



Poder Judiciário

Seção Judiciária do Estado de Pernambuco

Subseção Judiciária de Petrolina

8.^a Vara Federal**PROCESSO Nº: 0800064-73.2018.4.05.8308 - AÇÃO POPULAR****AUTOR:** ALEX SIDNEY FREIRE DE SIQUEIRA**ADVOGADO:** Vanilia Miranda De Freitas Freire**RÉU:** MUNICÍPIO DE PETROLINA e outro**ADVOGADO:** Italo De Lucena Silva**8ª VARA FEDERAL - PE (JUIZ FEDERAL SUBSTITUTO)**

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. AÇÃO POPULAR. TUTELA DE URGÊNCIA. REQUISITOS. PROBABILIDADE DO DIREITO E PERIGO DE DANO OU DE RISCO AO RESULTADO ÚTIL DO PROCESSO. REFORMA DO MATADOURO PÚBLICO DE PETROLINA/PE. OBRA CUSTEADA COM RECURSOS ADVINDOS DO ERÁRIO FEDERAL. MANIFESTO INTERESSE DA UNIÃO. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL. MATADOURO PÚBLICO SITUADO EM ÁREA URBANA. MALFERIMENTO A DIVERSAS NORMAS AMBIENTAIS E URBANÍSTICAS. NECESSIDADE DA SUSPENSÃO IMEDIATA DAS OBRAS SOB PENA DE DISPÊNDIO INÚTIL DE RECURSOS PÚBLICOS, ESTES ESCASSOS POR NATUREZA. DEFERIMENTO DO PEDIDO DE TUTELA URGÊNCIA.

DECISÃO: ALEX SIDNEY FREIRE DE SIQUEIRA propõe Ação Popular em desfavor da UNIÃO FEDERAL, do MUNICÍPIO DE PETROLINA, do MINISTRO DA AGRICULTURA e do PREFEITO DE PETROLINA, arrimando-se em lesividade ao patrimônio público e ilegalidade de ato administrativo.

2. Em apertada síntese, assevera que há anos o matadouro público funciona em área urbana, tendo sido fechado pelo anterior Prefeito de Petrolina/PE. Sucede que o atual Prefeito decidiu reformar e reabrir o matadouro público, para tanto, utilizando R\$ 1.200.000,00 (um milhão e duzentos mil reais) de verbas federais. Defende: o princípio do não-retrocesso e o respeito à área de Preservação Ambiental; a impossibilidade de matadouro em área urbana; ofensa ao princípio da eficiência. Requer, em sede liminar, a "[...] imediata suspensão das obras para reabertura do matadouro municipal. [...]". No mérito, requer: "[...] e) Ao final, seja **JULGADA PROCEDENTE A AÇÃO**, acolhendo os pedidos do suplicante para determinar definitivamente a nulidade do ato de reabertura do matadouro público no antigo prédio e conseqüentemente todos os atos advindos do mesmo, evitando assim grave lesão ao Patrimônio Público e ao meio ambiente, corrigindo a ilegalidade do ato; [...]."

3. Emenda à petição inicial, requerendo-se a concessão da assistência judiciária gratuita (Id. 4058308.4637222).

4. Recebida a emenda à petição inicial e deferida a assistência judiciária gratuita ao autor (Id. 4058308.4642278).

5. Exclusão do polo passivo da lide do MINISTRO DA AGRICULTURA e do PREFEITO DE PETROLINA (Id. 4058308.4704081).

6. A ré UNIÃO, em sua contestação (Id. 4058308.4810760), argui as preliminares de ilegitimidade passiva, incompetência da Justiça Federal e necessidade de emenda à petição inicial para se intimar o IBAMA e a ANA. No mérito, sustenta a inexistência de responsabilidade e a necessidade de o corréu MUNICÍPIO DE PETROLINA demonstrar as autorizações expedidas pelos órgãos ambientais competentes. Requer a improcedência do pedido.

7. O réu MUNICÍPIO DE PETROLINA, em sua contestação (Id. 4058308.4936446), argui a preliminar de ausência de pressuposto para a propositura da ação popular. No mérito, defende a legalidade ambiental e urbanística, observância do princípio da eficiência. Requer a improcedência do pedido.

8. Réplica (Id. 4058308.5259618).

9. Manifestação da Agência Municipal de Meio Ambiente (AMMA) (Id. 4058308.5461581).

10. O IBAMA informa não ter interesse no feito (Id. 4058308.5688857).

11. Manifestação do autor (Id. 4058308.5773827).

12. O MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL opina pela concessão da liminar (Id. 4058308.7463412).

13. É o relatório. **DECIDO**.

14. Cuida-se de Ação Popular arrimada em suposta lesividade ao patrimônio público e ilegalidade de ato administrativo, na qual se requer, ao final, seja determinada "[...] definitivamente a nulidade do ato de reabertura do matadouro público no antigo prédio e conseqüentemente todos os atos advindos do mesmo, evitando assim grave lesão ao Patrimônio Público e ao meio ambiente, corrigindo a ilegalidade do ato. [...]."

15. Há pedido liminar, consistente na "[...] imediata suspensão das obras para reabertura do matadouro municipal. [...]"

16. São arguidas as seguintes preliminares: ilegitimidade passiva da UNIÃO FEDERAL; incompetência da Justiça Federal; necessidade de emenda à petição inicial para se intimar o IBAMA e a ANA; ausência de pressuposto para a propositura da ação popular.

17. A ação popular está prevista no art. 5.º, LXXIII, da Constituição Federal de 1988:

"Art. 5.º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

[...]

LXXIII - qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular que vise a anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural, ficando o autor, salvo comprovada má-fé, isento de custas judiciais e do ônus da sucumbência;"

18. Dessarte, a legitimidade ativa para sua propositura é conferida ao cidadão, condição satisfeita pelo autor (Id. 4058308.4620297).

19. Outrossim, competente é este Juízo para conhecer da presente ação, face à previsão inserta no art. 5.º, § 2.º, da Lei n.º 4.717/1965:

"Art. 5.º 'omissis'

§ 2.º *Quando o pleito interessar simultaneamente à União e a qualquer outra pessoas ou entidade, será competente o juiz das causas da União, se houver; quando interessar simultaneamente ao Estado e ao Município, será competente o juiz das causas do Estado, se houver."*

20. No caso presente, a reforma do matadouro público de Petrolina/PE está sendo custeada, em parte, por recursos públicos federais, conforme o Contrato de Repasse n.º 846857/2017/MAPA/CAIXA (Processo n.º 2692.1.042.480-28/2017) (Id. 4058308.5435160), a indicar o interesse da ré UNIÃO FEDERAL na lide, o que atrai a competência da Justiça Federal para o processo e julgamento da causa em sua integralidade (art. 109, I, da Constituição Federal de 1988).

21. Deveras, é manifesto o interesse da ré UNIÃO FEDERAL em demanda judicial na qual em discussão recursos federais na ordem de mais de R\$ 1.200.000,00 (um milhão e duzentos de reais), até porque, a eventual procedência do pedido, inequivocamente, repercutirá em sua esfera de interesses.

22. No mais, diversamente do aludido pelo réu MUNICÍPIO DE PETROLINA, há atos administrativos a serem vindicados: **a reforma do matadouro público e sua posterior reabertura, fatos inequívocos, inclusive demonstrados pelo próprio réu que, contraditoriamente e raiando à má-fé, alega inexistirem.**

23. O IBAMA, a AMMA e a CPRH foram intimados para manifestar seu interesse na lide, o que prejudica, em parte, a preliminar suscitada pela ré UNIÃO FEDERAL. Outrossim, dispensável a intimação da AGÊNCIA NACIONAL DE ÁGUAS (ANA), pois não evidenciado seu interesse na causa, sem prejuízo de que, *a posteriori* e espontaneamente, venha a ingressar na lide na condição de assistente simples.

24. Sem mais preliminares.

25. Passo a apreciar o pedido de liminar, e, numa análise superficial, própria das tutelas de urgência, **entendo por deferi-la.**

26. O art. 300, *caput*, do Código de Processo Civil, prescreve que *"A tutela de urgência será concedida quando houver elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo"*.

27. No caso, é grande a probabilidade do direito vindicado, notadamente, pela localização do atual matadouro público, situado na área urbana da cidade de Petrolina/PE, o que fere o disposto no art. 314, I, do Código Sanitário do Estado de Pernambuco (Decreto n.º 20.786/1998) e no art. 131, § 1.º, da Lei Complementar Municipal n.º 016/2013.

28. Friso ser intuitiva a inadequação da manutenção de matadouro público em área urbana e residencial - está localizado próximo a vários condomínios residenciais, como, por exemplo, o Condomínio Portal das Águas, onde reside o autor - e em área de preservação permanente e às margens do Rio São Francisco.

29. No ponto, tomo como razão de decidir o conteúdo do Parecer Técnico n.º 07/2018-SPPEA, do Setor Pericial do Ministério Público Federal, referido na manifestação de Id. 4058308.7463412 e cujo inteiro teor deverá ser adunado aos autos:

"[...]"

A propósito, o Parecer Técnico n.º 07/2018 - SPPEA, formulado pelo Setor Pericial do Ministério Público Federal, apontou a impossibilidade da continuidade das atividades desenvolvidas no matadouro público em sua antiga instalação física.

Nesse sentido, o exame pericial indicou uma série de falhas na documentação produzida pelo município de Petrolina a fim de demonstrar a legalidade da reforma empreendida. Uma delas é que as informações contidas nos estudos e relatórios não demonstram que as reformas ora em execução irão neutralizar as externalidades negativas ambientais e sanar os transtornos e incomodidades causados à vizinhança, em virtude de sua localização em área de grande densidade populacional.

Abaixo serão transcritos trechos da análise pericial que fundamentam a conclusão pela inviabilidade da retomada das obras de reforma do matadouro municipal:

"(...) o matadouro deverá ter comprovadamente 11 em suas instalações equipamentos materiais, isolamento acústicos e outras providências cabíveis para evitar transtornos e incomodidade a vizinhança. O matadouro deverá adaptar as suas instalações para sanar os transtornos causados a vizinhança, especialmente dos vizinhos residenciais (s. 09).

() Outro aspecto importante e que, no estudo da localização do abatedouro, deve-se observar a distância de áreas habitadas, topografia superior em relação a predominante no local e direção de vento para áreas desabitadas (s. 10).

() o EIV erra - duas vezes - ao tentar minimizar a "não recomendação", a partir das inserções "trata-se de uma estação (ETE) moderna projetada para reduzir a produção de odores" e " (o matadouro) já possui registro de pessoa jurídica desde o ano de 1974". Em primeiro, por moderna que seja, a ETE libera odores desagradáveis, particularmente quando dispõe de unidades anaeróbicas. Em segundo, o CNPJ14 não elimina ou reduz a percepção do odor. Portanto, que reste explicitada e ressaltada a "não recomendação" de instalação do matadouro de Petrolina na área indicada nos autos (s. 10/11).

() A externalidade odor foi abordada. Foi enfatizada a previsão que o sistema de tratamento de euentes e compostagem reduzirão a emissão de odores, porém problemas operacionais podem acontecer, de modo que a questão do odor poderá ser um aspecto crítico (s. 11).

() Objetivamente, no cenário descrito nos autos, uma suposta efetiva "neutralização" acarretaria a inviabilidade econômica do empreendimento, haja vista a necessidade de inserção de procedimentos e tecnologias custosos. Não obstante uma suposta capacidade de aquisição, os resultados não eliminarão definitivamente as externalidades negativa. Estas, mesmo que diminutas, são perceptíveis (s. 12).

() o referido documento omite que no próprio Plano Diretor de Petrolina, a semelhança do curtume Moderno e da Estação de Tratamento de Esgoto da COMPESA, o empreendimento é uma atividade inadequada na Zona de Proteção Ambiental - Leste (s. 12).

() consta que o empreendimento será localizado fora de áreas de proteção ambiental, de unidades de conservação e de áreas prioritárias para a conservação da biodiversidade. Todavia, o referido documento omite que o empreendimento é vizinho de um loteamento residencial unifamiliar horizontal, supostamente licenciado e aprovado pela Prefeitura de Petrolina. Talvez os autores não se deram conta que a área do empreendimento não era isolada, não era um local afastado de moradias. Talvez esqueceram que as pessoas também são constituintes do meio ambiente (s. 12/13).

() No projeto de "Reforma e Reestruturação ..." (s. 164-165/190), não obstante ser um documento de projeto, constam sugestões genéricas de medidas mitigatórias (item 4.3) e explícita omissão dos controles das emissões de odores desagradáveis oriundos da putrefação dos resíduos do matadouro. Contudo, a superficialidade das sugestões de ações, supostamente mitigatórias, não impossibilitou que os projetistas afirmassem: "Esse empreendimento está em obediência à legislação ambiental vigente e aos padrões de qualidade desde as fases que compreendem o projeto, a implantação e a operação, considerando os fatores ambientais físico, biológico e antrópico." (s. 165/190) (s. 13).

() Não obstante a existência de odores desagradáveis, em nenhum item há menção a transtornos e incômodos às pessoas residentes na vizinhança. Também não há menção a direção dos ventos predominantes e/ou a dispersão dos odores desagradáveis.

() A diferença de carga orgânica para o mesmo volume de esgoto doméstico (DBO = 300 mg/l) e de euento de matadouro (2.000 mg/l DBO 10.000) e mais a forma como os constituintes se apresentam no euento bruto, já é suficiente para negar a semelhança acima. Esta suposta semelhança pode acarretar interpretações distorcidas quanto a magnitude do impacto a qualidade das águas do rio São Francisco. O item 10.3 (s. 181/190) do documento "Reforma e Reestruturação ...", faz referência a "Localização dos Corpos Receptores", porém ao invés de constar o rio São Francisco, como único corpo receptor, consta "componentes" no texto, equivocadamente e inoportunamente. (s. 14/15).

() há menção ao grande volume de euentes líquidos. Todavia, ao mencionar alta carga orgânica não apresentaram a quantificação da mesma e, ainda, não indicação do corpo receptor e respectiva classificação, de modo que restou impossibilitado o cálculo do dimensionamento do sistema de tratamento e o grau de eficiência esperado em cada unidade constituinte do sistema de tratamento (s. 15).

() é mencionado lagoas de estabilização, mas não se apresenta as dimensões das mesmas, equivalente a carga orgânica esperada e relativamente a área disponível e as distâncias limítrofes aos vizinhos do entorno. E, ainda, há menção - possivelmente erro grosseiro de redação - a um lançamento em rede coletora pública e tratamento

complementar na ETE Compesa. Algo no mínimo estranho. E preocupante essa inserção de tratamento na ETE da COMPESA. Não resta conclusivo como se dará o tratamento dos euentes. Não cabe a COMPESA o ônus da responsabilidade pela disposição final dos euentes do matadouro (s. 15).

() Ainda sobre os euentes, a presença de sangue, gordura, conteúdo estomacal não digerido e conteúdo intestinal tem potencial de instabilizar tanto o sistema anaeróbio quanto o aeróbio. Observar que, geralmente, não obstante o dimensionamento respeitar os parâmetros preconizados na literatura especializada, não será rara a emissão de odores desagradáveis, devido à instabilidade do pH. Acerca disso, não consta nos documentos avaliações e prevenções operacionais (s. 15/16).

() Na sequência acima, os autores do "Reforma e reestruturação..." confundem tratamento de euentes líquidos. com manejo de resíduos sólidos no processo de abate. Nenhum dos objetivos listados e objetivo do tratamento de euentes líquidos. (s. 16).

*() Observar o intervalo de **1 (uma) semana** para coleta de resíduos putrescíveis. O potencial de geração de odores desagradáveis e elevadíssimo. A questão odor foi omitida e negligenciada (s. 17).*

() Não ha menção ao tipo acondicionamento no matadouro, do tempo de intervalo entre a coleta do sangue e seu destino adequado, o estado de decomposição, a situação sanitária e os procedimentos de manejo no transporte e inuências nos procedimentos seguidos no aterro sanitário (s. 17).

() O chute de subprodutos não comestíveis e citado, mas não é informado os procedimentos de manejos dos materiais conduzidos. A natureza orgânica desses materiais potencializam a emissão de odores desagradáveis (s. 17).

() Observar que, a compostagem, mesmo a aeróbia, e geradora de odores, mais ainda quando envolve materiais de alta carga orgânica e putrescíveis. como os descritos nos autos. A proximidade com residências não favorece a aplicação desta técnica (s. 18).

*() Porem, nenhuma dessas medidas são preventivas, haja vista que a única prevenção de fato e a **localização afastada de áreas urbanas e adequadamente posicionada**, a exemplo da direção predominante dos ventos, sazonalmente determinada (s. 18).*

() Não ha uma relação direta entre o que e sugerido e o que de fato será implantado. Esta caracterizada mais uma situação de indefinição do empreendimento, que resulta na impossibilidade de se avaliar racionalmente o impacto ambiental do empreendimento (s. 18).

() Outrossim, e preocupante, que somente nas exigências²⁰ da LI, referentes a solicitação da Licença de Operação - LO conste: Plano de Gerenciamento de Resíduos Sólidos - PGRS; Programa de monitoramento e redução de odores; e Programa de monitoramento de euentes líquidos. Certamente, a falta dos referidos documentos foi muita sentida na análise e avaliação dos impactos ambientais do empreendimento (s. 19).

*() e singularmente notável a inexistência da avaliação do fator "**Direção Predominante dos Ventos**" nos documentos "Reforma e Reestruturação...", "Estudo de Impacto de Vizinhança" e "Relatório Ambiental Simplificado", estes empregados como fundamentos para a emissão das licenças ambientais do empreendimento.*

*() Acerca disso, a exigência agrega a necessidade de comprovação pelo matadouro da existência, em suas instalações, de equipamentos, materiais, isolamento acústicos e outras providências cabíveis para **evitar transtornos e incomodidade à vizinhança** (s. 19).*

() os documentos anexados pela prefeitura de Petrolina não corroboram com a efetividade das modificações propostas para neutralização das externalidades negativas ambientais e urbanas do matadouro.

Consequentemente, não resta comprovada a adaptação de suas instalações para sanar os transtornos causados a vizinhança. (vizinhos residenciais). Portanto, resta caracterizada a irregularidade legal urbanística (s. 19/20)."

Dessa forma, é possível afirmar que a reforma das antigas instalações do matadouro público municipal e o retorno de suas atividades se mostram em descompasso com a legislação estadual e municipal.

[...]."

30. De outro giro, o perigo de dano ressaí do dispêndio de recursos do erário federal para o custeio da reforma do matadouro público, ante a grande probabilidade da proibição de seu funcionamento no atual local. Com isso, objetiva-se evitar o dispêndio inútil de recursos públicos, escassos por natureza.

31. Por fim, a AMMA apresentou manifestação acerca da lide, porém, manteve-se inerte quanto ao interesse em nela ingressar como assistente simples dos réus.

32. Nessa ordem de considerações:

(a) **REJEITO** as preliminares.

(b) **DEFIRO** o pedido de tutela de urgência (arts. 300 e seguintes do Código de Processo Civil), para **DETERMINAR** a suspensão das obras de reforma do matadouro público de Petrolina/PE, sob pena de multa diária de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), num primeiro momento, limitada a R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais), passível de majoração em caso de reiterado descumprimento da ordem (art. 537 do Código de Processo Civil).

(c) **DETERMINO** a intimação do MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL para que, em 10 (dez) dias, junte a íntegra do Parecer Técnico n.º 07/2018-SPPEA, do Setor Pericial do Ministério Público Federal.

(d) **DETERMINO** a intimação das partes e do MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL para que, em 05 (cinco) dias, especifiquem as provas que pretendem produzir, ficando cientes de que, em seu silêncio, será promovido o julgamento antecipado do mérito (art. 355, I, do Código de Processo Civil).

(e) **INTIME-SE** a AMMA para que, em 05 (cinco) dias, manifeste seu eventual interesse em figurar na lide como assistente simples dos réus (arts. 121 e 123 do Código de Processo Civil), recebendo a lide no estado em que se encontra. Em caso positivo, de logo deverá especificar as provas que pretende produzir.

33. Intimem-se.

34. **CUMPRA-SE** com urgência.

35. Expedientes necessários.

Petrolina/PE, [data da assinatura eletrônica].

Juiz Federal **ARTHUR NAPOLEÃO TEIXEIRA FILHO**

No exercício da titularidade da 8.ª Vara Federal da SJPE



Processo: **0800064-73.2018.4.05.8308**

Assinado eletronicamente por:

**DENISE SOARES DE CERQUEIRA
RODRIGUES - Servidor Geral**

Data e hora da assinatura: 19/11/2018 09:47:57

Identificador: 4058308.8347735



1811190946447500000008367179

Para conferência da autenticidade do documento:

<https://pje.jfpe.jus.br/pje/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam>