



AGRAVO DE INSTRUMENTO Nº 2013.3.014713-8

AGRAVANTE : PREFEITURA MUNICIPAL DE ALTAMIRA
PROCURADOR : OZIEL MENDES OLIVEIRA
AGRAVADA : DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO PARÁ
ADVOGADA : ANDREA MACEDO BARRETO – DEF. PÚBLICA
PROC. DE JUSTIÇA : MARIA DO PERPÉTUO SOCORRO VELASCO DOS SANTOS
RELATOR : DES. RICARDO FERREIRA NUNES

EMENTA: AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DECISÃO ORIGINAL DETERMINANDO A ABSTENÇÃO DO AGRAVANTE DE RETIRAR À FORÇA OS AMBULANTES E DE REMOVER SUAS BENFEITORIAS DOS LOGRADOUROS PÚBLICOS ATÉ A CONSTRUÇÃO DO SHOPPING OU A INDICAÇÃO DE ÁREA DIVERSA PARA O REMANEJAMENTO DOS REFERIDOS TRABALHADORES. EFEITO SUSPENSIVO INDEFERIDO. A MAIORIA DOS AMBULANTES EXERCE SUAS ATIVIDADES NO LOCAL HÁ MAIS DE 12 (DOZE) ANOS, COM A DEVIDA PERMISSÃO DO PODER PÚBLICO. DECISÃO MANTIDA. RECURSO CONHECIDO E IMPROVIDO, À UNANIMIDADE.

Vistos, etc.

Acordam os Excelentíssimos Senhores Desembargadores que integram a 4ª Câmara Cível Isolada do Tribunal de Justiça do Estado do Pará, à unanimidade de votos, em conhecer do Agravo de Instrumento, porém negar-lhe provimento, pelos fatos e fundamentos constantes do voto.

Esta sessão foi presidida pelo Exmo. Sr. Des. José Maria Teixeira do Rosário.

Sala das Sessões do Tribunal de Justiça do Estado do Pará, ao décimo primeiro dia do mês de abril de 2016.

RICARDO FERREIRA NUNES
Desembargador Relator

AGRAVO DE INSTRUMENTO Nº 2013.3.014713-8

AGRAVANTE : PREFEITURA MUNICIPAL DE ALTAMIRA
PROCURADOR : OZIEL MENDES OLIVEIRA
AGRAVADA : DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO PARÁ
ADVOGADA : ANDREA MACEDO BARRETO – DEF. PÚBLICA
PROC. DE JUSTIÇA : MARIA DO PERPÉTUO SOCORRO VELASCO DOS SANTOS
RELATOR : DES. RICARDO FERREIRA NUNES

RELATÓRIO



Trata-se de AGRAVO DE INSTRUMENTO, sendo Agravante a PREFEITURA MUNICIPAL DE ALTAMIRA e Agravada a DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO PARÁ, conforme inicial de fls. 02/10, acompanhada dos documentos de fls. 11/34.

O recurso ataca a decisão do Juízo da 4ª Vara Cível de Altamira proferida na Ação Civil Pública movida pela Agravada contra a Agravante (Proc. nº 0003102-97.2013.814.0005).

Veja-se a decisão atacada:

Vistos, etc.

Cuida-se de Ação Civil Pública com pedido de Tutela Antecipada ajuizada pela DEFENSORIA PÚBLICA, agindo na defesa dos direitos coletivos dos trabalhadores autônomos e ambulantes que desenvolvem suas atividades comerciais nos logradouros públicos (calçadas, ruas e praças) deste Município em desfavor do MUNICÍPIO DE ALTAMIRA.

Alega a Defensoria Pública, em síntese, que os trabalhadores autônomos e ambulantes supramencionados foram notificados pela Secretaria de Administração Municipal para desocuparem os logradouros públicos nos quais desenvolvem suas atividades, no prazo de 15 (quinze) dias, prorrogado até o dia 20/05/2013, sem qualquer indicação de outra localidade para serem remanejados. Aduz que caso isso ocorra, os referidos trabalhadores ficarão sem sua fonte de trabalho e subsistência.

Relata a Requerente, vários casos de trabalhadores nesta situação, os quais exercem atividade comercial lícita, qual seja, a venda de lanches, entre outros, nos logradouros públicos municipais e que muitos estão instalados em via pública há vários anos, permanecendo nessa condição durante todo esse tempo, sem que a municipalidade se manifestasse no sentido de promover um adequado tratamento para tal. Ressalta que diversos trabalhadores notificados possuem, em alguns casos licença de funcionamento emitido pela própria administração municipal em gestões anteriores, e, em outros casos, Alvarás emitidos pela Divisão de Polícia Administrativa da Polícia Civil.

Requeru, ao final a antecipação dos efeitos da tutela, para fins de DETERMINAR:

1. QUE O MUNICÍPIO DE ALTAMIRA, através de seus gestores, abstenha-se de retirar forçadamente os trabalhadores autônomos e ambulantes e de remover suas benfeitorias dos logradouros públicos do Município de Altamira (calçadas, ruas e praças) até que seja construído o Shopping das Variedades e estes trabalhadores sejam para lá remanejados OU até que seja indicada outra área pela municipalidade onde as atividades desses trabalhadores possam ser desenvolvidas, como uma alternativa para a situação de trabalho dessas famílias, até a conclusão do Shopping Popular. Caso a medida tenha sido executada, requer ainda indenização perdas e danos;

2. A NULIDADE DAS NOTIFICAÇÕES EXPEDIDAS PELO MUNICÍPIO DE ALTAMIRA, ATRAVÉS DA SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO, que determinou a desobstrução dos logradouros públicos (calçadas, ruas, praças, etc), com a retirada de toda e qualquer estrutura física em desacordo com o código de postura do município, no prazo de 15 (quinze) dias e prorrogação por mais 15 (quinze) dias, em observância



ao princípio da legalidade, proporcionalidade, igualdade, impessoalidade, ao direito social, ao trabalho e alimentação, nos termos em que preconiza a Constituição Federal de 1988 e as normas internacionais de Direitos Humanos e a Lei Municipal nº 1.514/2003.

Com a inicial de fls. 02/25 vieram os documentos de fls. 26/164.

É o sucinto relatório. Passo a apreciar o pedido de Tutela Antecipada.

Sobre a referida medida de urgência, esclarece com propriedade ATHOS GUSMÃO CARNEIRO, in Da antecipação de tutela. 6. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2005, p. 19, verbis:

A antecipação de tutela depende de que prova inequívoca convença o magistrado da verossimilhança das alegações do autor. Mas tais pressupostos não são bastantes. É mister que aos mesmos se conjugue o fundado receio, com amparo em dados objetivos, de que a previsível demora no andamento do processo cause ao demandante dano irreparável ou de difícil reparação; ou, alternativamente, de que fique caracterizado o abuso de direito de defesa, abuso que inclusive se pode revelar pelo manifesto propósito protelatório revelado pela conduta do réu no processo ou, até, extra processualmente.

Compulsando os autos, verifica-se que, em que pese haver um planejamento da municipalidade sobre o remanejamento dos ambulantes notificados, vez que há notícias nos autos de que será construído um shopping das variedades para solucionar tal demanda, ressalte-se, fato que constitui uma iniciativa inédita e louvável da atual gestão, merece destaque, que tal obra não tem prazo para ser concluída e estar efetivamente pronta para a instalação destas pessoas. Logo, constata-se a desproporcionalidade da notificação para a desocupação dos logradouros públicos ocupados por estes trabalhadores autônomos, no prazo de 15 (quinze) dias, o qual foi prorrogado até o dia 20/05/2013, sem oferecer qualquer alternativa para realocação imediata. É notório que tal medida tornará incerto o destino destas pessoas, inegavelmente hipossuficientes, com baixíssima ou nenhuma escolaridade, e constituídas, não raramente, de idosos, que são em sua maioria detentoras de permissões e alvarás de funcionamento, emitidos pela própria administração municipal, alguns há 12, 15, e até mesmo há 25 anos.

Cediço que a omissão do poder público em solucionar a situação e os longos períodos destas permissões não tenham o condão de conferir direito adquirido a sua manutenção, no entanto, as renovações contínuas concedidas pela administração municipal durante tantos anos inegavelmente lhes gerou expectativa de ali permanecer de forma indefinida, razão pela qual a sua eventual remoção deve ser realizada mediante a concessão de prazos razoáveis, e com oferecimento de alternativas de subsistência.

Ressalte-se que embora não caiba ao Poder Judiciário se imiscuir na oportunidade e conveniência das notificações ora em discussão, certo é que lhe incumbe assegurar a efetiva aplicação das normas constitucionais e ordinárias, inclusive no que se refere à efetiva participação popular na tomada de decisões pelo gestor público, prevista na própria Constituição Federal pátria, nos vários dispositivos em que faz referências a esta participação democrática, com destaque



para o artigo 29, XII:

"Art. 29. O Município reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a abelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado e os seguintes preceitos:

(...)

XII - cooperação das associações representativas no planejamento municipal;"

Neste sentido, a fim de dar efetividade aos comandos constitucionais referidos, o Estatuto da Cidade reservou um Capítulo inteiro ao tema, nomeado "Da Gestão Democrática da Cidade", cujos dispositivos de interesse seguem transcritos:

"Art. 43. Para garantir a gestão democrática da cidade, deverão ser utilizados, entre outros, os seguintes instrumentos:

I – órgãos colegiados de política urbana, nos níveis nacional, estadual e municipal;

II – debates, audiências e consultas públicas;

III – conferências sobre assuntos de interesse urbano, nos níveis nacional, estadual e municipal;

IV – iniciativa popular de projeto de lei e de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano."

"Art. 2º - A política urbana tem por objeto ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante as seguintes diretrizes gerais:

(...)

II – gestão democrática por meio da participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano;

III – cooperação entre os governos, a iniciativa privada e os demais setores da sociedade no processo de urbanização, em atendimento ao interesse social;"

Imperioso ressaltar que não se pretende defender, por meio da presente decisão, a manutenção do comércio ambulante na cidade, e, tampouco dos locais em que ele é exercido atualmente, o que, à evidência, desborda os limites de atuação do Poder Judiciário. Trata-se, em verdade, de assegurar a efetiva participação popular nestas decisões, independentemente do resultado.

Desta feita, da análise da peça vestibular e dos documentos acostados aos autos, até o momento, verifica-se que estão presentes os requisitos necessários para a concessão da medida de urgência, vejamos: quanto à verossimilhança da alegação e à prova inequívoca, restou comprovada através da vasta documentação que instruiu a inicial, mais especificamente: 1) Ofício 048/2013-PROGER (fls. 27) que informa que a data para desocupação foi prorrogada até o dia 20/05/2013; 2) Notícias extraídas da página da Prefeitura Municipal de Altamira, via internet, que informam acerca da construção do shopping das variedades (fls. 35/46); 3) Licenças/Alvarás e funcionamento expedidos pela administração pública (fls. 50/57, 65/66, 68, 72, 74/77,



81, 84, 92) os quais demonstram que os ambulantes permaneceram nas vias públicas com o consentimento da Ré durante vários anos; 4) Na própria legislação Pátria, através do disposto na Constituição Federal de 1988 e na Lei Federal 10.257/2001 (Estatuto da Cidade).

Quanto ao receio de dano irreparável ou de difícil reparação, é manifesta a sua existência, em decorrência do grave risco de prejuízos irreparáveis à subsistência destes trabalhadores e de suas famílias, vez que sobrevivem da renda adquirida através do comércio ambulante estabelecido nas vias públicas, logo, a imediata remoção dos seus estabelecimentos comerciais, sem que seja oferecida qualquer alternativa para sua realocação ou sem que seja estipulado um prazo razoável para que providenciem alguma solução, certamente causará sérios prejuízos financeiros a esses trabalhadores e aos seus dependentes.

Ademais, deve se ressaltar que, se estas pessoas ali estiveram durante tantos anos, nenhum prejuízo grave e irreparável emanaria da concessão de um prazo mais extenso, que lhes pudesse propiciar condições de buscar formas alternativas de trabalho.

Cumprе, ainda, reforçar que a matéria não pode ser exaustivamente apreciada neste momento processual, sob pena de esgotamento do mérito da ação principal. Assim, atendidos os requisitos do art. 273 do CPC, **DEFIRO EM PARTE O PEDIDO DE ANTECIPAÇÃO DA TUTELA**, para fins de:

1. **SUSPENDER OS EFEITOS DAS NOTIFICAÇÕES EXPEDIDAS PELO MUNICÍPIO DE ALTAMIRA, ATRAVÉS DA SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO**, as quais determinaram a desobstrução dos logradouros públicos (calçadas, ruas, praças, etc.), com a retirada de toda e qualquer estrutura física em desacordo com o código de postura do município, no prazo de 15 (quinze) dias e prorrogação por mais 15 (quinze) dias, até ulterior decisão deste Juízo;

2. **DETERMINAR QUE O MUNICÍPIO DE ALTAMIRA**, através de seu gestor, abstenha-se (**OBRIGAÇÃO DE NÃO FAZER**) de retirar forçadamente os trabalhadores autônomos e ambulantes e de remover suas benfeitorias dos logradouros públicos do Município de Altamira (calçadas, ruas e praças) até que seja construído o Shopping das Variedades e estes trabalhadores sejam para lá remanejados OU até que seja indicada outra área pela municipalidade onde as atividades desses trabalhadores possam ser desenvolvidas, como uma alternativa para a situação de trabalho dessas famílias, **CONSIDERANDO A SUSPENSÃO DA EFICÁCIA DOS ATOS DE NOTIFICAÇÃO** estabelecida no item anterior, até ulterior decisão deste Juízo.

Com base no Caput do art. 461, do CPC, **DETERMINO QUE O REQUERIDO**, no prazo da contestação, junte aos autos, **CÓPIAS INTEGRAIS, DE TODOS OS PROCEDIMENTOS ADMINISTRATIVOS QUE ORIGINARAM AS NOTIFICAÇÕES PARA A DESOBSTRUÇÃO DOS LOGRADOUROS PÚBLICOS**.

Coube-me o feito por distribuição.

Em despacho de fls. 37/40, indeferi o pleito de concessão de efeito suspensivo ao recurso, determinei a intimação do juízo prolator da decisão



agravada para, no prazo legal, prestar as informações de estilo, e a da agravada para, querendo, também no prazo legal, se manifestar sobre os termos do presente recurso, assim como a remessa dos autos à Douta Procuradoria do Ministério Público.

O juízo de piso prestou as informações solicitadas, conforme documento às fls. 48/50.

A Agravada não apresentou contrarrazões, conforme certidão às fls. 56.

A ilustre representante do Ministério Público, em parecer às fls. 58/63, opinou pelo conhecimento e desprovimento do presente recurso.

É o relatório.

VOTO

Analisando o recurso interposto, verifica-se, desde logo, o preenchimento dos pressupostos de admissibilidade, razão pela qual passo a analisá-lo.

Quando da apreciação do pedido de efeito suspensivo requerido pelo ora Agravante, proferi a seguinte decisão, ora reproduzida como razões de decidir.

Inconformado com a referida decisão, o Chefe do Poder Executivo Municipal interpôs o presente Agravo de Instrumento alegando que a decisão de piso fere os princípios da Administração Pública e causará danos irreparáveis à coletividade da região, concluindo, ao fim, com os seguintes pedidos:

... o conhecimento e o provimento do presente recurso de agravo de Instrumento, para o fim de se acolher o pedido de suspensão da medida liminar na Ação Civil Pública, nº 0003102-972013.8.14.0005.

É o sucinto relatório. Passo a decidir.

Percebe-se que o presente recurso instrumental pretende reverter a decisão que suspendeu os efeitos da notificação formulada pela Prefeitura de Altamira almejando a remoção dos ambulantes ocupantes das vias, causadas e logradouros públicos pelo Poder Executivo Municipal, sob o argumento de que estas áreas são de domínio público e inalienável.

Quanto à argumentação acima, não restam dúvidas de que as áreas relatadas ao norte são bens públicos e inalienáveis, conforme as normas de Direito Público.

Por outro lado, a ocupação irregular destas áreas com a conivência da Administração Pública Municipal, por vários anos e cobrando taxas, alvarás e outros tributos aos seus ocupantes, coloca em questionamento não a propriedade das respectivas áreas, mas, sim, a posse concedida a eles, ainda que de forma precária.

Assim, considerando que a decisão do magistrado de piso foi cautelosa e prudente, na medida em que analisou todos os requisitos legais, documentais e sociais, além de ter adotado medida menos lesiva às partes envolvidas até o desfecho final da lide principal, entendo que não merece razão ao recurso manejado.

Tenho defendido, reiteradamente, que o Recurso de Agravo de Instrumento, até mesmo pela sua origem, é o recurso cabível contra decisão interlocutória que venha causar danos irreparáveis às partes ou que afrontem flagrantemente a norma jurídica, desde que preenchidos



os requisitos do fumus boni iures e o periculum in mora.

No caso dos autos, o direito trazido pelo recorrente não é patente, capaz de embasar o deferimento liminar do efeito suspensivo pretendido, principalmente levando-se em consideração o tempo em que poderá levar a lide.

Conceder a suspensão da decisão singular interlocutória neste momento poderá acarretar danos irreversíveis aos ocupantes da área em questão que, até então, veem exercendo suas atividades comerciais regularmente e com o consentimento da Prefeitura Municipal por vários anos.

Desta forma, recebo o Agravo de Instrumento, porém, nego o pedido de efeito suspensivo requerido pelo Agravante Prefeito Municipal de Altamira, e determino:

Neste passo, importante destacar o seguinte trecho do parecer da Douta Procuradoria do Ministério Público:

Quanto ao periculum in mora passível de causar dano irreparável ou de difícil reparação configurado pela demora do processo, forçoso reconhecer que assiste razão ao juízo de primeiro grau, em virtude de restar ausente o periculum in mora a ensejar o deferimento dos pedidos do agravante. Observa-se que muitos comerciantes que ocupam os logradouros públicos, lá estão há 12, 15 e até 25 anos.

Portanto, se o Município de Altamira de fato tivesse pressa em retirar tais pessoas do local, primeiramente nem deveria permitir que se instalassem, e depois não deveria expedir permissões e alvarás na qual a administração pública municipal se demonstrou conivente com tal situação.

Inconcebível, pois, a concessão de efeito suspensivo para ordenar a imediata retirada dos ambulantes dos logradouros públicos sem que lhes seja destinado um local apropriado para a continuidade de suas atividades que já exercem há mais de 12 (doze) anos, além de que não é nem um pouco desprezível o perigo de irreversibilidade desta medida, razão pela qual melhor aguardar o definitivo desfecho da lide originária.

Isto posto, e na esteira do parecer Ministerial, conheço do presente recurso de Agravo de Instrumento, porém, nego-lhe provimento, mantendo a decisão guerreada em todos os seus termos.

É o voto.

Belém, 11/04/2016.

Des. Ricardo Ferreira Nunes.
Relator