao concluir que o estabelecimento não atende às exigências mínimas para o fim a que se destina, com sérios riscos para a população de Betânia e para o meio ambiente, sobretudo em razão do destino



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE PERNAMBUCO
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA CIDADE E COMARCA DE OROBÓ

que é dado aos demais produtos não comestíveis, além dos despejos líquidos que não têm o devido destino.

3. DO DIREITO

DO MEIO AMBIENTE

A Constituição Federal, no seu art. 225, § 3º, assim dispõe:

“art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

§1º omissis;

§2º omissis;

§3º As condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados.

O art. 1º da Lei 7347/85, assim trata a matéria:

“art. 1º Regem-se pelas disposições desta lei, sem prejuízo da ação popular, as ações de responsabilidade por danos morais e patrimoniais causados;

I- ao meio ambiente.”

Já o artigo 3º da mencionada lei 7347/85, disciplina:

“art. 3º. A ação civil poderá ter por objeto a condenação em dinheiro ou o cumprimento de obrigação de fazer ou não fazer”.

DA SAÚDE

Na mesma esteira, desta feita, com relação à saúde, estabelecem os arts. 6º e 196 da Constituição Federal:

“Art. 6º. São direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.”

“Art. 196. A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para a sua promoção, proteção e recuperação.

Por sua vez, a Constituição Estadual, em seu art. 159, *caput*, assevera que:



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE PERNAMBUCO
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA CIDADE E COMARCA DE OROBÓ

“Art. 159. A saúde é direito de todos e dever do Estado assegurada mediante políticas sociais, econômicas e ambientais, que visem à eliminação de riscos de doenças e outros agravos e ao acesso universal e igualitário a ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação”.

A Lei n.º 8.080/90, que regula o Sistema único de Saúde, preceitua, no mesmo sentido, que:

“Art. 2.º - A saúde é um direito fundamental do ser humano devendo o Estado prover as condições indispensáveis ao seu pleno exercício.”

DO CONSUMIDOR

Prescreve o artigo 2º, incisos III, IV e V, da Lei nº 7.889/89:

"Sem prejuízo da responsabilidade penal cabível, a infração a legislação referente aos produtos de origem animal acarretará, isolada ou cumulativamente, as seguintes sanções:

III - Apreensão ou condenação das matérias-primas, produtos, subprodutos e derivações de origem animal, quando não apresentem condições higienico-sanitárias adequadas ao fim a que se destina, ou forem adulterados;

V – A suspensão de atividades que causem risco ou ameaça de natureza higiênico-sanitário ou no caso de embarço a ação fiscalizadora;

V - Interdição, total ou parcial, do estabelecimento, quando a infração consistir na adulteração ou falsificação habitual do produto ou se verificar, mediante inspeção técnica realizada pela autoridade competente, a inexistência de condições higienico-sanitárias adequadas.

Já a Lei nº 8.078/90, nos artigos 83 e 84:

"Art. 83 - Para defesa dos direitos e interesses protegidos por este Código são admissíveis todas as espécies de ações capazes de propiciar sua adequada e efetiva tutela.

Art. 84 - Na ação que tenha por objeto o cumprimento da obrigação de fazer ou não fazer, o Juiz concederá a tutela específica da obrigação ou determinará providências que assegurem o resultado prático equivalente ao adimplemento.

§ 5º - Para a tutela específica ou para a obtenção do resultado prático equivalente, poderá o juiz determinar as medidas necessárias, tais como busca e apreensão, remoção de coisas e pessoas, desfazimento de obra,



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE PERNAMBUCO
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA CIDADE E COMARCA DE OROBÓ

impedimento de atividade nociva além de requisição força policial.

Conforme está previsto na já mencionada Lei nº 7.347/85:

"Art. 1º. Regem-se pelas disposições desta lei, sem prejuízos da ação popular, as ações de responsabilidade por danos morais e patrimoniais causados. (...) IV. a qualquer outro interesse difuso e coletivo".

"Art. 11. Na ação que tenha por objeto o cumprimento de obrigação de fazer ou de não fazer, o juiz determinará o cumprimento da prestação da atividade nociva, sob pena de execução específica, ou de cominação de multa diária, se esta for suficiente ou compatível, independentemente de requerimento do autor."

Em arremate, dispõem os artigos 798 e 799 do CPC:

"Art.798 : Além dos procedimentos cautelares específicos, que este Código regula no Capítulo II deste livro, poderá o juiz determinar as medidas provisórias que julgar adequadas, quando houver fundado receio de que uma parte, antes do julgamento da lide, cause ao direito da outra lesão grave e de difícil reparação.

Art. 799: No caso do artigo anterior poderá o juiz, para evitar dano, autorizar ou vedar a prática de determinados atos, ordenar a guarda judicial de pessoas e depósito de bens e impor a prestação da caução

No caso em tela, a ação civil pública busca responsabilizar o agente público que, não cumprindo com seu dever, desrespeita direito alheio, coletivamente considerado, impondo-lhe uma obrigação de fazer.

Na esteira dos ensinamentos da Dra. Luiza Cristina Fonseca "...o administrador está vinculado ao cumprimento das normas públicas necessárias ao efetivo exercício dos direitos sociais, não havendo discricionariedade na oportunidade e conveniência, estando essa vinculada à escolha, diante do caso concreto, da melhor forma de cumprimento da finalidade constitucional e legal, não sendo a omissão uma escolha possível. Portanto o não agir (a omissão) ou a ação de forma não razoável para atingir a finalidade constitucional (desvio de finalidade), que contraria o devido processo legal que rege as obrigações da Administração em contrapartida aos direitos dos cidadãos às prestações positivas do estado, são passíveis de responsabilização e controle judicial através da ação civil pública. A função do Ministério Público não comporta somente a atuação para corrigir os atos comissivos da administração que porventura desrespeitam os direitos constitucionais do cidadão, mas também a correção dos atos omissivos, ou seja, para a implantação efetiva de políticas publicadas visando a efetividade da ordem social prevista na Constituição de 1988." (págs. 126/127)



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE PERNAMBUCO
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA CIDADE E COMARCA DE OROBÓ

A ação civil pública é, portanto, um instrumento processual à disposição do Ministério Público para colocar à apreciação do Judiciário demanda pela implementação de direitos assegurados pela ordem constitucional, dentre eles, o da saúde e a do meio ambiente saudável.

A possibilidade do Poder Judiciário controlar políticas públicas de responsabilidade do Poder Executivo.

Na administração vige o princípio da discricionariedade mínima na implementação das políticas públicas constitucionais.

Ao falarmos da inércia estatal, obrigatoriamente adentramos na esfera ligada ao poder-dever de administrar. Os poderes e deveres do administrador público são os expressos em lei, os impostos pela moral administrativa e exigidos pelos interesses da coletividade. O poder administrativo, portanto, é atribuído à autoridade para remover os interesses particulares que se opõem ao interesse público. Nessas condições, o poder de agir se converte no dever de agir.

Assim, se no direito privado o poder de agir é uma faculdade, no direito público é imposição, um dever para o agente que o detém, pois não se admite a omissão da autoridade diante de situações que exijam a sua atenção. Eis porque a Administração responde civilmente pelas omissões lesivas de seus agentes.

Daí porque a omissão da autoridade ou o silêncio da Administração, quando deva agir ou manifestar-se, gera responsabilidade para o agente omissor e autoriza a obtenção do ato omitido, por via judicial.

Ao poder-dever de administrar alinha-se o dever de eficiência, impondo-se a todo agente público realizar suas atribuições com presteza, perfeição e rendimento funcional. É o mais moderno princípio da função administrativa, que já não se contenta em ser desempenhada apenas com legalidade, exigindo resultados positivos para o serviço público e satisfatório atendimento das necessidades da comunidade e de seus membros.

O princípio da eficiência, que deve regular a atuação de todo administrador público e de todos aqueles que se encontrem a serviço de ente público, está expressamente previsto no art. 37, *caput*, da Constituição da República.

A gestão administrativa na administração pública direta ou indireta, de qualquer das entidades estatais, além do dever de se pautar pela ética, impessoalidade, transparência e sujeição ao ordenamento jurídico, tem que se ater à eficiência, ou seja, deve ser direcionada sempre ao atendimento mais adequado, razoável ou eficaz possível, do interesse público.

A sua conduta administrativa deve se modelar pelo dever da boa administração, o que não significa apenas a obediência à lei e à honestidade, mas, também, produtividade, profissionalismo e adequação técnica do exercício funcional à satisfação do bem comum.

Dirige-se para a razão e fim maior do Estado, a prestação dos serviços sociais essenciais à população, visando a adoção de todos os meios legais e morais passíveis para a satisfação do bem comum, neles se incluindo o da prestação de assistência à saúde eficiente.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE PERNAMBUCO
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA CIDADE E COMARCA DE OROBÓ

A atuação ineficiente do agente público, portanto, é ilegítima e pode, inclusive, configurar ato de improbidade administrativa prevista no art. 11, da Lei nº 8.429/92.

Nesse diapasão, forçoso concluir que as normas constitucionais relativas à ordem social impõem aos poderes legislativo e executivo a criação de mecanismos de proteção e efetivo exercício dos direitos sociais e econômicos. Criam para o cidadão o direito a prestações positivas por parte do Estado, que se verificam através de políticas públicas constitucionais.

No contexto constitucional, que também implica na renovação das práticas políticas, o administrador está vinculado às políticas públicas. A sua omissão é passível de responsabilização e a sua margem de discricionariedade é mínima, não contemplando o não fazer.

Conclui-se, assim, que hoje impera o princípio da discricionariedade mínima da Administração na implementação das políticas públicas constitucionais, inserindo-se no devido processo legal, devendo este ser entendido como postulado de caráter substantivo capaz de condicionar, no mérito, a validade das leis e a generalidade das ações e omissões do Poder Público.

A definição anterior estará completa ao agregarmos o Ministério Público, que pode exercer o controle extrajudicial ou judicial – o cidadão e ainda as associações civis – que exercem o controle da administração através do Judiciário, por meio da ação civil pública.

Conforme precisa lição da ilustre Procuradora Regional da República Luíza Cristina Fonseca Frischeisen (*in* Políticas Públicas – A Responsabilidade do Administrador e o Ministério Público, Ed. Max Limonad, 1ª edição, 2000, pags. 92/93), a possibilidade de responsabilizar a administração pela não implementação das políticas públicas da ordem constitucional social decorre dos seguintes pontos:

“1) as normas constitucionais que estabelecem os direitos sociais são eficazes e vinculam a administração para sua implementação; 2) por serem os direitos sociais dotados de eficácia, e para alguns constituindo mesmo direitos fundamentais, que não seriam passíveis de abolição por emenda constitucional, o seu não reconhecimento possibilita aos interessados/legitimados demandarem judicialmente por sua implementação; **3) a ausência de políticas públicas voltadas para a implementação dos direitos sociais constituem atos omissivos da administração e são passíveis de controle pelo judiciário, pois existe o juízo de inconstitucionalidade e ilegalidade na omissão da administração;** 4) o não cumprimento das políticas públicas da ordem social fixadas na Constituição atenta contra o devido processo legal que dever ser observado pela administração, bem como contra a finalidade da administração, que é atender o interesse público e 5) determinadas políticas públicas dependem da atuação de entes e instituições prévias (com a adaptação de prédios e transportes coletivos às necessidades de pessoas portadoras de deficiência); nessa hipótese, a administração poderá ser responsabilizada por ausência de fiscalização, em conjunto com o particular. E, então, surge a grande questão no âmbito do controle dos atos da administração, relativamente à implantação da ordem social constitucional: a discricionariedade e a posição do Judiciário na análise da mesma. As leis que integraram as normas constitucionais da ordem social



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE PERNAMBUCO
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA CIDADE E COMARCA DE OROBÓ

regulam a própria discricionariedade do administrador, apontando-lhe a melhor solução para atender a finalidade constitucional. A administração está também adstrita ao princípio da razoabilidade, pois o efetivo exercício dos direitos sociais não pode ser postergado por sua inação ou ação que contrarie os ditames constitucionais legais. **Conclui-se, portanto, que o administrador não tem discricionariedade para deliberar sobre a oportunidade e a conveniência de implementação de políticas públicas discriminadas na ordem constitucional, pois tal restou deliberado pelo Constituinte e pelo legislador que elaborou as normas de integração.** A discricionariedade na implantação das políticas públicas constitucionais da ordem social só poderá ser exercida nos espaços eventualmente não preenchidos pela Constituição ou pela lei, não podendo valer-se, tampouco, de conceitos normativos tidos como fluidos ou permeáveis a várias interpretações, pois esses deverão ser preenchidos por interpretação de acordo com os fundamentos e objetivos da República, estabelecidos na Constituição. As dúvidas sobre essa margem de discricionariedade devem ser dirimidas pelo Judiciário, cabendo ao Juiz dar sentido concreto à norma e controlar a legitimidade do ato administrativo (omissivo ou comissivo), verificando se o mesmo não contraria sua finalidade constitucional, no caso, a concretização da ordem social constitucional.” (destaquei)

Da legitimidade jurídico-constitucional do magistrado para determinar providências afetas ao Administrador Público - não afronta ao princípio da separação dos poderes e da reserva do possível.

Como já dito acima, esse princípio da discricionariedade não é absoluto.

Aliás, o Administrador Público não é onipotente, nem tão-pouco, onipotente, de modo a ficar a mercê dos dogmas constitucionais, sob o fundamento exclusivo de uma conveniente discricionariedade.

Tanto assim o é, que se seus atos, embora “discricionários”, quando afrontam o princípio da eficiência, igualmente sujeito o seu executor às diretrizes legais, tudo em conformidade com o prescrito no art. 5º, XXXV, da CF/88: *“a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça à direito”*.

Infere-se, portanto, a decisão de antecipação dos efeitos da tutela a seguir requerida, não há qualquer ingerência do Poder Judiciário sobre o poder executivo, principalmente, quando, repita-se, há, nos autos, laudos da inadequação do local, implicando em reconhecer flagrante afronta ao princípio da eficiência. De fato, buscou-se e espera que seja judicialmente reconhecido, o cumprimento de preceitos constitucionais.

Dispõe o art. 37, da Constituição da República, *in verbis*:

“Art. 37. A administração pública direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos **princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade**, publicidade e, também, ao seguinte:” (grifei)

Os princípios constitucionais do art. 37 balizam, a um só tempo, o atuar administrativo e o legislativo, quando da produção de normas em matéria de Administração



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE PERNAMBUCO
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA CIDADE E COMARCA DE OROBÓ

Pública. CELSO ANTÔNIO BANDEIRA DE MELLO, ao se pronunciar sobre essa espécie normativa, leciona:

“Princípio - já averbamos alhures - é, por definição, mandamento nuclear de um sistema, verdadeiro alicerce dele, disposição fundamental que se irradia sobre diferentes normas compondo-lhes o espírito e sentido e servindo de critério para sua exata compreensão e inteligência, exatamente por definir a lógica e a racionalidade do sistema normativo, no que lhe confere tônica e lhe dá sentido harmônico. É o conhecimento dos princípios que preside a inteligência das diferentes partes componentes do todo unitário que há por nome sistema jurídico positivo”.(Elementos de Direito Administrativo, 3ª edição, p. 299).

Nesse cenário, os princípios servem de parâmetro para a interpretação a ser feita pelo julgador, que poderá, no caso concreto, encontrar o alcance e o sentido das normas aplicáveis.

Mesmo sendo redundante, mister se faz necessário destacar que a ação omissiva ou ineficiência do gestor em não garantir a implementação das políticas públicas, não está blindada pelo princípio da discricionariedade, muito pelo contrário, está sim caracterizando flagrante afronta a preceitos constitucionais, erigidos à categoria de direito fundamental, intransponível, pois.

O entendimento do Doutrinador Alexandre de Moraes¹, os direitos fundamentais “*colocam-se com uma das previsões absolutamente necessárias a todas as constituições, no sentido de consagrar o respeito à dignidade humana, garantir a limitação de poder e visar o pleno desenvolvimento da personalidade humana*”.

DA ANTECIPAÇÃO DA TUTELA

No caso em tela, o *periculum in mora* resta evidente, pois a demora na prestação jurisdicional causará danos irreparáveis - já que quanto mais tempo permanecer sem funcionar adequadamente, maior a possibilidade de vir a causar danos à saúde dos munícipes, e, igualmente grave, causando dano ambiental com grandes possibilidades de difícil reparação.

Com efeito, os documentos acostados na inicial não deixam margens a dúvidas, pois comprovam, de forma concreta, o inadequado funcionamento do matadouro, inclusive, instalado fora do parâmetro mínimo legal.

O *fumus boni juris*, a seu turno, resta também cristalino, já que houve descumprimento da obrigação de fazer pelo município, já que, como é público e notório, não vem exercendo o seu poder de polícia consistente na interdição do matadouro, e tolera o seu funcionamento, sem exigir-lhe a prática de condutas que visem adequá-lo às exigências legais, violando os direitos à saúde em questão resguardados pela Constituição Federal e pelas leis

¹ Moraes, Alexandre de, Direitos humanos fundamentais: teoria geral, comentários aos arts. 1º e 5º da Constituição da República federativa do Brasil, doutrina e jurisprudência. 6ª Ed. São Paulo, Atlas, 2005.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE PERNAMBUCO
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA CIDADE E COMARCA DE OROBÓ

acima mencionadas, de maneira inequívoca, obrigando-nos a buscar socorro junto ao Poder Judiciário.

Considerando presentes os requisitos de admissibilidade estabelecidos no art. 273 do Código de Processo Civil, requer o Ministério Público a **ANTECIPAÇÃO TOTAL DOS EFEITOS DA TUTELA PLEITEADA NO MÉRITO**, determinando-se que seja o Município compelido na obrigação de fazer consistente no imediato fechamento do MATADOURO DE OROBÓ, para sua adequação à legislação vigente, sob pena de assim não proceder, seja condenado ao pagamento de multa diária no valor de R\$10.000,00 (dez mil reais), sem prejuízo das demais sanções por seu gestor, notadamente as previstas na Lei 8429/92, a ser recolhida ao Fundo Estadual do Meio Ambiente, dando-se ao presente *decisum* natureza mandamental.

Em razão disso, não se deve aplicar o art. 2º da Lei nº 8.437/92, com a ouvida prévia do Município no prazo de 72 horas, pois o ato ilegal já estará se perpetrando, devendo tal oitiva ser dispensada.

A adequada exegese do citado art. 2º da Lei 8.437/92 implica reconhecer, quando da apreciação do pedido liminar na ação civil pública, a desnecessidade de prévia audiência do representante da pessoa jurídica de direito público naqueles casos em que o direito ameaçado seja definido pela Constituição Federal como sendo hierarquicamente superior à conveniência do Poder Público ou que tal direito corra o risco de perecer ou de ser consideravelmente comprometido se aguardar-se pela oitiva prévia. Dessa forma, evita-se que a interpretação da norma processual redunde na total inviabilização do direito material que essa norma deveria instrumentalizar.

Neste sentido, a lição de Teori Albino Zavascki: "O art. 2º trouxe novidade a exigir, como pressuposto da liminar em mandado de segurança coletivo e em ação civil pública, a prévia audiência do representante judicial da pessoa jurídica de direito público, no prazo de setenta e duas horas. Cabe observar, porém, que qualquer liminar para ser cabível, pressupõe situação de perigo iminente, ou seja, em condições de perpetrar dano antes da citação do demandado. Em casos em que tal risco não existir, a rigor a liminar não se justifica. O 'princípio da necessidade' veda a concessão de liminar se a providência puder ser postergada para a fase posterior à citação. Portanto, o art. 2º, para não ser considerado supérfluo, há de ser entendido como aplicável a hipótese em que a providência cautelar não possa aguardar o término do prazo privilegiado, em quádruplo, de que dispõe a pessoa jurídica de direito público para defender-se. Assim, nestes casos, a fixação de prazo menor, para que a parte demandada possa se manifestar, especificamente, sobre o cabimento da medida, é dispositivo compatível com o 'princípio da menor restrição possível'. Entretanto, parece certo que tal dispositivo não se aplicará àquelas situações fáticas revestidas de tal urgência ou relevância, que não permitem tempo para, sequer, aguardar-se o prazo de setenta e duas horas. Se tão excepcional hipótese se apresentar, poderá o Juiz, em nome do direito à utilidade da jurisdição e sempre mediante a devida justificação, conceder a liminar, já que para tanto estará autorizado pelo próprio sistema constitucional. Tratar-se-ia de singular hipótese de liminar para tutelar o direito a outra liminar, posto em perigo pelas especiais circunstâncias do caso concreto". Em: "Restrições à concessão de liminares", Revista Jurídica nº 195, jan. 1994, p. 39.

No mesmo sentido a jurisprudência:

"AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. ENSINO FUNDAMENTAL. ESCOLAS ESTADUAIS. ACESSO PARA CRIANÇAS MENORES DE SETE ANOS. COMPETÊNCIA DO JUIZADO DA INFÂNCIA E



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE PERNAMBUCO
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA CIDADE E COMARCA DE OROBÓ

DA JUVENTUDE. LIMINAR PARA GARANTIA DE VAGA. POSSIBILIDADE. LEGITIMIDADE DO ESTADO. (...) É constitucionalmente ínsita e imanente ao poder jurisdicional a possibilidade de concessão de liminares, seja como antecipação de tutela seja como cautelar, para proteger direitos. (...) Negando o Estado, nas próprias razões de recurso, o direito das crianças, eventual defesa prévia seria protelatória, ficando evidenciado que a falta de audiência antes da liminar não violou o contraditório e a ampla defesa. Agravo improvido". (Agravo de Instrumento nº 70000695064, 1ª Câmara Especial Cível, TJRS, Relator Des. Adão Sérgio do Nascimento Cassiano, julgado em 30/08/2000).

Ementa: "ECA. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. O direito à educação infantil, por sua magnitude, justifica a concessão de **liminar**, a fim de resguardar a sua qualidade e continuidade. Agravo improvido". Voto da relatora: "De primeiro, calha referir que a prévia audiência do representante da pessoa jurídica de direito **público** como condição para a concessão de **liminar**, cautela prevista no art. 2º da Lei nº 8.437/92, aqui não se aplica, tendo em vista que o direito sobre o qual se litiga envolve interesse do menor, que tem absoluta prioridade, nos termos da Constituição Federal e do Estatuto Menorista". (Agravo de Instrumento nº 598034866, 7ª Câmara Cível, TJRS, Relator Desª Maria Berenice Dias, julgado em 01/04/1998).

"AGRAVO DE INSTRUMENTO - AÇÃO CIVIL PÚBLICA - CRIANÇA - AQUISIÇÃO DE MEDICAMENTO NECESSÁRIO PARA TRATAMENTO DE DOENÇA GRAVE - LIMINAR CONCEDIDA INAUDITA ALTERA PARTE - PRESENÇA DOS PRESSUPOSTOS FUNDAMENTAIS À SUA CONCESSÃO - AGRAVO IMPROVIDO.

A presença do fumus boni juris e o evidente perigo da insatisfação do direito, decorrente da gravidade do fato, aliados à premência da medida pleiteada, justificam a concessão da liminar em ação civil pública, sem a audiência prévia do representante judicial da pessoa jurídica". (Agravo de Instrumento 142-1, TJPR, Rel. Des.Tadeu Costa, j. 19/05/1997).

"PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DIREITOS INDIVIDUAIS HOMOGÊNEOS. LEGITIMIDADE DO MINISTÉRIO PÚBLICO. INADEQUAÇÃO DA VIA PROCESSUAL ELEITA. ANTECIPAÇÃO DOS EFEITOS DA TUTELA SEM AUDIÊNCIA PRÉVIA DA UNIÃO. NULIDADE NÃO CARACTERIZADA. FUNDO DE FINANCIAMENTO AO ESTUDANTE DO ENSINO SUPERIOR (FIES). MP 1827/99 E POSTERIORES REEDIÇÕES. PORTARIA 1386/99 DO MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. EXIGÊNCIA DE IDONEIDADE CADASTRAL. ILEGALIDADE. LEI 10.260/2001. FATO NOVO (ART. 462 DO CPC). DESCONSIDERAÇÃO. (...)

- O fato de a liminar ter sido deferida sem observância da formalidade prevista no art. 2º da Lei nº 8.437/92, não acarreta a nulidade do processo, uma vez que a excepcionalidade do caso justificou o deferimento da liminar sem a prévia manifestação da União Federal.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE PERNAMBUCO
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA CIDADE E COMARCA DE OROBÓ

(...)" (Apelação Cível 480788, TRF 4ª Região, 4ª T., Rel. Juiz Eduardo Tonetto Picarelli, j. 21/11/2002, DJU 11/12/2002 pg. 1036)

Assim, encontram-se presentes as justificativas técnicas e os requisitos para a concessão da medida antecipatória, em caráter liminar e sem ouvida prévia, o que requer o MINISTÉRIO PÚBLICO, bem como o julgamento da sua pretensão na forma que segue.

DO PEDIDO LIMINAR

Somente por amor ao debate, e, na remota, mas possível possibilidade de ser indeferido o pedido de antecipação de tutela, acima formulado, desde já, invocando os mesmos fundamentos acima expostos, como se aqui estivessem transcritos, serve o presente pedido liminar, para que este Juízo, com a sapiência que lhe é peculiar, determine a imediata **interdição** do MATADOURO LOCAL, diante do seu cristalino e inadequado funcionamento.

4. DOS PEDIDOS

Do exposto, requer o Ministério Público:

4.1) o recebimento e prosseguimento da presente ação, sob o rito próprio, estabelecido pela legislação em vigor;

4.2) a citação do Município de OROBÓ/PE para, querendo, contestar o feito;

4.2.1) DA ANTECIPAÇÃO DA TUTELA

No caso em tela, o *periculum in mora* resta evidente, pois a demora na prestação jurisdicional causará danos irreparáveis - já que quanto mais tempo permanecer sem receber funcionar adequadamente, maior a possibilidade de vir a causar danos à saúde dos munícipes, e, igualmente grave, causando dano ambiental com grandes possibilidades de difícil reparação.

Com efeito, os documentos acostados na inicial não deixam margens a dúvidas, pois comprovam, de forma concreta, o inadequado funcionamento do MATADOURO, inclusive, instalado fora do parâmetro mínimo legal.

O *fumus boni juris*, a seu turno, resta também cristalino, já que houve descumprimento da obrigação de fazer pelo município, já que, como é público e notório, não vem exercendo o seu poder de polícia consistente na interdição do MATADOURO, violando os direitos à saúde em questão resguardados pela Constituição Federal e pelas leis acima mencionadas, de maneira inequívoca, obrigando-nos a buscar socorro junto ao Poder Judiciário.

Considerando presentes os requisitos de admissibilidade estabelecidos no art. 273 do Código de Processo Civil, requer o Ministério Público a **ANTECIPAÇÃO TOTAL DOS EFEITOS DA TUTELA PLEITEADA NO MÉRITO**, determinando-se que seja o Município compelido na obrigação de fazer consistente no imediato fechamento do MATADOURO para adequação à legislação vigente, sob pena de assim não proceder, seja condenado ao pagamento de multa diária no valor de R\$10.000,00 (dez mil reais), sem prejuízo das demais sanções por seu gestor, notadamente as previstas na Lei 8429/92, a ser recolhida ao Fundo Estadual do Meio Ambiente, dando-se ao presente *decisum* natureza mandamental.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE PERNAMBUCO
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA CIDADE E COMARCA DE OROBÓ

4.2.2) DO PEDIDO LIMINAR

Somente por amor ao debate, e, na remota, mas possível possibilidade, de ser indeferido o pedido de antecipação de tutela, acima formulado, desde já, invocando os mesmos fundamentos acima expostos, como se aqui estivessem transcritos, serve o presente pedido liminar, para que este Juízo, com a sapiência que lhe é peculiar, determine a imediata **interdição** do MATADOURO DE OROBÓ, diante do seu cristalino e inadequado funcionamento.

4.3) **No mérito**, seja, ao final, condenado e compelido:

4.3.1) na obrigação de fazer consistente no imediato fechamento do MATADOURO, sob pena de condenação de multa diária de R\$ 10.000,00 (dez mil reais) a ser revertida ao FEMA;

4.3.2) na obrigação de fazer consistente na realização das obras necessárias ao seu funcionamento, condicionando a reabertura do MATADOURO à inspeção prévia da APEVISA, ADAGRO e da Vigilância Sanitária local;

4.4) a produção de prova por todos os meios admitidos em direito, especialmente, depoimento pessoal dos representantes da demandada, oitiva das testemunhas abaixo arroladas, perícias e posterior juntada de documentos, caso necessários, inspeção pessoal (art. 440 do CPC) etc.

4.5) a intimação, para ciência, da ADAGRO e APEVISA.

4.6) dispensar do pagamento de custas e emolumentos e outros encargos, desde logo, à vista do disposto no art. 18 da Lei 7347/85 e no art. 87 da Lei 8078/90.

Isento de custas, atribuindo à causa o valor de R\$ 1.000,00 (mil reais), para efeitos meramente fiscais.

Pede deferimento.

Orobó, 09 de janeiro de 2015.

Promotor de Justiça

Rol de testemunhas

1. _____ (Fiscal Estadual Agropecuário da ADGARO, CRMV/PE de nº _____)
LOTADO NA SEDE DA ADAGRO EM RECIFE;
2. _____ (Fiscal Estadual Agropecuário – CRMV/PE de nº _____),
LOTADO NA SEDE DA ADAGRO EM RECIFE;