



DIÁRIO ELETRÔNICO DA JUSTIÇA FEDERAL DA 3ª REGIÃO
 Edição nº 97/2013 - São Paulo, terça-feira, 28 de maio de 2013

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 3ª REGIÃO

PUBLICAÇÕES JUDICIAIS I – TRF

Secretaria da Presidência

Expediente Processual 22489/2013

SUSPENSÃO DE LIMINAR OU ANTECIPAÇÃO DE TUTELA Nº 0011755-45.2013.4.03.0000/SP
 2013.03.00.011755-2/SP

RELATOR : Desembargador Federal PRESIDENTE
 REQUERENTE : Prefeitura Municipal de Sao Paulo SP
 ADVOGADO : RACHEL MENDES FREIRE DE OLIVEIRA
 REQUERIDO : JUIZO FEDERAL DA 24 VARA SAO PAULO Sec Jud SP
 INTERESSADO : Uniao Federal
 ADVOGADO : TERCIO ISSAMI TOKANO
 INTERESSADO : GILSON ROBERTO DE ASSIS
 ADVOGADO : JOÃO FERREIRA NASCIMENTO
 INTERESSADO : GESTOR DA FEIRA DA MADRUGADA
 : PRESIDENTE DA COFEMAP
 No. ORIG. : 00164259620124036100 24 Vr SAO PAULO/SP

DECISÃO

Trata-se de pedido de suspensão de tutela antecipada apresentado pelo Município de São Paulo contra a decisão proferida pelo MM. Juiz Federal da 24ª Vara de São Paulo/SP que, nos autos da ação popular nº 0016425-96.2012.4.03.6100, a fls. 615/617, determinou que fosse suspensa "a interdição da 'Feira da Madrugada' determinada pela Portaria nº 014/2013/SDTE, de 30 de abril de 2013, do Senhor Secretário Municipal do Desenvolvimento, Trabalho e Empreendedorismo de São Paulo" (fls. 108) - suspensão esta condicionada ao cumprimento em 48 (quarenta e oito) horas das providências previstas a fls. 616vº -, bem como contra as decisões que, a fls. 859/862 e a fls. 1088, mantiveram a tutela antecipada.

Sustenta existir risco de grave lesão à segurança pública. Alega que, de acordo com a Portaria nº 14/SEMTE/2013, "o fechamento da Feira da Madrugada se deu EXCLUSIVAMENTE POR UMA QUESTÃO DE SEGURANÇA" (fls. 11). Aduz que "Houve recomendação do Ministério Público do Estado de São Paulo de fechamento imediato da Feira, tendo em vista o risco de morte a que são submetidas diariamente mais de 30.000 pessoas, entre trabalhadores e frequentadores da Feira da Madrugada" (fls. 11/12). Assevera que, segundo o Ministério Público, a manutenção da feira nas atuais condições poderia "configurar ato de improbidade administrativa" (fls. 12). Expõe que "Novo laudo do Corpo dos Bombeiros, requerido emergencialmente pela Municipalidade, foi ainda mais taxativo, determinando o imediato fechamento da Feira da Madrugada e afirmando expressamente que as providências referidas na r. decisão são insuficientes para afastar o risco" (fls. 12), e que "Um terceiro laudo apresentado pelo Corpo dos Bombeiros assegurou ainda que o autor e as associações que o apoiam não tomaram sequer as insuficientes providências determinadas pela r. decisão original" (fls. 12). Explica que "As providências efetivamente necessárias a garantir a segurança dos frequentadores são de grande complexidade, não podendo ser concluídas imediatamente, o que não permite que a Feira continue em funcionamento enquanto são tomadas estas providências, nem permite reformas parciais ou feitas em bloco" (fls. 12). Argumenta que o Município pretende a "total adaptação da Feira às normas de segurança" (fls. 12), e que as medidas sugeridas pelo autor da ação popular são "parciais e insuficientes" (fls. 12). Entende que há a necessidade de "intervenções complexas nos milhares e milhares de boxes da Feira da Madrugada" (fls. 13), aduzindo que é preciso que haja a "substituição de todos os boxes, que passarão a ser padronizados, com materiais seguros, atendendo às exigências do Corpo de Bombeiros, após a reforma" (fls. 16).

No tocante às questões de segurança, alega que merecem destaque os seguintes pontos: a) "grande parte dos boxes tem coberturas que foram construídas com material inflamável" (fls. 15), ressaltando que "o terceiro laudo do Corpo de Bombeiros - feito após a tomada de providências pelo autor e pelas associações que o apoiam - expressamente afirma que o material inflamável continua presente na Feira" (fls. 16); b) "presença de botijões de gás e instalações elétricas deficientes" (fls. 16); c) rotas de fuga "ineficientes" (fls. 17), sendo que os laudos "falam de um labirinto de corredores com largura absolutamente insuficiente para acomodar uma multidão de mais de 30.000 pessoas em pânico" (fls. 16), o que demandaria "a realocação de todos os boxes para permitir que haja 'ruas' com largura suficiente para permitir a locomoção das pessoas e, principalmente, sua saída segura em casos de emergência" (fls. 17); d) existência de "saídas de incêndio bloqueadas por boxes ou paredes" (fls. 16).

Afirma que "a farta presença de material inflamável, aliada à falta de rotas de fuga, causada pela ocupação irregular desordenada da área, assegura que: 1) a ocorrência de incêndios é uma alta probabilidade; 2) qualquer incêndio que ocorra terá proporções catastróficas" (fls. 18). Aduz que poderia ocorrer acidente com consequências ainda mais graves que as vistas na recente tragédia da "Boate Kiss, em Santa Maria" (fls. 18). Alega, também, que os comerciantes da feira não possuem "as condições financeiras - a reforma está orçada em mais de R\$ 4.000.000,00 - ou a expertise técnica necessárias a afastar os riscos a que a área está submetida" (fls. 19).

Alega, outrossim, inexistir relação entre a tutela antecipada concedida e o objeto da ação popular originária. Sustenta que "A ação popular em questão foi ajuizada em setembro de 2012, por Gilson Roberto de Assis, contra a Municipalidade de São Paulo e a União Federal" (fls. 21), sendo que nesta "o autor popular requer, como pedido final, a declaração de nulidade ou a rescisão de contrato de cessão sob o regime de concessão de direito real de uso resolúvel, assinado pelas partes" (fls. 21). Expõe que para "fundamentar seus pedidos, o autor popular alegou que a Municipalidade de São Paulo, ou mais especificamente o Gestor da Feira da Madrugada, estaria permitindo a construção de novos boxes no estacionamento de ônibus, no interior da Feira, o que seria proibido pelo contrato de cessão" (fls. 21). Entende, assim, que "não há a menor relação entre o pedido final ou o pedido liminar inicial e o pedido de antecipação

de tutela que foi agora deferido" (fls. 22), já que é requerida "que a Municipalidade seja impedida de realizar o fechamento administrativo - por questão de segurança - da Feira da Madrugada, nesta mesma ação que tem por objeto pedido de decretação de nulidade do contrato de concessão" (fls. 23).

Aduz que a interdição no local foi motivada por "inúmeras irregularidades em relação à segurança da edificação" (fls. 34), tratando-se de exercício de poder de polícia. Sustenta, por fim, que a Municipalidade estaria "fazendo todo o possível para minimizar eventuais prejuízos financeiros sofridos pelos comerciantes, tendo concedido prazo razoável para a desocupação do espaço público e assumido todos os custos da reforma que será feita na Feira da Madrugada" (fls. 35).

Requer "seja acolhido, inaudita altera parte, o pedido de suspensão de liminares ora pretendido, bem ainda sua extensão a todas as demais decisões e ações judiciais que requeiram a reabertura da Feira da Madrugada, antes do término da reforma" (fls. 38).

O pedido veio acompanhado dos documentos de fls. 39/502.

A fls. 504/508, Gilson Roberto de Assis - autor da ação popular originária -, COPAE - Comissão Permanente dos Ambulantes de São Paulo, e COOPERCOM - Cooperativa do Comércio Popular de São Paulo apresentaram manifestação a respeito do pedido de suspensão. Alegam que improcede a afirmação do Município de São Paulo de que haveria "risco em obra já executada com verba cotizada pelos FEIRANTES, alegando o imaginário FECHAMENTO DA FEIRA por 60 (sessenta) dias, com desembolso de verba pública de 4 (QUATRO MILHÕES) dos COFRES PÚBLICO, sob infundada alegação de EMERGÊNCIA APONTADO EM UM LAUDO JÁ IMPUGNADO DO BOMBEIRO DE ANO DE 2011" (fls. 504). Sustentam que "TODAS AS EXIGÊNCIAS APONTADAS PELO CBM já FORAM CUMPRIDAS e executadas com verbas dos feirantes" (fls. 504), aduzindo, ainda, que "CASO CONSIGA O IMPROVAVEL FECHAMENTO DA FEIRA POR 60 (SESSENTA) DIAS, OS AUTORES E FEIRANTES JÁ TEM CONHECIMENTO QUE NUNCA MAIS 'ABRIRÁ'" (fls. 504), o que afetaria "15 (QUINZE) MIL EMPREGOS DIRETOS E MAIS DE 50 (CINQUENTA) MIL INDIRETOS" (fls. 505). Argumentam que foi elaborado "RELATÓRIO DE INSPEÇÃO TÉCNICA, pela empresa contratada denominada Danvit Engenharia Projetos, instalações e Segurança contra incêndios, que atesta o afastamento do risco apontado 'sem a necessidade drástica do fechamento da Feira'" (fls. 505). A fls. 505/507, apresenta lista das providências de segurança que teriam sido adotadas pelos próprios comerciantes, entre as quais a aquisição de um caminhão de combate a incêndio (fls. 507). Sustentam, finalmente, que existem "outros pontos comerciais de maior risco !!! assim apontados, existente na Cidade de São Paulo = Brás, 25 de março, Liberdade, Sta Efigênciã, Rua Augusta, Florência Abreu" (fls. 508). Com a peça, foram trazidos os documentos de fls. 509/625.

Nova petição do interessado Gilson Roberto de Assis foi juntada em 23/5/13 (fls. 629/632), acompanhada dos documentos de fls. 633/684.

Por derradeiro, em 24/5/13, sobreveio outra petição do interessado, juntando os documentos de fls. 688/712.

É o breve relatório.

Inicialmente, deixo de conhecer do pedido de suspensão no tocante ao requerimento de eventual extensão deste *decisum* "a todas as demais decisões e ações judiciais que requeiram a reabertura da Feira da Madrugada, antes do término da reforma" (fls. 38), tendo em vista que a presente decisão deve se manter congruente ao pedido e à causa de pedir apresentados na peça inaugural, não podendo ter seus efeitos ampliados a ações judiciais que serão futuramente propostas. Logo, o pedido de suspensão só deve ser julgado em relação aos fatos expostos na peça vestibular do presente incidente.

Superada esta questão, passo ao exame.

Os documentos juntados pelo Município de São Paulo - especialmente os Relatórios do Corpo de Bombeiros CBM-033/300/13, de 22/03/2013 (fls. 484/495), Relatório CBM-127/501/13, de 09/05/2013 (fls. 496/498), e Relatório CBM-107/110/13, de 13/05/2013 (fls. 499/502) - revelam com clareza a existência de gravíssimo risco à segurança pública, bem como à vida e à incolumidade física dos comerciantes, trabalhadores e frequentadores da Feira da Madrugada.

Com efeito, o que se extrai das visitas realizadas pelo Corpo de Bombeiros é a existência de questões de segurança sérias e preocupantes, em um ambiente que geralmente reúne uma grande concentração de pessoas - fator que torna ainda mais necessário que se tenha um sistema altamente eficaz e adequado contra o risco de incêndios.

Além disso, diversos fatores indicados nas vistorias recentes do Corpo de Bombeiros apontam para a existência de problemas de segurança de elevada gravidade, que não podem ser resolvidos por meio de ajustes ou de medidas paliativas. Um dos pontos mais problemáticos é o das "rotas de fuga" - questão de altíssima relevância e primordial para permitir o salvamento de pessoas durante uma situação de emergência -, que só poderão ser estabelecidas de forma satisfatória se houver realocação dos boxes e maior espaçamento entre eles, para que existam corredores suficientemente largos para permitir maior fluxo de pessoas. Sobre esta questão, menciona-se no Relatório CBM-107/110/13, de 13/05/2013, que "as medidas de proteção existentes foram prejudicadas pela expansão da área, que passou de 9.387,12m² para 37.438,50m², o que representa um aumento de 398,83%, comprometendo principalmente as rotas de fuga, considerando as distâncias a serem percorridas até as saídas para local seguro, além da largura necessária para o escoamento do grande número de frequentadores" (fls. 500). Também é de se destacar a inexistência de uma central de alarme de incêndio (fls. 482 e fls. 500).

O que preocupa no presente caso é que as falhas de segurança indicadas pelo Corpo de Bombeiros não são pontuais ou particularizadas mas, ao revés, constituem problemas que se repetem em larga escala, impondo a necessidade de modificações estruturais em todo o complexo comercial, dentre as quais se destacam (Relatório CBM-107/110/13, de 13/05/13, fls. 499/502): *Instalação de botoeiras e sirenes de alarme, bem como a central de alarme de incêndio endereçável; Instalação da sinalização de emergência em toda a área; Instalação de sistema de iluminação de emergência atendendo toda a área; Compartimentação da bomba de incêndio com material resistente ao fogo por 02 horas (parede e porta corta-fogo); Regularização das instalações elétricas de toda a área ocupada e previsão de sistema de proteção contra descargas atmosféricas (SPDA); Regularização das larguras dos corredores de circulação, apresentando o cálculo de lotação e efetuando a alteração do posicionamento das barracas, a fim de viabilizar o escoamento da população de maneira segura (revisão do leiaute); Remoção das centrais de GLP irregulares, bem como dos cilindros tipo P-13; Utilização de material adequado nas coberturas das barracas; Viabilidade de acesso de viaturas do Corpo de Bombeiros; Elaboração do plano de emergência; Formação de brigada de incêndio.*

Há, portanto, a necessidade de que se proceda a uma reestruturação geral de todo o sistema de proteção contra incêndio existente na Feira. Além disso, por tratar-se de questão prioritária, a revisão do sistema de segurança da Feira não pode ser feito às pressas, devendo ser conduzida de maneira detida e atenciosa, com o máximo de cautela, acuidade e precisão.

Por este motivo, ainda que sejam compreensíveis - e, mais do que isso, louváveis - os esforços feitos pelos próprios comerciantes para que a Feira mantenha sua atividade, seria temerário permitir que a mesma continue operando nas atuais circunstâncias. Como já tratado, a adoção de medidas pontuais de segurança, ainda que dignas de elogios, não são suficientes para suprir a necessidade de uma revisão global - urgente e impostergável - do sistema contra incêndio.

Anoto que o fato de existirem locais em São Paulo sem condições de segurança não pode, em nenhuma hipótese, constituir motivo para autorizar que a Feira continue a operar sem atender às normas de segurança. Se existem outros complexos comerciais operando fora das regras de segurança, é evidente que a solução correta consiste em também regularizar a situação destes espaços, adequado-os às normas de segurança do Corpo de Bombeiros. É injustificável que se fizesse o oposto, colocando em risco a vida dos cidadãos que circulam nesses ambientes apenas por existirem outras regiões de comércio que operam sem condições de segurança e, assim, à margem da lei.

Da mesma forma, o fato de ainda não ter ocorrido acidente grave na Feira da Madrugada até o presente momento não é razão para que não sejam adotadas medidas preventivas contra o fogo, nem torna menos urgente a necessidade de adequação do complexo às normas de segurança. Isto porque à Administração Pública é imposto o dever de garantir a segurança e a incolumidade física dos administrados, cabendo ao Poder Público atuar de forma preventiva e prudente, sem que lhe seja permitido "apostar" que não ocorrerão situações de emergência no futuro. É preferível que sejam adotadas medidas preventivas - mesmo que não venha a ocorrer nenhum acidente -, a deixar de adotá-las, assumindo o risco de um desastre de proporções bem maiores - e absolutamente evitáveis - caso aconteça uma inesperada situação de perigo.

Mais do que isso, não se pode deixar de recordar o evento trágico ocorrido na Boate Kiss, em Santa Maria, no qual ficou demonstrado como podem ser graves as consequências de não se observar com rigor as normas de proteção contra incêndios, devendo-se evitar a

todo custo que situações semelhantes possam se repetir no futuro. Note-se que uma das principais razões para a tragédia da Boate Kiss consistiu em problemas relacionados às "rotas de fuga", falha que, segundo os relatórios do Corpo de Bombeiros, também se verifica em relação à Feira, como já tratado.

Outrossim, em juízo mínimo de delibação (AgR na STA nº 73, Tribunal Pleno, Rel. Min. Ellen Gracie, por maioria, j. 17/03/08, DJ 02/05/08), não há como olvidar que, à primeira vista, é ao menos discutível a relação existente entre a ação popular originária - que de fato trata de questão relacionada ao "contrato de cessão sob regime de concessão de direito real de uso resolúvel em condições especiais" (fls. 120), em razão da instalação de "novos boxes' no estacionamento dos ônibus no Pátio do Pari" (fls. 120) - e a tutela antecipada concedida em 08/05/13 (fls. 110) - esta relacionada à Portaria nº 14/2013/SDTE (fls. 385/386) que, seguindo orientação do Ministério Público do Estado de São Paulo, originada do Inquérito Civil nº 399/2011 (fls. 391/392), determinou o temporário fechamento da Feira para garantir condições de segurança.

Aparenta ainda, em juízo superficial, que a alegação de que a adoção das medidas preventivas poderia comprometer provas relacionadas à ação popular não é suficiente para impedir que se proceda à adequação da Feira às normas de segurança, pois os direitos ao resultado útil do processo e de acesso à jurisdição não podem ser sobrepostos aos direitos fundamentais à vida e à integridade física dos trabalhadores e cidadãos que circulam pela Feira. Quadra mencionar, aliás, que não pode aproveitar, no caso, a afirmação feita pelo MM. Juízo *a quo* no sentido de que "Riscos sempre existirão pois inerentes à natureza humana e inexiste segurança absoluta".

O fato de não existir segurança absoluta - e não existe deveras - não elide a responsabilidade do Poder Público de tentar reduzir ao máximo a insegurança existente.

Tampouco a citação de que "*navegar é preciso, viver não é preciso*", poderá servir para o caso presente porque o que o poeta português - Fernando Pessoa, no caso - reivindicou para si foi apenas o espírito dessa frase ("Quero para mim o espírito dessa frase"), de autoria do vitorioso general romano Pompeu, o qual, para incitar os remadores a colocarem o serviço acima de suas próprias vidas, durante as batalhas que comandava, bradava em latim: "*Navigare necesse, vivere non est necesse.*"

Não parece razoável, em pleno século XXI, que possamos tratar o povo brasileiro da mesma forma com que antigos generais romanos tratavam os escravos de suas galés...

Ante o exposto, não conheço do pedido de suspensão quanto ao requerimento de extensão deste *decisum* "*a todas as demais decisões e ações judiciais que requeiram a reabertura da Feira da Madrugada, antes do término da reforma*" (fls. 38), e **defiro o pedido de suspensão** da tutela antecipada concedida pelo MM. Juiz Federal da 24ª Vara de São Paulo/SP a fls. 615/617 dos autos da ação popular nº 0016425-96.2012.4.03.6100, bem como das demais decisões já proferidas no feito que mantiveram a referida antecipação de tutela. Decorrido *in albis* o prazo recursal, promova-se a respectiva baixa. Comunique-se com urgência. Int. Dê-se ciência ao MPF.

São Paulo, 24 de maio de 2013.

Newton De Lucca

Presidente
