



ACÓRDÃO

APELAÇÃO CÍVEL Nº 0000631-60.2014.815.0421.Origem : *Vara Única da Comarca de Bonito de Santa Fé*.Relator : *Desembargador Oswaldo Trigueiro do Valle Filho*.Apelante : *Município de Bonito de Santa Fé*.Advogado : *Ricardo Francisco Palitot dos Santos*.Apelado : *Ministério Público do Estado da Paraíba*.

APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. MUNICÍPIO DE BONITO DE SANTA FÉ . PRELIMINARES. CERCEAMENTO DO DIREITO DE DEFESA. AFASTAMENTO. CONJUNTO PROBATÓRIO SUFICIENTE PARA O DESLINDE DA QUESTÃO. DESNECESSIDADE DE OUTRAS PROVAS. JULGAMENTO ANTECIPADO DA LIDE. JULGAMENTO *EXTRA PETITA*. CONDENAÇÃO EM PEDIDO NÃO CONTEMPLADO NA INICIAL. INOCORRÊNCIA. REJEIÇÃO. SENTENÇA *ULTRA PETITA*. RECONHECIMENTO. ADEQUAÇÃO AOS LIMITES DO PEDIDO. DECOTE. DESTRUIÇÃO APENAS DOS EQUIPAMENTOS DESCRITOS NA INICIAL.

- É cabível o julgamento antecipado da lide quando não houver necessidade de produção de outras provas, ou no caso de revelia, nos termos do art. 355, incisos I e II, do Código de Processo Civil. Na hipótese, o elenco probatório coligido aos autos autorizou um juízo de convicção seguro para analisar a questão travada nos autos, de modo que desnecessária e inútil a realização de outras provas.

- Não há, pois, que se falar em julgamento *extra petita* com a fixação dos danos morais coletivos com base nas circunstâncias fáticas e sem a devida realização de prova pericial, eis que o julgador não está adstrito a prova pericial para fins de constatação da extensão do dano causado à coletividade.

- Constatando o julgador que a sentença foi *ultra petita*, não se faz necessário anular o



decisum, posto que possível a redução aos limites do que foi pleiteado, cabendo, portanto, a destruição dos equipamentos descritos na inicial, e não a demolição do prédio inteiro.

MÉRITO. MATADOURO PÚBLICO. CONSTATAÇÃO DE IRREGULARIDADES NA ESTRUTURA E NA HIGIENE DO ESTABELECIMENTO. COMPROMETIMENTO DA SAÚDE PÚBLICA. AUSÊNCIA DE LICENCIAMENTO PARA OPERAÇÃO. INTERDIÇÃO/FECHAMENTO. POSSIBILIDADE. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. NÃO OCORRÊNCIA. DANO MORAL COLETIVO. CABIMENTO. DESPROVIMENTO.

- É entendimento pacífico no âmbito do Supremo Tribunal Federal a possibilidade de o Poder Judiciário determinar à administração pública que adote medidas assecuratórias de direitos constitucionalmente reconhecidos como essenciais, sem que isso configure violação do princípio da separação de poderes.

- Trata-se de ação coletiva que visa resguardar o direito fundamental à saúde pública e os direitos básicos do consumidor, pleiteando-se o fechamento de matadouro sem condições de higiene e em desrespeito às normas de proteção ao meio ambiente, enquadrando-se visivelmente nas situações excepcionais que autorizam o Judiciário a determinar a adoção de medidas assecuratórias à proteção de tais direitos.

- Restando comprovada a desobediência as normas básicas de higiene na produção e comercialização de produtos de origem animal, colocando em risco a saúde e a vida da própria população do Município, bem como diante do risco de contaminação do meio ambiente com o inadequado escoamento dos resíduos, é legítimo o ato judicial de interdição/fechamento do matadouro público com a destruição dos equipamentos descritos na inicial.

- O dano moral coletivo constitui a agressão a bens e valores jurídicos comuns a toda a coletividade ou parte dela. Ainda, a lesão injusta e intolerável a qualquer dos interesses ou direitos titularizados pela coletividade é o suficiente para se impor ao



infrator o dever de indenizar, independentemente do número de pessoas atingidas e da configuração de culpa.

VISTOS, relatados e discutidos os presentes autos. ACORDA a Quarta Câmara Cível do Tribunal de Justiça da Paraíba rejeitar as preliminares cerceamento de defesa e de julgamento *extra petita* e acolher a preliminar de sentença *ultra petita* para decotar da sentença a demolição do matadouro, cabendo apenas a destruição dos equipamentos descritos na inicial. Por igual votação, no mérito, negar provimento ao apelo, nos termos do voto do relator, unânime.

Trata-se de **Apelação Cível** interposta pelo **Município de Bonito de Santa Fé** contra sentença proferida pelo Juízo da Vara Única da Comarca de Bonito de Santa Fé, nos autos da Ação Civil Pública proposta em desfavor do recorrente pelo **Ministério Público do Estado da Paraíba**.

Na peça de ingresso, o *Parquet* aduziu que o matadouro municipal para abates de bovinos não possui cadastro no Sistema de Inspeção Federal – SIF, como também não tem autorização da AGEVISA, Secretaria Estadual de Agricultura e SUDEMA, sendo, portanto, clandestino.

Afirmou que o matadouro não cumpre as regras ambientais e sanitárias, gerando graves riscos à saúde da população local, como também fica aberto ao público, sem funcionários para impedir a entrada de pessoas.

Destacou ter uma estrutura inadequada e inviável de adaptação às regras legais, ficando próximo de área residencial e de vias públicas, assim como os dejetos são despejados diretamente no meio ambiente (açude) sem tratamento.

Frisou ter sido firmado um TAC, contudo não foi cumprido, razão pela qual ingressou com a presente demanda coletiva, pugnando, liminarmente, pela interdição do respectivo estabelecimento.

No mérito, requereu a procedência da demanda a fim de determinar o fechamento do



local com a destruição de equipamentos e o pagamento de indenização por danos morais coletivos e passivo ambiental.

Pleito liminar deferido, determinando a imediata interdição do Matadouro Público de Bonito de Santa Fé e proibindo a abate de animais em outros lugares que não obedeçam às regras sanitárias (evento nº 5267896).

Contestação apresentada (evento nº 5267897 – pág. 1/49), alegando, em sede de preliminar, a inépcia da inicial por ausência de menção ao valor da causa. No mérito, defendeu que, inobstante o matadouro público municipal não apresente as melhores condições de funcionamento, o abate de animais (bovinos, suínos, caprinos e ovinos) é devidamente inspecionado pelo médico veterinário, Sr. Francisco Rodrigues Vieira, tendo este firmado declaração de que as carnes são apropriadas para o consumo humano.

Enfatizou a ausência de conhecimento acerca de contração de doença pela ingestão das carnes dos animais abatidos no matadouro, não tendo sido apresentado qualquer laudo pericial nesse sentido, de modo que não existe dano ao consumidor. Ainda destacou que foram realizadas as reformas nas instalações do local, em cumprimento às cláusulas do Termo de Ajustamento de Conduta.

Ressaltou que o fechamento do matadouro implicará no desemprego de dezenas de pessoas que sobrevivem da renda da comercialização dos animais abatidos, prejudicando, por conseguinte, a economia municipal.

Frisou a inexistência de relação de consumo com a consequente impossibilidade de inversão do ônus probatório e de pagamento dos honorários periciais pelo Ente Municipal. Alegou a ausência de danos morais coletivos, tendo em vista que os consumidores das carnes dos animais abatidos não foram prejudicados pelo Município.

Discorreu sobre o princípio constitucional da separação e harmonia entre os poderes, rogando, ao final, pela improcedência dos pedidos autorais.



Réplica impugnatória (evento nº 5267898 – pág. 74/92).

Decisão de rejeição da preliminar e de intimação das partes para especificação de provas (evento nº 5267898 – pág. 93).

O Ministério Público e o Ente Municipal requereram a designação de audiência de instrução (evento nº 5267898 – pág. 95 e evento nº 5267899 – pág. 35/36).

Sobreveio, em seguida, sentença de procedência do pedido autoral (evento nº 5267899 – pág. 46/55), nos seguintes termos:

“Diante do exposto e por tudo mais que consta nos autos, com resolução de mérito (art.487, I, CPC), JULGO PROCEDENTES os pedidos do Ministério Público para determinar a interdição e a demolição do matadouro municipal, localizado na Rua Antônio Mariz, bairro CEHAP, nesta urbe e para CONDENAR o Município a pagar indenização por dano moral coletivo no valor de R\$200.000,00 (duzentos mil reais) em favor do fundo estadual de direito difusos (art. 13, L.7347/85). Confirmo a antecipação da tutela (FF.219/220)”.

Irresignado, o Município de Bonito de Santa Fé interpôs Recurso de Apelação (evento nº 5267899 – pág. 59/100 e evento nº 5267900 – pág. 1/7), arguindo, preliminarmente, a nulidade da sentença, sob o fundamento de que não foi permitida a produção probatória requerida pelas partes, notadamente a prova pericial e testemunhal. Também ressalta o julgamento *extra petita*, eis que o julgador condenou em dano moral coletivo no valor de R\$ 200.000,00, quando, na verdade, o autor requereu a fixação do valor com base na prova pericial a ser realizada.

Destaca a sentença *ultra petita*, já que o promovente pugnou pela *“destruição da caldeira, da cerca de separação do gado, das escadas para levantar o gado e a suspensão do fornecimento de água do matadouro público municipal, até que o mesmo passe por reformas necessárias para ser utilizada em outra atividade do Município”*, ao passo que o juiz determinou a demolição integral do prédio.

No mérito, apresenta os mesmos argumentos expostos na peça contestatória,



rogando, ao final, pela nulidade ou mesmo reforma da sentença.

Contrarrazões apresentadas (evento nº 5267900 – pág. 18/40), pleiteando o desprovemento do recurso.

O Ministério Público, por meio de sua Procuradoria-Geral de Justiça, ofertou parecer (evento nº 6139019), manifestando-se pela rejeição da preliminar e, no mérito, pelo desprovemento da apelação.

É o relatório.

VOTO.

- Das preliminares

a) Cerceamento do direito de defesa:

O Município de Bonito de Santa Fé suscita a preliminar de nulidade da sentença, alegando que não foi permitida a produção probatória requerida pelas partes, notadamente a prova pericial e testemunhal.

Pois bem. Como se sabe, é cabível o julgamento antecipado da lide quando não houver necessidade de produção de outras provas, ou no caso de revelia, nos termos do art. 355, incisos I e II, do Código de Processo Civil.

Ensinam Luiz Guilherme Marinoni e Sergio Cruz Arenhart que:

"cabe o julgamento antecipado do mérito, com base no artigo 330, I, do CPC, quando se discute apenas matéria de direito ou as consequências jurídicas da afirmação de fato, ou ainda quando a afirmação fática está demonstrada através de prova documental. Nessa linha, é importante frisar que a produção de prova não deve ser admitida quando pretender esclarecer fato que não é pertinente." (In Manual do processo de conhecimento: a tutela jurisdicional através do processo de conhecimento. 4. ed. rev., atual. e amp. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005. p. 236.

Ponderam, ainda, que "o julgamento antecipado só não deve ocorrer quando o fato, ainda que controvertido, pertinente e relevante, não se encontra devidamente provado".



Conforme se apreende desses ensinamentos, o julgamento antecipado do mérito, quando há discussão de fatos, não pode ocorrer se pairar cisma sobre questões fáticas pertinentes e relevantes para a lide, o que não é o caso dos autos.

In casu, infere-se que o MM Juiz de primeiro grau julgou procedente o pedido autoral, determinando a interdição e demolição do matadouro municipal e condenando o Ente Municipal ao pagamento de dano moral coletivo no valor de R\$ 200.000,00. Para tanto, fundamentou sua decisão na vasta prova documental acostada aos autos, notadamente as diversas fotografias, pareceres da SUDEMA, termo de compromisso entre a Prefeitura e a SUDEMA, prestação de informações do Presidente DAMATTA Agronegócios S/A, relatório de fiscalização da SUDEMA etc.

Ora, a prova documental colacionada é suficiente para formar o convencimento motivado do julgador, de modo que o depoimento de testemunhas é desnecessário e inútil para o julgamento da causa.

Insta destacar que o Ente Municipal/apelante, em sua peça contestatória, não mencionou a necessidade de produção de prova pericial. Ao consignar seu pedido de produção de provas o fez nos seguintes termos:

“Requer-se provar o aqui alegado, através da produção de prova documental e testemunhal, cujo rol de testemunhas será depositado em cartório no momento oportuno (CPC, art. 407), bem como por meio das demais provas que se fizerem necessárias e admitidas em Direito”.

Deste modo, o pleito de cerceamento pela ausência de dilação probatória não merece prosperar. Partindo dessa premissa, o fato é que o elenco probatório coligido aos autos autorizou um juízo de convicção seguro para analisar a ocorrência. Por isso, tratando-se de matéria de fato e de direito que não demanda maior dilação probatória, acertado o julgamento antecipado da lide. Nesse diapasão, segue o seguinte julgado do Superior Tribunal de Justiça e deste Colendo Tribunal:

“RECURSO ESPECIAL. ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. CERCEAMENTO



DE DEFESA. SENTENÇA E ACÓRDÃO IMPUGNADOS QUE ENTENDERAM SER DESNECESSÁRIA A REALIZAÇÃO DE PROVA PERICIAL. AUSÊNCIA, NO CASO, DE REQUERIMENTO EXPRESSO DA PARTE AUTORA DE PRODUÇÃO DE PROVA TÉCNICA, TANTO NA INICIAL DA AÇÃO, NA QUAL FEZ PEDIDO GENÉRICO, COMO NA OPORTUNIDADE DA RÉPLICA À CONTESTAÇÃO. QUESTÃO DECIDIDA NAS INSTÂNCIAS ANTERIORES COM FUNDAMENTO NA PROVA CARREADA AOS AUTOS DO PROCESSO, HAVIDA POR ADEQUADA E SUFICIENTE. NÃO CONHECIMENTO DO RECURSO, ACOMPANHANDO O RELATOR, POR INCIDÊNCIA DA SÚMULA 7/STJ. 1. O direito à prova é uma garantia processual relevantíssima, integrante do conceito de justo processo, e que não deve ser desconsiderada ou preterida; assim, as pretensões probatórias, em regra, devem ser analisadas com largueza pelo Juiz, de modo a conferir ao pronunciamento judicial a maior dose de certeza possível e desejável. 2. O Magistrado, todavia, não é refém das pretensões probatórias das partes, podendo - e mesmo devendo, em nome da celeridade do feito, da sua economia e do preceito da sua razoável duração - indeferir prontamente aqueles requerimentos evasivos, protelatórios ou desprovidos de razoabilidade, e mesmo julgar antecipadamente a lide, quando verificar que as questões fáticas em discussão acham-se efetivamente esclarecidas segundo os elementos probatórios já constantes dos autos. 3. Registre-se que o art. 130 do CPC consagra o princípio do livre convencimento motivado, segundo o qual o Juiz é livre para apreciar as provas produzidas, bem como a necessidade de produção das que forem - ou não - requeridas pelas partes; não há, portanto, obrigatoriedade no acatamento de toda e qualquer pretensão probatória, pois tal postura ou atitude complacente incentivaria postulações descabidas e delongas desnecessárias e prejudiciais às soluções dos litígios, vindo em desfavor da própria jurisdição. 4. No caso em, apreço, a recorrente/autora não postulou qualquer prova específica na inicial, utilizando-se, nessa peça, de expressão genérica e muito comum nas petições



inaugurais dos processos, aludindo, tão só, ao consagrado chavão que aponta os meios de prova que em direito são admissíveis; solicitou, ainda, fossem tomados de empréstimo, como prova importada, os documentos juntados pela autora na ação cautelar apensada. O pedido foi contestado pela ora recorrida, ocasião em que ficaram definidos os pontos controvertidos da lide, e, em réplica, a autora, igualmente não formulou qualquer pretensão de produção de prova pericial, quando é esta a oportunidade legal para especificar as que pretende, tendo em vista os elementos da contestação. 5. Da conjugação dos arts. 282, VI, 300 e 326 do CPC percebe-se que os requerimentos de prova devem ser feitos pelo autor, já na inicial e, pelo réu, no momento da contestação; admite-se que, após esta, quando definidos os pontos controvertidos da lide, outra oportunidade para a especificação de provas surja, no que se convencionou chamar de réplica. O Juiz, pode, ainda, intimar as partes para especificarem provas, mas tal proceder não é obrigatório. O que não se admite é que a parte invoque a necessidade de realização de uma prova pericial, que jamais solicitou, apenas após a prolação da sentença que lhe foi desfavorável. 6. Na hipótese, o MM. Juiz de Direito entendeu estar devidamente instruído o feito, porquanto cuidava a questão de matéria exclusivamente de direito, com exaustiva prova literal de conhecimento comum, não reclamando a produção de perícia técnica, pois os documentos juntados aos autos foram suficientes para formar-lhe a convicção. 7. O acórdão impugnado referendou esse entendimento, aduzindo que o título em discussão, não apresentava qualquer vício e era suficiente para comprovar as assertivas da ré de que houve prestação de serviços cujos pagamentos não foram efetuados a tempo e modo; assim, a controvérsia posta nos autos encontrou solução a partir da análise do conjunto probatório, inviável de ser reapreciado no âmbito do Recurso Especial, a teor do Enunciado 7 da Súmula do STJ. 8. Recurso Especial não conhecido, cassando a eficácia da tutela cautelar antes deferida.” (STJ - REsp: 1384971 SP 2013/0149180-8, Relator: Ministro ARNALDO ESTEVES LIMA, Data de



Julgamento: 02/10/2014, T1 – PRIMEIRA TURMA, Data de Publicação: DJe 31/10/2014)

“APELAÇÃO CÍVEL. ENERGIA ELÉTRICA. AUMENTO EXCESSIVO DO VALOR DO CONSUMO MENSAL. INVERSÃO DO ÔNUS DA PROVA. AUSÊNCIA DE REQUERIMENTO DE PROVA PERICIAL PELA RÉ. REFATURAMENTO DEVIDO. Cuida-se de demanda em que a Autora, consumidora do serviço prestado pela concessionária Ré, alega cobrança excessiva realizada após a troca de medidor de energia. Pleiteou, assim, o refaturamento das contas e a condenação da Ré ao pagamento de reparação por danos morais. Sentença de procedência parcial, determinando a sentenciante o refaturamento das contas. Demandante que alegou morar em uma casa pequena, guarnecida de poucos eletrodomésticos, com uso maior à noite, tendo um consumo baixo. Média do consumo no ano de 2017 muito inferior ao apurado em 2018. Ausência de comprovação pela Ré/Apelante de que houve irregularidade na medição passada e de que o relógio instalado está aferindo corretamente o consumo atual, que aumentou de uma média de 40 KWh a 45 KWh para mais de 1000 KWh. Parte Ré que não se desincumbiu da comprovação dos fatos extintivos, modificativos do direito da Autora, nos termos do artigo 373, II, do CPC/1, sendo certo que, invertido o ônus da prova, não postulou a produção de prova pericial, se limitando a afirmar a regularidade da medição e a juntar telas de computador. Falha na prestação dos serviços evidenciada. Refaturamento que é devido. Manutenção da sentença. Recurso conhecido e desprovido.” (TJ-RJ - APL: 00213307920188190014, Relator: Des(a). LÚCIO DURANTE, Data de Julgamento: 06/08/2019, DÉCIMA NONA CÂMARA CÍVEL)

Dito isso, **rejeito** a preliminar.

b) julgamento extra e ultra petita:

Como questão preliminar, o recorrente sustenta o julgamento *extra petita*, eis que o magistrado condenou em dano moral coletivo no valor de R\$ 200.000,00, quando, na



verdade, o autor requereu a fixação do valor com base na prova pericial a ser realizada.

Destaca, ainda, a sentença *ultra petita*, já que o promovente pugnou pela “destruição da caldeira, da cerca de separação do gado, das escadas para levantar o gado e a suspensão do fornecimento de água do matadouro público municipal, até que o mesmo passe por reformas necessárias para ser utilizada em outra atividade do Município”, ao passo que o juiz determinou a demolição integral do prédio.

Como é cediço, o ordenamento jurídico pátrio consagrou o princípio da congruência segundo o qual a decisão judicial deverá ter estrita relação com as pretensões do autor. A sua inobservância gera decisões *extra*, *ultra* ou *citra petita*, nos termos do art. 492, do Código de Processo Civil.

“Art. 492. É vedado ao juiz proferir decisão de natureza diversa da pedida, bem como condenar a parte em quantidade superior ou em objeto diverso do que lhe foi demandado. Parágrafo único. A decisão deve ser certa, ainda que resolva relação jurídica condicional”.

Vale o registro da doutrina em que Fredie Didier Júnior, em obra coletiva, assim leciona:

“na decisão *ultra petita* o juiz exagera e, na *extra petita*, ele inventa, na decisão *citra petita* o magistrado se esquece de analisar algo que tenha sido pretendido pela parte ou tenha sido trazido como fundamento do seu pedido ou da sua defesa”. (DIDIER JR., Fredie; BRAGA, Paula Sarno; OLIVEIRA, Rafael. Curso de Direito Processual Civil. v. 2, 5ª Ed., Salvador: JusPODIVM, 2010, pág. 319).

Desse modo, considera-se sentença *extra petita* aquela que concede provimento de mérito diverso do pretendido na inicial. Já a sentença *ultra petita* é na qual o juiz concede mais do que foi pleiteado.

Nesse diapasão, a propósito, confirmam-se as lições de Marcus Vinicius Rios Gonçalves, *in verbis*:



“Sentença “extra petita” É aquela em que o juiz julga ação diferente da que foi proposta, sem respeitar as partes, a causa de pedir ou pedido, tais como apresentados na petição inicial. Dispõe o caput do art. 460: “É defeso ao juiz proferir sentença, a favor do autor, de natureza diversa da pedida (...) ou em objeto diverso do que lhe foi demandado”. O juiz só pode inovar em relação aos fundamentos jurídicos do pedido, já que ele os conhece (jura novit curia), mas não em relação aos fáticos, nem em relação aos pedidos. VI Do Processo e do Procedimento 427 Se o fizer, a sentença será extra petita. Há grande discussão a respeito do tipo de vício que a acomete, se nulidade absoluta ou inexistência. Para aqueles que admitem esta última, a diferença seria que o vício não se sana nem mesmo com o transcurso in albis do prazo da ação rescisória, ao passo que naquela, ultrapassado o prazo, o vício teria sido sanado. (In: Direito processual civil esquematizado, 2. ed., rev. e atual, São Paulo: Saraiva, 2012. Págs. 426-427)

Na hipótese dos autos, é possível vislumbrar que o Ministério Público Estadual requereu a procedência do pedido autoral com a determinação em caráter definitivo do fechamento do Matadouro Municipal de Bonito de Santa fé, com a destruição da caldeira, da cerca de separação do gado, das escadas para levantar o gado e o corte de água do estabelecimento, até que o mesmo passe por reformas necessárias para ser utilizado em outra atividade. Ainda pugnou pela condenação ao pagamento de indenização por danos morais coletivos, em montante a ser fixado por esse juízo de acordo com a gravidade da lesão e perícia, em um valor a ser revertido ao fundo estadual de direito difusos, como também a condenação ao pagamento do passivo ambiental.

Ao fazer a entrega da prestação jurisdicional, o magistrado julgou procedentes os pedidos *“para determinar a interdição e a demolição do matadouro municipal, localizado na Rua Antônio Mariz, bairro CEHAP, nesta urbe e para CONDENAR o Município a pagar indenização por dano moral coletivo no valor de R\$200.000,00*



(duzentos mil reais) em favor do fundo estadual de direito difusos (art. 13, L. 7347/85).
Confirmando a antecipação da tutela (FF.219/220)”.
Pelo visto, entendo que não há que se falar em julgamento *extra petita* pela

condenação ao pagamento de danos morais coletivos no importe de R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais), eis que o valor dos danos morais coletivos deve ser arbitrado com observância do princípio da razoabilidade, sendo apto a reparar o dano causado e, ao mesmo tempo, servir de exemplo para inibição de futuras condutas nocivas. Ou seja, o julgador não está adstrito a prova pericial para fins de constatação da extensão do dano causado à coletividade.

No mais, do cotejo da sentença prolatada é possível aferir que, de fato, houve julgamento *ultra petita* no tocante à demolição do matadouro público municipal, eis que o autor requereu na inicial o fechamento do Matadouro Municipal de Bonito de Santa fé, com a destruição da caldeira, da cerca de separação do gado, das escadas para levantar o gado e o corte de água do estabelecimento, até que o mesmo passe por reformas necessárias para ser utilizado em outra atividade.

Desse modo, acolho, em parte, a preliminar, reconhecendo que a decisão foi *ultra petita*, não se fazendo necessário anular o *decisum*, posto que possível a redução aos limites do que foi pleiteado, extirpando-se da sentença a parte em que houve a determinação de demolição do matadouro público municipal, ficando consignado que deve ser realizado o fechamento do citado estabelecimento, com a destruição da caldeira, da cerca de separação do gado, das escadas para levantar o gado e o corte de água do estabelecimento, até que o mesmo passe por reformas necessárias para ser utilizado em outra atividade.

- Do mérito:

a) Da interdição do matadouro público:

Na hipótese vertente, trata-se de ação coletiva que visa resguardar o direito fundamental à saúde pública e os direitos básicos do consumidor, pleiteando-se o



fechamento de matadouro sem condições de higiene e em desrespeito às normas de proteção ao meio ambiente, enquadrando-se visivelmente nas situações excepcionais que autorizam o Judiciário a determinar a adoção de medidas assecuratórias à proteção de tais direitos.

Mister se faz aclarar que a ideia clássica de que o Poder Judiciário não pode buscar a implementação de políticas públicas, uma vez que se trata de questão de mérito administrativo, e de que os recursos são escassos, vem claudicando na doutrina e na jurisprudência, como conseqüência da mudança de mentalidade sobre o papel do Estado.

Não se nega, *prima facie*, que é missão do Poder Executivo decidir sobre a consecução de uma determinada política pública. Por outro lado, existem políticas públicas previstas constitucionalmente, que não podem passar ao largo da atuação do gestor. Assim, quando a administração é ineficiente, decorrendo daí omissão governamental na implementação de políticas destinadas a garantir o exercício de direitos fundamentais, é perfeitamente possível ao Poder Judiciário realizar determinações ao Poder Executivo.

O princípio da separação dos poderes, como pensado por Montesquieu, é voltado para os ideais de um Estado liberal, destinado unicamente a salvaguardar o cidadão de um Estado onipotente. Configura-se, pois, como uma garantia para a proteção, sobretudo, dos direitos fundamentais de primeira geração ou dimensão, as chamadas liberdades clássicas (direito à vida, à liberdade etc).

Não obstante, o princípio da separação dos poderes não pode ser interpretado unicamente sob a ótica de um Estado liberal. Na atual quadra político-social, exige-se não apenas um Estado protetor das liberdades clássicas, como também propulsor de mudanças sociais. Diante de eventual ineficiência governamental, é inescapável a atuação do Poder Judiciário como vetor garantidor das políticas sociais.

O uso da ação civil pública para implementação políticas públicas vem sendo



largamente reconhecido pelo Judiciário. Observe-se o entendimento do Superior Tribunal de Justiça no seguinte julgado:

ADMINISTRATIVO E PROCESSO CIVIL – AÇÃO CIVIL PÚBLICA – ATO ADMINISTRATIVO DISCRICIONÁRIO: NOVA VISÃO.1. Na atualidade, o império da lei e o seu controle, a cargo do Judiciário, autoriza que se examinem, inclusive, as razões de conveniência e oportunidade do administrador.2. Legitimidade do Ministério Público para exigir do Município a execução de política específica, a qual se tornou obrigatória por meio de resolução do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente.3. Tutela específica para que seja incluída verba no próximo orçamento, a fim de atender a propostas políticas certas e determinadas.4. Recurso especial provido (REsp 493811/SP, Rel. Min. ELIANA CALMON, 2.ª T. - STJ, j. 11.11.2003, pub. DJ 15.3.2004, p. 236).

Interessante conferir o trecho do voto da Relatora, Ministra ELIANA CALMON, *in verbis* :

“A Constituição Federal de 1988 revolucionou o Direito Administrativo brasileiro, ao substituir o modelo de Estado liberal, traçado na Era Vargas, para o Estado social e democrático de direito. No primeiro, o Estado distanciava-se da vida social, econômica e religiosa dos indivíduos, mantendo-os independentes em relação a ele, que estava presente para garantir-lhes essa independência, interferindo minimamente e deixando que a sociedade seguisse, como ordem espontânea dotada de racionalidade imanente. Mas o novo modelo emancipou a sociedade em relação ao Estado, reaproximando-os. Daí o surgimento das políticas intervencionistas, como contraponto de uma sociedade que se politiza. As transformações no modo de atuar do Estado, alteraram a estrutura da sociedade, acarretando a diluição dos limites entre o Estado e sociedade, vinculados por um número crescente de inter-relações. No dizer de Bobbio, “o Estado e a sociedade atuam como dois momentos necessários, separados, mas contíguos, distintos, mas interdependentes do sistema social em sua complexidade e



articulação interna". O novo modelo ensejou a multiplicação de modos de solução de problemas, mediante negociações, acordos, protocolos de intenções. Esse intrincamento de vínculos torna impossível a previsão, em normas legais, de todas as diretrizes de conduta a serem observadas e de soluções a serem adotadas. Essa digressão sociológica é importante para direcionar o raciocínio de que não é mais possível dizer, como no passado foi dito, inclusive por mim mesma, que o Judiciário não pode imiscuir-se na conveniência e oportunidade do ato administrativo, adentrando-se na discricionariedade do administrador. E as atividades estatais, impostas por lei, passam a ser fiscalizadas pela sociedade, através do Ministério Público, que, no desempenho de suas atividades precípuas, a representa."

Enfrentando a questão com maestria, inclusive sobre a legitimidade constitucional do controle e da intervenção do Poder Judiciário em tema de implementação de políticas públicas, sobre a necessidade de preservação, em favor dos indivíduos, da integridade e da intangibilidade do núcleo consubstanciador do "mínimo existencial", o Supremo Tribunal Federal, por intermédio do Ministro Celso de Mello, dispôs:

*"É certo que não se inclui, ordinariamente, no âmbito das funções institucionais do Poder Judiciário - e nas desta Suprema Corte, em especial - a atribuição de formular e de implementar políticas públicas (JOSÉ CARLOS VIEIRA DE ANDRADE, "Os Direitos Fundamentais na Constituição Portuguesa de 1976", p. 207, item n. 05, 1987, Almedina, Coimbra), pois, nesse domínio, o encargo reside, primariamente, nos Poderes Legislativo e Executivo. **Tal incumbência, no entanto, embora em bases excepcionais, poderá atribuir-se ao Poder Judiciário, se e quando os órgãos estatais competentes, por descumprirem os encargos político-jurídicos que sobre eles incidem, vierem a comprometer, com tal comportamento, a eficácia e a integridade de direitos individuais e/ou coletivos impregnados de estatura constitucional, ainda que derivados de cláusulas revestidas de conteúdo programático.** Cabe assinalar, presente esse contexto - consoante já proclamou esta*



Suprema Corte - que o caráter programático das regras inscritas no texto da Carta Política "não pode converter-se em promessa constitucional incoseqüente, sob pena de o Poder Público, fraudando justas expectativas nele depositadas pela coletividade, substituir, de maneira ilegítima, o cumprimento de seu impostergável dever, por um gesto irresponsável de infidelidade governamental ao que determina a própria Lei Fundamental do Estado" (RTJ 175/1212-1213, Rel. Min. CELSO DE MELLO). Não deixo de conferir, no entanto, assentadas tais premissas, significativo relevo ao tema pertinente à "reserva do possível" (STEPHEN HOLMES/CASS R. SUNSTEIN, "The Cost of Rights", 1999, Norton, New York), notadamente em sede de efetivação e implementação (sempre onerosas) dos direitos de segunda geração (direitos econômicos, sociais e culturais), cujo adimplemento, pelo Poder Público, impõe e exige, deste, prestações estatais positivas concretizadoras de tais prerrogativas individuais e/ou coletivas. É que a realização dos direitos econômicos, sociais e culturais - além de caracterizar-se pela gradualidade de seu processo de concretização - depende, em grande medida, de um inescapável vínculo financeiro subordinado às possibilidades orçamentárias do Estado, de tal modo que, comprovada, objetivamente, a incapacidade econômico-financeira da pessoa estatal, desta não se poderá razoavelmente exigir, considerada a limitação material referida, a imediata efetivação do comando fundado no texto da Carta Política. Não se mostrará lícito, no entanto, ao Poder Público, em tal hipótese - mediante indevida manipulação de sua atividade financeira e/ou político-administrativa - criar obstáculo artificial que revele o ilegítimo, arbitrário e censurável propósito de fraudar, de frustrar e de inviabilizar o estabelecimento e a preservação, em favor da pessoa e dos cidadãos, de condições materiais mínimas de existência. Cumpre advertir, desse modo, que a cláusula da "reserva do possível" - ressalvada a ocorrência de justo motivo objetivamente aferível - não pode ser invocada, pelo Estado, com a finalidade de exonerar-se do cumprimento de suas obrigações constitucionais, notadamente quando, dessa conduta



governamental negativa, puder resultar nulificação ou, até mesmo, aniquilação de direitos constitucionais impregnados de um sentido de essencial fundamentalidade.” (ADPF 45 MC/DF - Informativo do STF n. 345).

Como facilmente se pode concluir por tudo exposto até aqui, de nada adianta a existência de garantias constitucionais apenas como ideais ou esperanças irrealizáveis, sem a sua plena efetividade. Pensar assim seria, a toda evidência, um retrocesso social. Bem por isso, busca-se uma concretização dos direitos albergados pela Constituição da República, por intermédio dos meios jurídicos disponíveis, tais como a presente ação civil pública.

No dizer de **Américo Bedê Freire Júnior**, *“constatamos, assim, ser um arremedo absurdo apontar o princípio da separação dos poderes como entrave à efetivação de direitos fundamentais, uma vez que tal interpretação aniquila a efetividade (correta aplicação) da separação dos poderes” (In O controle Judicial das Políticas Públicas . São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2005).*

Pois bem.

De acordo com o que se vislumbra dos autos, o matadouro público do Município de Bonito de Santa Fé vinha funcionando em condições precárias de higiene, sem a devida licença dos órgãos competentes, com lixo espalhado no terreno, vísceras e sangue de animais espalhadas pelo recinto mesmo em dias em que não há abate. Com efeito, a desobediência as normas básicas de higiene na produção e comercialização de produtos de origem animal restou evidente nos autos. Por isso, o ato judicial legítima a proteção da população não só no âmbito da saúde pública, mas também em relação aos direitos do consumidor e do meio ambiente.

Ora, são inegáveis os sérios riscos ao meio ambiente e à saúde pública, resultante do abate de animais em dissonância com as normas ambientais e sanitárias, não tendo o Ente Municipal realizado esforços no sentido de cumprir, ao menos, as exigências previstas no Termo de Ajustamento de Conduta.



Além do mais, não é de permitir o funcionamento de um empreendimento no qual é desenvolvida a atividade de abate de animais e para o consumo humano sem a devida licença de operação, sob pena de se cancelar o abate clandestino de animais.

Não é demais consignar que os efluentes do matadouro são despejados diretamente no açude sem o devido tratamento, causando, então, poluição do meio ambiente, como também há o fornecimento de carnes sem inspeção sanitária no abate, colocando em risco a saúde de todos os consumidores do Município de Bonito de Santa Fé. É o que se extrai do relatório de fiscalização da Superintendência de Administração do Meio Ambiente (evento nº 526894 – pág. 52/59), senão vejamos:

“os efluentes eram lançados a céu aberto após a sangria do animal”. (...) Foi observando também que havia uma vala que provavelmente os efluentes estão sendo lançados a céu aberto passando em direção à residências próximas ao local do matadouro. (...) Ainda em inspeção no matadouro foi constatado uma salgadeira de couros onde exalam um odor insuportável (fotos anexas).

Outrossim, foi observado uma construção de uma futura creche aproximadamente a 50 metros do matadouro, bem como residências construídas parede com parede do curral. E constatado também que havia crianças trabalhando no local.

(...)

Portanto, o matadouro público se encontrava em desacordo com as exigências legais do decreto federal acima mencionado sem as mínimas condições de funcionamento bem como operando sem a devida licença ambiental”.

É forçoso pontuar que o fato de ausência de reclamação de doença pela ingestão das carnes dos animais abatidos no matadouro não é sinônimo de inexistência de omissão, até mesmo, as condições em que os abates eram realizados muito provavelmente não era de conhecimento da população.

Desse modo, a omissão do poder público coloca em risco a saúde e a vida da própria população do Município de Bonito de Santa Fé, uma vez que as condições em que se



encontra o Matadouro Público ferem as normas de natureza higiênica e sanitária, e, a qualquer momento, pode haver a contaminação dos produtos de origem animal, por falta de uma esterilização adequada e de inspeção realizada por profissional habilitado, acarretando em um grave problema de intoxicação alimentar. Ademais, o meio ambiente também pode ser contaminado em virtude do inadequado escoamento dos resíduos.

Nesse contexto, a necessidade de uma atuação proativa por parte do Estado para a concretização do direito à saúde resta evidente a partir da leitura do **artigo 196 da Constituição da República**, definindo a saúde como direito de todos e dever do Estado, de modo que, restando evidente o grave risco de doença e de outros agravos e diante da inobservância de regras básicas de higiene e a inexistência de licença de operação, cabível a interdição/fechamento do matadouro com a destruição dos equipamentos relacionados na petição inicial.

No mesmo sentido, vejamos julgados desta Egrégia Corte Julgadora e de Tribunais Pátrios:

*“REMESSA NECESSÁRIA. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. MEIO AMBIENTE E SAÚDE PÚBLICA. MATADOURO PÚBLICO. CONDIÇÕES SANITÁRIAS IMPRÓPRIAS PARA O FUNCIONAMENTO. LAUDOS TÉCNICOS ATESTANDO A DEFICIÊNCIA DAS INSTALAÇÕES FÍSICAS DO MATADOURO PARA FUNCIONAMENTO DE ABATE DE ANIMAIS. INTERDIÇÃO JUDICIAL DO AMBIENTE. TUTELA DOS DIREITOS DIFUSOS. SENTENÇA DE PROCEDÊNCIA DA DEMANDA. MORA EXCESSIVA PARA A CORREÇÃO DAS DISTORÇÕES DETECTADAS PELA PERÍCIA TÉCNICA. PREVALÊNCIA DOS INTERESSES QUE ZELAM PELA SAÚDE PÚBLICA. INTERDIÇÃO QUE POSSUI CARÁTER CAUTELAR E PREVENTIVO. MANUTENÇÃO DA SENTENÇA. REMESSA NECESSÁRIA DESPROVIDA. - **Não há dúvidas que o funcionamento de matadouro público municipal, que não cumpre as normas sanitárias, coloca em risco iminente à saúde da população local. - Se a Edilidade***



quer manter um matadouro próprio, a sua obrigação é dotá-lo das condições necessárias para seu regular funcionamento e, enquanto isso não ocorrer, deve permanecer interdito. - Verifica-se, nos autos, que diversos laudos de vistorias/perícia foram emitidos, a pedido do Juízo, e todos eles convergiram no mesmo sentido: apontando para as precárias condições do local fiscalizado/periciado”. (TJ/PB, 0800013-10.2016.8.15.0681, Rel. Des. Leandro dos Santos, REMESSA NECESSÁRIA, 1ª Câmara Cível, juntado em 10/10/2018). (grifo nosso).

“REMESSA OFICIAL E APELAÇÃO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. MATADOURO PÚBLICO. FALTA DE CONDIÇÕES DE FUNCIONAMENTO. NECESSIDADE DE MELHORIAS NAS INSTALAÇÕES. PROCEDÊNCIA DO PEDIDO. IRRESIGNAÇÃO DO MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DO SABUGI. RAZÕES DO INCONFORMISMO. PRELIMINAR. NULIDADE DE SENTENÇA. JULGAMENTO EXTRA PETITA. PEDIDO ADSTRITO AO RECLAMOS DO ÓRGÃO MINISTERIAL. REJEIÇÃO. MÉRITO. PRINCÍPIO DE SEPARAÇÃO DOS PODERES. COIBIÇÃO DE IRREGULARIDADES. PODER JUDICIÁRIO. LEGÍTIMO EXERCÍCIO DA JURISDIÇÃO. CABIMENTO. CLÁUSULA DE RESERVA DO POSSÍVEL. POSSIBILIDADE DE CRIAÇÃO DE CRÉDITOS SUPLEMENTARES OU REMANEJAMENTO DE VERBAS ORÇAMENTÁRIAS. SAÚDE PÚBLICA. MEIO AMBIENTE E CONSUMIDOR. DIREITOS VIOLADOS E NÃO RESGUARDADOS. PREJUÍZOS À SOCIEDADE. OCORRÊNCIA. LAUDOS DA SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO DA AGROPECUÁRIA E DA PESCA. COMPROVAÇÃO. OMISSÃO INDEVIDA. LAPSO TEMPORAL INJUSTIFICÁVEL. PROVIDÊNCIAS NÃO ADOTADAS. DESCASO DA ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL. CONFIRMAÇÃO DO DECISUM ATACADO. DESPROVIMENTO DOS RECURSOS. - A sentença deve conter não só os requisitos essenciais elencados no art. 458, do Código de Processo Civil, mas também, deve ser



clara, precisa, sem omissões, obscuridades, contradições e deve examinar todas as questões fáticas e jurídicas apresentadas pelas partes. - Constatando-se que o julgamento proferido nos autos da presente demanda não é extra petita, haja vista que o juízo singular decidiu nos limites estabelecidos pelo Ministério Público estadual, no tocante à construção de ambiente apropriado à comercialização de carnes, o que não implica na execução de novo abatedouro. - **Em que pese o princípio de separação dos poderes, a cada um deles cabe o respeito às prerrogativas e faculdades a que todos têm direito, de modo que ao Judiciário, e apenas a ele, no seu legítimo exercício da jurisdição, é atribuído a coibição do descumprimento das determinações outrora impostas.** - A reserva do possível não pode ser alegada para isentar o Poder Público do suprimento das necessidades fundamentais do homem, mesmo que seja necessária a criação de créditos suplementares ou remanejamento de verbas orçamentárias outras. - **Os atos ou omissões administrativas devem ser objeto de controle do Judiciário, todas as vezes que se afastarem dos princípios orientadores da atividade de administração pública.** - Restando demonstrado que o Município de São José do Sabugi não construiu matadouro público, observando as normas existentes, se comprovando por meio dos laudos apresentados pela Secretaria de Estado do Desenvolvimento da Agropecuária e da Pesca, deve ser mantida a decisão recorrida integralmente. (TJPB - ACÓRDÃO/DECISÃO do Processo Nº 00014431920118150321, 4ª Câmara Especializada Cível, Relator DES FREDERICO MARTINHO DA NOBREGA COUTINHO , j. em 24-02-2015)". (grifo nosso).

“EMENTA: AÇÃO CIVIL PÚBLICA – ABATEDOURO MUNICIPAL – INTERDIÇÃO – VIOLAÇÃO ÀS NORMAS SANITÁRIAS – PERIGO DE DANO A DIREITOS DIFUSOS E COLETIVOS COMO A SAÚDE PÚBLICA, MEIO AMBIENTE E CONSUMIDOR – CONSTRUÇÃO DE UM NOVO MATADOURO PÚBLICO – NECESSIDADE –



INSUFICIÊNCIA ORÇAMENTÁRIA NÃO DEMONSTRADA – ÔNUS DO ENTE PÚBLICO – DESPROVIMENTO DO APELO E DA REMESSA OFICIAL –

Comprovando-se a violação das normas sanitárias, a interdição do abatedouro é medida que se impõe como forma de proteção aos direitos do consumidor e meio ambiente. A simples alegação de insuficiência de recursos orçamentários, desprovidas de comprovação, não são suficientes para reverter a condenação imposta em primeira instância relativa à obrigação de construir novo abatedouro público. A edificação de local próprio ao abate de animais, e em conformidade às normas sanitárias, é medida de saúde pública, cujas políticas públicas para a sua promoção devem ser implementadas pelo Estado, segundo mandamento constitucional. A teoria da reserva do possível não pode ser empregada como forma de exclusão da responsabilidade municipal pela promoção do bem estar social e salubridade pública. Desprovido do apelo e da remessa oficial.” (TJPB – AC-REO 015.1997.000211-7/001 – 2ª C.Cív. – Rel. Eduardo José de Carvalho Soares – DJe 29.06.2010 – p. 5)”. (grifo nosso).

“AGRAVO DE INSTRUMENTO. DIREITO PÚBLICO NÃO ESPECIFICADO. TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA. DESCUMPRIMENTO. MATADOURO. INTERDIÇÃO DO ESTABELECIMENTO. CABIMENTO. IRREGULARIDADES HIGIÊNICO-SANITÁRIAS NÃO SANADAS. Havendo termo de ajustamento de conduta descumprido, não sanadas as irregularidades higiênico-sanitárias, estando evidenciado o risco à saúde dos consumidores pela contaminação dos produtos comercializados pelo matadouro, correta sua interdição. Precedentes do TJRS. Agravo de instrumento desprovido”. (TJ/RS, Agravo de Instrumento, Nº 70022900781, Vigésima Segunda Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Carlos Eduardo Zietlow Duro, Julgado em: 20-03-2008). (grifo nosso).

“MATADOURO PÚBLICO - CONDIÇÕES SANITÁRIAS DEFICIENTES - HIGIENE NÃO OBSERVADA - INTERDIÇÃO NECESSÁRIA - ALEGAÇÃO DE



CONSEQÜÊNCIAS PARA A MUNICIPALIDADE - DESEMPREGO E CRISE NO ABASTECIMENTO - SAÚDE - PREVALÊNCIA DO INTERESSE PÚBLICO MAIOR.

As ações e serviços de saúde são de relevância pública, por isso ficam inteiramente sujeitos à regulamentação, fiscalização e controle do poder público. Havendo conflito de interesses públicos, com prova de que o matadouro municipal se encontra em péssima condição de conservação, sendo os animais abatidos sem qualquer fiscalização, em detrimento de condições de higiene e sem prévio exame do animal a ser abatido, deve ser deferida a liminar de interdição até que o município tome as medidas necessárias para afastar o risco a que a saúde pública está exposta, mesmo em detrimento do abastecimento da população e com conseqüência de desemprego. No conflito de princípios e interesses públicos, deve ser privilegiado o interesse maior da saúde e aquele que leva a uma solução e não aquele que mantém o problema. Cabe a responsabilidade ao município em regularizar rapidamente o problema para resguardar todos os bens em conflito". (TJMG- Agravo de Instrumento 1.0522.06.020765-4/001, Relator(a): Des.(a) Vanessa Verdolim Hudson Andrade , 1ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 08/05/2007, publicação da súmula em 22/05/2007). (grifo nosso).

Como visto, a circunstância reclama e autoriza a intervenção do Judiciário em questão de políticas públicas, em homenagem aos direitos fundamentais insculpidos na Constituição Federal referentes à dignidade da pessoa humana, à saúde e ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

A interferência do Poder Judiciário faz-se premente para a materialização de direitos fundamentais, no caso, preteridos e, dessa forma, que se sobrepõem, de modo que não constitui ofensa ao princípio da separação de poderes e à reserva do possível a intervenção jurisdicional.

Diante das ponderações elencadas, entendo que restou acertada a decisão do magistrado de primeiro grau no que concerne à determinação de



interdição/fechamento do matadouro público da cidade, com a conseqüente destruição dos equipamentos elencados na inicial.

b) Do dano moral coletivo:

Com o advento da Constituição da República de 1988, a tutela dos danos morais ganhou um novo horizonte, particularmente no que tange à sua feição coletiva. É o que se extrai da adoção do princípio basilar da reparação integral, consagrado no art. 5º, incisos V e X, e também do direcionamento do amparo jurídico à esfera dos interesses transindividuais ou metaindividuais.

Dessa forma, pode-se afirmar que o reconhecimento do dano moral coletivo e a possibilidade de sua reparação alcançaram fundamento e respaldo constitucional.

Sobre o dano moral coletivo, Xisto Tiago de Medeiros Neto nos ensina:

“[...] certas condutas antijurídicas atingem injustamente interesses de relevância social titularizados por certas coletividades, de maneira suficiente a produzir, necessariamente, a reação do sistema jurídico quanto a repressão e sancionamento de tais atos.[...], mesmo não detendo personalidade – nos moldes clássicos concebidos pela teoria do Direito -, as coletividades de pessoas possuem um patrimônio ideal que gozam de proteção no âmbito do sistema jurídico.[...] a compreensão do dano moral coletivo não se conjuga diretamente com a ideia de demonstração de elementos como perturbação, aflição, constrangimento ou transtorno coletivo. Estabelece-se, sim, a sua concepção, de maneira objetiva, dizendo respeito ao fato que reflete uma violação intolerável de direito coletivos e difusos, cuja essência é tipicamente extrapatrimonial.”(In Dano Moral Coletivo, 3. Ed. ver., atual e ampl. São Paulo: LTr, 2012. p. 156, 157 e 160).

Em seguida, na mesma obra, pondera os contornos do dano moral coletivo, com as seguintes palavras:

“Nesse passo, adota-se, pela sua pertinência, o critério objetivo para a conceituação do dano moral coletivo, qual seja a observação direta da lesão intolerável a direitos



transindividuais titularizados por uma determinada coletividade, desvinculando-se, assim, a sua configuração da obrigatória presença e constatação de qualquer elemento referido a efeitos negativos, próprios da esfera da subjetividade, que venham a ser eventualmente apreendidos no plano coletivo (sentimento de desapareço, diminuição da estima, sensação de desvalor, de repulsa, de inferioridade, de menosprezo, etc).

Em outros termos, não há de se levar em conta, para se caracterizar a lesão a coletividade passível de reparação, a verificação necessária de qualquer 'abalo psicofísico' existente, muito embora possa vir a ser constatado este efeito na maioria das situações.[...]Ora no plano da realidade, não se há de conceber que, para a responsabilização civil, demonstre-se, por exemplo, a culpa do causador de danos ao meio ambiente ou ao patrimônio público cultural, diante da lesão verificada, pois os efeitos negativos e prejudiciais observados revelam, por si, antijuridicidade da conduta ativa ou omissiva do agente e o dever correspondente de reparar.[...]não se cogita de prova do prejuízo para a configuração do dano moral coletivo, considerando que o dano se evidencia da ocorrência do próprio fato da violação – este sim (o fato em si) passível de comprovação". (Ob. cit. p. 168-169, 179 e 181).

Assim, o dano moral coletivo constitui a agressão a bens e valores jurídicos comuns a toda a coletividade ou parte dela. Ainda, a lesão injusta e intolerável a qualquer dos interesses ou direitos titularizados pela coletividade é o suficiente para se impor ao infrator o dever de indenizar, independentemente do número de pessoas atingidas e da configuração de culpa.

Inicialmente registro o cabimento de danos morais coletivos em Ação Civil Pública, consoante jurisprudência do Tribunal da Cidadania:

*"EMBARGOS DE DIVERGÊNCIA. PROCESSUAL CIVIL. PARADIGMAS
ORIGINÁRIOS DE TURMAS DA MESMA SEÇÃO E DE SEÇÃO DIVERSA.
COMPETÊNCIA. JUÍZO DE ADMISSIBILIDADE. AUSÊNCIA DE PRECLUSÃO PRO*



JUDICATO. CABIMENTO DE DANOS MORAIS COLETIVOS EM AÇÃO CIVIL PÚBLICA. INEXISTÊNCIA DE DISSENSO INTERPRETATIVO. FALTA DE SIMILITUDE FÁTICO-JURÍDICA ENTRE ARESTOS CONFRONTADOS. EXEGESE DE DISPOSITIVOS INFRACONSTITUCIONAIS DIVERSOS. 1. *Suscitada divergência com paradigmas de Turmas da mesma Seção e de Seção diversa daquela de que provém o aresto embargado, ocorre a cisão do julgamento com primazia da Corte Especial, com posterior remessa à Seção competente em relação aos demais paradigmas.* 2. *A admissibilidade do processamento dos embargos de divergência não obsta a que, em juízo definitivo, conclua-se pelo seu não cabimento, inexistindo preclusão pro judicato.* 3. *Inexiste dissenso interpretativo se os arestos confrontados adotaram conclusão no mesmo sentido, **reconhecendo o cabimento, em tese, da condenação à indenização de danos morais coletivos em ação civil pública, na linha da jurisprudência predominante do STJ.*** 4. *Inexiste similitude fático-jurídica se os arestos confrontados examinam acontecimentos totalmente distintos (dano ambiental e dano a consumidores) e adotam como fundamentos de decidir dispositivos legais diversos.* 5. *Embargos de divergência não conhecidos, com o encaminhamento dos autos à Primeira Seção para exame da divergência suscitada entre julgados de suas Turmas”.*(STJ, EREsp 1367923/RJ, Rel. Ministro JOÃO OTÁVIO DE NORONHA, CORTE ESPECIAL, julgado em 15/02/2017, DJe 15/03/2017) – (grifo nosso). Na hipótese em apreço, verifica-se que a atuação ministerial busca, sobretudo, resguardar a efetividade do direito à saúde, previsto na Constituição Federal de 1988, sendo uma garantia de todos e pressupostos essencial à vida, cabendo ao Poder Público a sua fiscalização e controle.

A propósito, estabelecem os arts. 196 e 197 da Carta Magna:

“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 sua promoção, proteção e



recuperação”.

“Art. 197. São de relevância pública as ações e serviços de saúde, cabendo ao Poder Público dispor, nos termos da lei, sobre sua regulamentação, fiscalização e controle, devendo sua execução ser feita diretamente ou através de terceiros e, também, por pessoa física ou jurídica de direito privado”.

Dentro desse contexto, é dever dos Entes Públicos promover a proteção da saúde da população, dada a responsabilidade solidária.

Na hipótese, como visto, restou constatada a omissão do Ente Municipal na obtenção de licença de operação, como também na fiscalização das atividades do matadouro, permitindo o abate de animais sem a devida inspeção, em local insalubre, com reflexos, inclusive, no meio ambiente local.

Da mesma forma, verifica-se o nexo de causalidade entre a omissão do Município e o dano à Comunidade, uma vez que a ausência de providências no sentido de sanar as irregularidades no matadouro, colocou em risco o direito à saúde que lhe é garantido pela Constituição Federal, como já exposto.

Quando se trata de direitos coletivos, a condenação por dano moral se justifica apenas pela sua violação, decorre da própria situação gerada pela conduta do agente, danos *in re ipsa*, sendo prescindível a prova do efetivo prejuízo, na medida em que decorre da própria lesão aos direitos extrapatrimoniais da coletividade.

Para a configuração do dano moral coletivo não se revela necessária a comprovação de dor, sofrimento e de abalo psicológico, uma vez que não se torna possível quando se trata de interesses difusos e coletivos, consoante entendimento do Superior Tribunal de Justiça:

“PROCESSUAL CIVIL. RESPONSABILIDADE CIVIL. CONSUMIDOR. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. JOGO DE AZAR ILEGAL. BINGO. INEXISTÊNCIA DE LEGISLAÇÃO QUE AUTORIZA A ATIVIDADE. INDENIZAÇÃO POR DANO MORAL COLETIVO.

CABIMENTO. 1. Na hipótese dos autos, o Ministério Público Federal promoveu Ação



Civil Pública visando à condenação dos réus ao pagamento de indenização por dano moral coletivo, por exploração de bingo ilegal. 2. No caso concreto, prevalece o interesse social na tutela coletiva. A necessidade de correção das indigitadas lesões às relações de consumo transcende os interesses individuais dos frequentadores das casas de jogos ilegais para dizer respeito ao interesse público na prevenção da reincidência da suposta conduta lesiva por parte dos exploradores dos jogos de azar, de onde exsurge o direito da coletividade a danos morais coletivos, ante a exploração comercial de uma atividade que, por ora, não encontra guarida na legislação. (REsp 1.509.923/SP, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, julgado em 6/10/2015, DJe 22/10/2015). 3. O dano moral sofrido pela coletividade decorre do caráter altamente viciante de jogos de azar, passíveis de afetar o bem-estar do jogador e desestruturar o ambiente familiar. A responsabilidade civil é objetiva, respondendo os réus, "independentemente da existência de culpa, pela reparação dos danos causados aos consumidores" (art. 12, caput, do CDC). 4. O dano moral coletivo prescinde da comprovação de dor, de sofrimento e de abalo psicológico, pois tal comprovação, embora possível na esfera individual, torna-se inaplicável quando se cuida de interesses difusos e coletivos. (REsp 1.410.698/MG, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 30/6/2015; REsp 1.057.274/RS, Rel. Ministra Eliana Calmon, Segunda Turma, DJe 26/2/2010). 5. Recurso Especial provido." (STJ, REsp 1464868/SP, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 22/11/2016, DJe 30/11/2016).

“ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. ALEGADA VIOLAÇÃO AO ART. 458, II, DO CPC/73. INEXISTÊNCIA. VENDA DE COMBUSTÍVEL ADULTERADO. INDENIZAÇÃO POR DANO MORAL COLETIVO. CABIMENTO. ACÓRDÃO RECORRIDO EM CONSONÂNCIA COM A JURISPRUDÊNCIA DESTA CORTE. PRECEDENTES DO STJ. AGRAVO REGIMENTAL IMPROVIDO. I. Agravo Regimental interposto contra



decisão publicada na vigência do CPC/73. II. Na origem, trata-se de Ação Civil Pública ajuizada pelo Ministério Público Federal, objetivando a condenação da empresa ré em medidas de reparação por danos decorrentes da venda de combustível adulterado. III. Não há falar, na hipótese, em violação ao art. 458, II, do CPC/73 porquanto a prestação jurisdicional foi dada na medida da pretensão deduzida, de vez que os votos condutores do acórdão recorrido e do acórdão dos Embargos Declaratórios apreciaram fundamentadamente, de modo coerente e completo, as questões necessárias à solução da controvérsia, dando-lhes, contudo, solução jurídica diversa da pretendida. IV. Da leitura da exordial e das circunstâncias identificadas pela Instância de origem, ressaem nítidos a abrangência e o alcance social dos fatos narrados na Ação Civil Pública proposta pelo Ministério Público Federal, para defender os interesses da coletividade, a teor do art. 81 do Código de Defesa do Consumidor. V. A necessidade de correção das lesões às relações de consumo transcende os interesses individuais dos consumidores, havendo interesse público na prevenção da reincidência da conduta lesiva por parte da empresa ré, ora agravada, exurgindo o direito da coletividade a danos morais coletivos. Com efeito, patente a configuração no caso concreto, do dano moral coletivo, consistente na ofensa ao sentimento da coletividade, caracterizado pela espoliação sofrida pelos consumidores locais, gravemente maculados em sua vulnerabilidade, diante da comercialização de combustível adulterado. VI. O acórdão recorrido encontra-se em consonância com a jurisprudência desta Corte, consolidada no sentido de ser possível a condenação por danos morais coletivos, em sede de Ação Civil Pública, eis que "a possibilidade de indenização por dano moral está prevista no art. 5º, inciso V, da Constituição Federal, não havendo restrição da violação à esfera individual. A evolução da sociedade e da legislação têm levado a doutrina e a jurisprudência a entender que, quando são atingidos valores e interesses fundamentais de um grupo, não há como negar a essa coletividade a defesa do seu patrimônio imaterial O dano moral coletivo é a lesão na esfera moral de



uma comunidade, isto é, a violação de direito transindividual de ordem coletiva, valores de uma sociedade atingidos do ponto de vista jurídico, de forma a envolver não apenas a dor psíquica, mas qualquer abalo negativo à moral da coletividade, pois o dano é, na verdade, apenas a consequência da lesão à esfera extrapatrimonial de uma pessoa". (STJ, REsp 1.397.870/MG, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, DJe de 10/12/2014). Outros precedentes do STJ: REsp 1.509.923/SP, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, DJe de 22/10/2015; AgRg no REsp 1.526.946/RN, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, DJe de 24/09/2015; AgRg no REsp 1.541.563/RJ, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, DJe de 16/09/2015; AgRg no REsp 1.404.305/RJ, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, DJe de 03/09/2015; REsp 1.397.870/MG, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, DJe de 10/12/2014. VII. Estando o acórdão recorrido em consonância com a jurisprudência sedimentada nesta Corte, afigura-se acertada a decisão ora agravada que, com fundamento na Súmula 83 do STJ, obsteu o processamento do Recurso Especial. VIII. Agravo Regimental improvido." (STJ, AgRg no REsp 1529892/RS, Rel. Ministra ASSUSETE MAGALHÃES, SEGUNDA TURMA, julgado em 27/09/2016, DJe 13/10/2016).

Assim, evidenciado nos autos o desrespeito à saúde, bem como demonstrado o nexo de causalidade com o nítido prejuízo de cunho moral para a população daquela localidade, deve a edilidade ser condenada ao pagamento de indenização por danos morais coletivos.

Ante o exposto, **REJEITO AS PRELIMINARES** de cerceamento de defesa e de julgamento *extra petita*, **ACOLHO A PRELIMINAR** de sentença *ultra petita*, extirpando-se da sentença a demolição do matadouro e ficando consignada a destruição dos equipamentos descritos na inicial e, no mérito, **NEGO PROVIMENTO AO APELO**, mantendo-se incólume os demais termos da sentença vergastada.



É COMO VOTO.

