



**TJDFT**

Poder Judiciário da União  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO DISTRITO FEDERAL E DOS TERRITÓRIOS

**7ª Vara da Fazenda Pública do DF**

Fórum VERDE, 4º andar, Setores Complementares, BRASÍLIA - DF - CEP: 71686-67

Telefone: ( )

Horário de atendimento: 12:00 às 19:00

**Processo nº 0701745-50.2020.8.07.0018**

**AÇÃO CIVIL PÚBLICA CÍVEL (65)**

**Polo ativo: MINISTERIO PUBLICO DO DISTRITO FEDERAL E DOS TERRITORIOS**

**Polo passivo: DISTRITO FEDERAL**

## **SENTENÇA**

Vistos etc.

### **I – Relatório**

Trata-se de ***ação civil pública, com pedido de tutela de urgência***, ajuizada pelo **MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E DOS TERRITÓRIOS** em desfavor ao **DISTRITO FEDERAL**, visando obter provimento jurisdicional que determine ao réu a regularização de todas as unidades de saúde (hospitais, unidades básicas, farmácias e prédios administrativos), no que tange à manutenção dos extintores de incêndio e demais equipamentos de proteção e segurança, bem como à implantação do Plano de Prevenção, Combate a Incêndio e Abandono – PPCIA de suas edificações.

Para tanto, a parte autora afirma que em fevereiro de 2019, a 4ª Promotoria de Justiça de Defesa da Saúde instaurou o Procedimento Administrativo nº 08190.028538/19-10, buscando apurar a notícia sobre a existência de diversos extintores de incêndio com prazos de validade vencidos no âmbito da SES/DF. Tal instauração teve por base fática a Representação nº

41/2017-CF formulada pela Procuradoria-Geral do Ministério Público de Contas, na qual requereu a intervenção da Corte de Contas no sentido de exigir a imediata regularização dos problemas de segurança.

Esclarece, ainda, que, buscando cumprir as determinações do TCDF, a Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal autuou os Processos nº 060.148.385/2017-28 (licitação regular) e 060.091.331./2018-64 (adesão à ata de registro de preços). Ocorre que, passados mais de um ano da decisão da Corte de Contas, em 07 de maio de 2019 o Plenário emitiu nova decisão reconhecendo a inexistência de contratação por parte da SES/DF e reiterando a necessidade de saneamento em definitivo da grave falha.

Assevera, também, que, concomitantemente a atividade do MPDFT e do TCDF, o Corpo de Bombeiros do Distrito Federal elaborou um cronograma de vistorias em todas as unidades de saúde/administrativas da Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal, apresentando-o à 4ª Promotoria de Justiça de Defesa da Saúde. O prazo final solicitado para a execução das vistorias foi 11 de fevereiro de 2020.

Alega que, de lá para cá, passados pouco mais de 10 (dez) meses contados da data da expedição da recomendação e finalizado o prazo das vistorias realizadas pelo Corpo de Bombeiros Militar, a situação ora noticiada continua sem uma solução administrativa definitiva por parte da Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal, a justificar a iniciativa do Ministério Público de ajuizar a presente ação civil pública.

Ao final, postula tutela antecipada de urgência para que, dada a existência inequívoca do direito e o perigo da demora, seja determinado ao Distrito Federal, por intermédio de sua Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal, a obrigação de fazer consistente em efetivar, no prazo de 30 (trinta) dias contados da intimação da decisão liminar, a contratação para a manutenção/recarga de todos os seus extintores de incêndio e demais equipamentos de segurança e proteção ora existentes, apresentando a esse Juízo, ao final de tal prazo, relatório circunstanciado contendo cópia do respectivo instrumento contratual, sob pena de multa a ser estipulada por esse Juízo.

Tece considerações jurídicas sobre o tema *sub judice*.

Finaliza requerendo a procedência dos pedidos contidos na exordial para que seja imposto ao Distrito Federal, por intermédio de sua Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal, a obrigação de fazer consistente na manutenção/recarga permanente de todos os seus extintores de incêndio e demais equipamentos de segurança e proteção, bem como seja também imposto ao requerido, através de sua Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal, a obrigação de fazer consistente na elaboração definitiva, no prazo de 06 (seis) meses contados da prolação da sentença, do Plano de Prevenção, Combate a Incêndio e Abandono – PPCIA referente a todas as unidades de saúde do Distrito Federal, incluído neste prazo a submissão tempestiva do projeto à aprovação do Corpo de Bombeiros do Distrito Federal, conforme atos normativos próprios;

A inicial veio instruída com documentos.

No dia 5 de março de 2020, foi prolatada decisão deferindo a tutela de urgência pleiteada pelo órgão ministerial.

Devidamente citado, o **DISTRITO FEDERAL** apresentou contestação por meio da petição de ID 61833147, ocasião em que requereu, preliminarmente, a extinção do feito sem resolução do mérito, diante da perda do objeto da presente ação, sob a assertiva de que a pretensão do órgão ministerial já vem sendo devidamente cumprida pelo ente público. No mérito, pugnou pela improcedência da pretensão deduzida na peça vestibular.

O Ministério Público apresentou réplica ao ID 69760122.

Decisão saneadora proferida ao ID 71331873.

**É relatório.**

**PASSO A FUNDAMENTAR E DECIDIR.**

**II – Fundamentação**

Trata-se de ***ação civil pública, com pedido de tutela de urgência***, ajuizada pelo **MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E DOS TERRITÓRIOS** em desfavor ao **DISTRITO FEDERAL**, visando obter provimento jurisdicional que determine ao réu a regularização de todas as unidades de saúde (hospitais, unidades básicas, farmácias e prédios administrativos), no que tange à manutenção dos extintores de incêndio e demais equipamentos de proteção e segurança, bem como à implantação do Plano de Prevenção, Combate a Incêndio e Abandono – PPCIA de suas edificações.

Procedo ao julgamento antecipado de mérito, pois, nos termos do artigo 355, inciso I, do Código de Processo Civil, não há necessidade de produção de outras provas.

A presente ação foi regularmente processada, com observância do rito previsto em lei, razão por que não há nulidade ou irregularidade a ser sanada.

De início, observo que não merece guarida a preliminar de ausência de interesse de agir levantada pelo réu, porquanto a presente lide não versa somente sobre a regularização de extintores e equipamentos de segurança, mas também acerca da necessidade de elaboração de um Plano de Prevenção, Combate a Incêndio e Abandono – PPCIA das edificações de todas as unidades de saúde, não tendo o réu demonstrado já ter cumprido tal obrigação, o que constitui motivação mais que suficiente para aquilatar o interesse processual do órgão ministerial no cumprimento de seu mister constitucional.

Por tal razão, refuto a preliminar em debate.

Assim, constato a presença dos pressupostos processuais e das condições necessárias ao regular exercício do direito de ação.

Passo, pois, ao exame do mérito.

No mérito, verifico que a pretensão ministerial veiculada na peça exordial comporta acolhimento.

Com efeito, da análise da documentação acostada aos autos, em especial a representação do Ministério Público de Contas, constato que se trata de situação de mais alta gravidade, ante o risco de incêndios, com conseqüente exposição de vidas de pacientes, servidores da saúde e visitantes das quase 300 unidades sob a responsabilidade da Secretaria de Saúde do Distrito Federal.

Note-se que a referida representação foi julgada pelo Colendo TCDF que, à sua unanimidade, em 23/10/2018, fixou prazo de 30 (trinta) dias para que a SES/DF informasse aquela Corte de Contas o atual estágio dos procedimentos para aquisição dos extintores de incêndio e, caso ainda não concluídos, tomasse medidas necessárias para sanar em definitivo a falha indicada (ID 58380373 - Pág. 36).

Diante da omissão do Poder Público, o MPDFT encaminhou ofício em 11/03/2019 para o Sr. Secretário da Saúde do DF cobrando as medidas concretas para regularização da situação (ID 58380373 - Pág. 40), ou seja, faz quase um ano que o *parquet* cobrou, mais uma vez, a solução definitiva do problema, porém, o Poder Público, que reconheceu a gravidade da questão, afirmou, em resposta, que estava olvidando esforços para que todas as unidades enviassem o levantamento das necessidades para fins de avaliação de disponibilidade orçamentária.

Cumprasse assentar, por oportuno, que a Constituição Federal de 1988 consagrou o direito à vida (art. 5º, *caput*) e a saúde (art. 6º) como direitos fundamentais, impôs ao Poder Público a efetivação desse direito à saúde (art. 196), bem como fixou como direito laboral a redução dos riscos inerentes ao trabalho, por meio de normas de saúde, higiene e segurança (art. 7º, XXII).

Trata-se, a toda evidência, de direitos fundamentais de caráter indisponível, sendo dever indeclinável do Estado, inclusive do Distrito Federal, o desenvolvimento de políticas públicas que assegurem o pleno acesso da população em geral a esse direito.

Ainda sobre o tema, registre-se que *“as normas definidoras de direitos fundamentais, como se qualificam o direito à vida e à saúde, gozam de eficácia imediata e não demandam como pressuposto de aplicação a atuação do legislador infraconstitucional, consoante o disposto no artigo 5º, §1º, da Constituição Federal, em nome da máxima efetividade e da força normativa da*

*Constituição. Precedentes específicos do Supremo Tribunal Federal” (Acórdão n.897270, 20150020104088AGI, Relator: CRUZ MACEDO, 4ª Turma Cível, Data de Julgamento: 23/09/2015, Publicado no DJE: 07/10/2015. Pág.: 144).*

Ademais, a não aquisição/manutenção de extintores de incêndio, ou a sua aquisição tardia, poderá contribuir para o agravamento do risco para todos os pacientes, servidores e visitantes das unidades sob responsabilidade da SES/DF.

Não fosse isso o bastante, a própria Administração Pública reconheceu, por meio do Despacho SES/SINFRA/DIAOP/GSAO acostado ao ID 61833152 - Pág. 31, que: “(...) *não há, ainda, apesar de recomendação de execução dos itens referente a carga de extintores de incêndio, tipo gás carbônico (CO2), classe BC, informação de que houve prosseguimento de instrução processual nesse sentido, tampouco de que o quantitativo a ser aderido irá suprir a necessidade da rede SES por completo*”, circunstância que demonstra não ter havido o cumprimento integral da determinação da Corte de Contas e da Recomendação do órgão ministerial.

Outrossim, consta ainda, do aludido expediente, não ter sido elaborado definitivamente o Plano de Prevenção, Combate a Incêndio e Abandono - PPCIA referente a todas as unidades de saúde do Distrito Federal, nem a necessária submissão do projeto à aprovação do Corpo de Bombeiros do Distrito Federal.

Ora, a obrigatoriedade de elaboração do PPCIA encontra guardida na Lei Distrital nº 5.766/2016, que rege a matéria nos seguintes termos:

Art. 1º As edificações ou os complexos de edificações públicas ou privadas devem elaborar Plano de Prevenção, Combate a Incêndio e Abandono - PPCIA, conforme parâmetros definidos nesta Lei.

§ 1º O PPCIA é o documento que detalha o planejamento das ações de prevenção e combate a incêndio, além das formas de abandono e evacuação, e analisa recursos internos e externos ao local, de modo a permitir e controlar a situação em caso de emergência, proteger a vida e o patrimônio e reduzir as consequências sociais do sinistro e os danos ao meio ambiente.

§ 2º O PPCIA deve ser elaborado avaliando os riscos de incêndio específicos das edificações.

§ 3º Ficam obrigados a elaborar o PPCIA as edificações ou os complexos de edificações que possuam pelo menos uma das seguintes características:

I - brigada particular de incêndio;

II - área construída total superior a 5.000m<sup>2</sup>;

III - altura superior a 60m;

IV - população fixa acima de 1.500 pessoas;

V - população flutuante acima de 500 pessoas por dia.

§ 4º Ficam obrigadas a elaborar o PPCIA as atividades eventuais que tenham público acima de 5.000 pessoas.

Art. 2º Compete ao responsável legal da edificação ou da atividade eventual a implementação do PPCIA, devendo ser contratados profissionais habilitados ou empresas devidamente credenciadas pelo Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal - CBMDF para execução desse serviço.

(...)

Art. 5º O PPCIA deve ser analisado, revisado e aprovado pelo CBMDF para sua adoção e implementação.

(...)

Art. 10. Para a implantação do PPCIA devem ser atendidos os requisitos de divulgação e treinamento, exercícios simulados e procedimentos básicos nas emergências.

Art. 11. O PPCIA deve ser divulgado por meio de preleção e distribuição de manual básico aos ocupantes da edificação, de forma a garantir que todos tenham conhecimento dos procedimentos a serem executados em caso de emergência.

Parágrafo único. Os visitantes devem ser informados formalmente sobre o PPCIA por meio de panfletos, comunicados, vídeos ou palestras.

Destarte, é obrigação da Administração Pública implementar o PPCIA nas unidades da SES/DF (bem como nos demais prédios públicos) não se cogitando de violação à separação dos Poderes, porquanto o Administrador Público deve obediência ao preceito da legalidade insculpido no artigo 37, *caput*, da Constituição Federal.

Ademais, consoante já aduzido alhures, a Constituição Federal de 1988 consagrou o direito à vida (art. 5º, *caput*) e a saúde (art. 6º) como direitos fundamentais, impôs ao Poder Público a efetivação desse direito à saúde (art. 196), bem como fixou como direito laboral a redução dos riscos inerentes ao trabalho, por meio de normas de saúde, higiene e segurança (art. 7º, XXII).

Não havendo atuação satisfatória do Estado na concretização desses direitos, incumbe ao Poder Judiciário proceder à respectiva intervenção, sob pena de transformarmos o texto expresso da constituição em mera retórica constitucional e política, o que é incompatível com a força normativa que modernamente se atribui à Carta Fundamental.

Inexiste, em casos tais, ingerência abusiva de um Poder (Judiciário) sobre os demais (Executivo e Legislativo). Com efeito, *“dentre as inúmeras causas que justificam esse comportamento afirmativo do Poder Judiciário (de que resulta uma positiva criação jurisprudencial do direito), inclui-se a necessidade de fazer prevalecer a primazia da Constituição da República, muitas vezes transgredida e desrespeitada por pura, simples e conveniente omissão dos poderes públicos”* (voto do Ministro Celso de Mello no AgRg no ARE nº 745745/MG).

O Poder Judiciário atua, a toda evidência, para efetivar direitos fundamentais consagrados constitucionalmente, evitando-se, com isso, que a letra da Constituição converta-se em mera promessa, de conteúdo vazio, do constituinte originário.

Nessa ordem de ideias, George Marmelstein afirma que *“a atuação judicial pró-direitos fundamentais tem-se mostrado de suma importância para que esses direitos saiam do papel e alcancem alguma efetividade, pois o Parlamento e o Governo, por diversas razões, são incapazes de cumprir a contento os objetivos traçados na Constituição”* (In Curso de Direitos Fundamentais. São Paulo: Editora Atlas, 2014, p. 315).

De fato, é a própria ordem constitucional que legitima a atuação do Poder Judiciário, nas hipóteses em que as entidades, órgãos e agentes públicos, de forma anômala, abusiva ou desviante deixam de respeitar a ordem constitucional vigente - que lhes impõe a plena efetivação dos direitos fundamentais nela consagrados.

Ora, o ideal democrático certamente atribuiu aos Poderes Políticos (Executivo e Legislativo) o encargo de implementação das políticas públicas, de modo que a atuação do Poder Judiciário há de ser sempre subsidiária. Em outras palavras: apenas quando houver omissão abusiva dos órgãos administrativos é que a atuação do Poder Judiciária, nessa esfera, será legítima.

A hipótese ventilada não diz respeito a uma eventual atuação do Poder Judiciário na elaboração de políticas públicas – o que apenas é dado aos Poderes Políticos da República -, mas, sim, em um comportamento estritamente jurisdicional, de caráter subsidiário, voltada ao reconhecimento de direitos fundamentais positivados na Constituição e que derivam da vontade política e fundamental do legislador constituinte.

De maneira que não é dado ao Administrador Público a opção de elaborar ou não o Plano de Prevenção, Combate a Incêndio e Abandono – PPCIA nas dependências das unidades de saúde pública do Distrito Federal ou, ainda, de promover ou não a permanente manutenção dos equipamentos de combate a incêndio em tais unidades, porquanto isso exporia a vida e a saúde dos usuários e servidores públicos da SES/DF, em total afronta à ordem jurídica vigente.

De rigor, pois, o acolhimento da pretensão deduzida na peça exordial.

**À vista do exposto, confirmo a tutela provisória de urgência deferida e, em consequência, condeno o DISTRITO FEDERAL à obrigação de fazer, consistente na manutenção/recarga permanente de todos os seus extintores de incêndio e demais equipamentos de segurança e proteção e, ainda, na elaboração definitiva, no prazo de 06 (seis) meses contados da prolação da sentença, do Plano de Prevenção, Combate a Incêndio e Abandono – PPCIA referente a todas as unidades de saúde do Distrito Federal, incluído neste prazo a submissão tempestiva do projeto à aprovação do Corpo de Bombeiros do Distrito Federal, conforme atos normativos próprios.**

**Declaro resolvido o mérito da demanda, com fulcro no artigo 487, inciso I, do Código de Processo Civil.**

Sem custas e honorários advocatícios, nos termos do artigo 18 da Lei nº 7.347/85.

Sentença submetida a reexame necessário (art. 496 do Novo Código de Processo Civil).

Operado o trânsito em julgado da sentença, feitas as anotações de praxe, dê-se baixa e arquivem-se os autos.

Sentença registrada eletronicamente nesta data.

Publique-se. Intimem-se.

BRASÍLIA, DF, 02 de outubro de 2020.

**PAULO AFONSO CAVICHIOLI CARMONA**  
**Juiz de Direito**

*I*