



Mandado de Segurança nº 0089045-15.2020.8.19.0000

**IMPETRANTE: CÂMARA DOS DIRIGENTES LOJISTAS DE VOLTA REDONDA
CDL**

IMPETRADO: EXMO SR PREFEITO DO MUNICÍPIO DE VOLTA REDONDA

Relatora: JDS. FERNANDA FERNANDES COELHO ARRÁBIDA PAES

DECISÃO

Cuida-se de Mandado de Segurança impetrado por CÂMARA DOS DIRIGENTES LOJISTAS DE VOLTA REDONDA - CDL objetivando impugnar ato do Prefeito de Volta Redonda, que ao editar o Decreto Municipal n. 16.422 de 14 de dezembro de 2020, impôs medidas restritivas em decorrência da pandemia da Covid-19.

Sustenta, para tanto, o Impetrante, ter o Prefeito extrapolado os limites de regulamentação do ato normativo, incorrendo em ilegalidade e ofensa à Constituição, em razão da ausência de recomendação técnica da ANVISA e da ilegalidade de restrição à atividade comercial, em ofensa ao Princípio da Motivação dos Atos Administrativos.

Alega que o Decreto não se baseia em qualquer nota ou estudo técnico da ANVISA para a adoção das referidas medidas restritivas do direito de ir e vir e das atividades econômicas, denotando-se que inexistem motivos técnicos e científicos para embasar a decisão do chefe do executivo Municipal.

Assevera que a Lei Federal 13.979/2020 indica como medidas de prevenção contra o coronavírus, o regime de isolamento e de quarentena, e que, dentre outras medidas, o artigo 3º, §1º da referida Lei, há determinação de comprovação de evidências científicas para a implementação das referidas medidas.

Aduz ser necessária a proteção ao livre comércio e iniciativa privada, nos termos impostos pela Constituição Federal, bem como impugna as restrições impostas ao direito de ir e vir previstas nos incisos VI e VII do artigo 2º e do artigo





4º do Decreto Municipal nº 16.422/2020, especialmente no que tange ao chamado “toque de recolher” e a necessidade de todos os passageiros em transporte coletivos estarem sentados.

Salienta a incongruência do Decreto ao estabelecer recomendações, protocolos e regras de distanciamento que buscam frear/evitar a disseminação da pandemia previstas no artigo 7º, em confronto à determinação de fechamento de bares e restaurantes às 20 horas, pois tal restrição de horário pode gerar efeito reverso, porquanto ao invés de aumentar o horário de atendimento e diluir o número de clientes, pessoas que pretendiam jantar mais tarde, terão, obrigatoriamente, que dividir espaço com as que jantam mais cedo, e todos terão que fazer a refeição até as 20 horas, refutando, ainda, o horário exclusivo para idosos.

Informa a existência de acordo homologado nos autos da Ação Civil Pública nº 0006109-26.2020.8.19.0066, no qual o Município de Volta Redonda se comprometeu a seguir as orientações previstos no Decreto Estadual nº 47.324 de 20/10/2020.

Requer a suspensão liminar dos efeitos do Decreto nº 16.422/2020, reestabelecendo os efeitos do acordo homologado com o seguimento do Decreto Estadual nº 47.324/2020.

Subsidiariamente, requer a suspensão dos incisos VI e VII do artigo 2º e do artigo 4º do Decreto nº 16.422/2020, que restringem o direito de ir e vir dos comerciantes; a suspensão dos incisos II, IV e V do artigo 2º, do artigo 3º, bem como os artigos 4º, 5º e 7º, autorizando o funcionamento dos estabelecimentos comerciais em seus horários habituais, garantido o comércio de bebidas alcoólicas, observadas, no entanto, os protocolos de distanciamento, precaução e capacidade de ocupantes, reestabelecendo os efeitos do acordo homologado com o seguimento do decreto estadual n. 47.324 de 20/10/2020.

É o breve relatório.

Decido.





Para efeito de análise do pedido liminar, deve a parte Impetrante trazer aos autos a presença do *fumus bonis iuris* e do *periculum in mora*, ou seja, a comprovação do efetivo risco de que acaso não concedido liminarmente seu pedido, o direito do Impetrante correrá o risco de perecimento, podendo causar dano irreparável ou de difícil reparação.

Inconteste a séria situação de saúde pública pela qual atravessa todo o mundo, tendo em decorrência deste quadro, sido reconhecida pela Organização Mundial de Saúde, a pandemia do Covid-19 em março de 2020.

Nesse diapasão, foi sancionada a Lei Federal nº 13.979 em 06/02/2020 dispondo acerca de medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública decorrente do coronavírus.

Com efeito, diversos entes da Federação editaram atos normativos locais estabelecendo regras para o combate ao Covid-19, de forma que, em muitos casos houve conflitos de normas.

Assim, fora proposta perante o Supremo Tribunal Federal, a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6343, a qual assentou a competência concorrente dos entes federativos para legislar sobre o tema, *in verbis*:

"Ementa: CONSTITUCIONAL. PANDEMIA DO CORONAVÍRUS (COVID-19). AS REGRAS DE DISTRIBUIÇÃO DE COMPETÊNCIAS SÃO ALICERCES DO FEDERALISMO E CONSAGRAM A FÓRMULA DE DIVISÃO DE CENTROS DE PODER EM UM ESTADO DE DIREITO (ARTS. 1º E 18 DA CF). COMPETÊNCIAS COMUNS E CONCORRENTES E RESPEITO AO PRINCÍPIO DA PREDOMINÂNCIA DO INTERESSE (ARTS. 23, II, 24, XII, E 25, § 1º, DA CF). CAUTELAR PARCIALMENTE CONCEDIDA. 1.Em momentos de acentuada crise, o fortalecimento da união e a ampliação de cooperação entre os três poderes, no âmbito de todos os entes federativos, são instrumentos essenciais e imprescindíveis a serem utilizados pelas diversas lideranças em defesa do interesse público,



sempre com o absoluto respeito aos mecanismos constitucionais de equilíbrio institucional e manutenção da harmonia e independência entre os poderes, que devem ser cada vez mais valorizados, evitando-se o exacerbamento de quaisquer personalismos prejudiciais à condução das políticas públicas essenciais ao combate da pandemia de COVID-19. 2.A gravidade da emergência causada pela pandemia do coronavírus (COVID-19) exige das autoridades brasileiras, em todos os níveis de governo, a efetivação concreta da proteção à saúde pública, com a adoção de todas as medidas possíveis e tecnicamente sustentáveis para o apoio e manutenção das atividades do Sistema Único de Saúde. 3.A União tem papel central, primordial e imprescindível de coordenação em uma pandemia internacional nos moldes que a própria Constituição estabeleceu no SUS. 4.Em relação à saúde e assistência pública, a Constituição Federal consagra a existência de competência administrativa comum entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios (art. 23, II e IX, da CF), bem como prevê competência concorrente entre União e Estados/Distrito Federal para legislar sobre proteção e defesa da saúde (art. 24, XII, da CF); permitindo aos Municípios suplementar a legislação federal e a estadual no que couber, desde que haja interesse local (art. 30, II, da CF); e prescrevendo ainda a descentralização político-administrativa do Sistema de Saúde (art. 198, CF, e art. 7º da Lei 8.080/1990), com a consequente descentralização da execução de serviços, inclusive no que diz respeito às atividades de vigilância sanitária e epidemiológica (art. 6º, I, da Lei 8.080/1990). 5.Não compete, portanto, ao Poder Executivo federal afastar, unilateralmente.”

ADI 6343 MC-Ref - Órgão julgador: Tribunal Pleno - Relator(a): Min. MARCO AURÉLIO - Redator(a) do acórdão: Min. ALEXANDRE DE MORAES - Julgamento: 06/05/2020 - Publicação: 17/11/2020

Parte-se, então, da premissa que possui o Município competência para legislar sobre políticas públicas que envolvam planos de combate à pandemia, cabendo à Administração Pública a verificação das melhores estratégias locais para tal, de forma que ao Poder Judiciário, o controle das referidas políticas deve ser excepcional, com o fito de garantir o Princípio da Separação dos Poderes.



No caso concreto, o Município e o Ministério Público firmaram, em 29/10/2020 (índex 000066), nos autos da Ação Civil Pública nº 0006109-26.2020.8.19.0066, acordo para adoção das medidas de flexibilização previstas no Decreto Estadual nº 47.324/2020.

Frise-se que no referido acordo já havia alusão expressa de autorização ao Poder Executivo Municipal, caso entendesse necessária a edição de decretos restringindo as flexibilizações previstas no Decreto Estadual, em especial no caso de aumento nos índices de ocupação de leitos ou no número de casos suspeitos/confirmados de Covid-19.

Inquestionável, como se verifica das notícias veiculadas na mídia mundial, desde o firmamento do acordo retromencionado, em que pese tenha havido queda do número de casos de contaminação, o que inclusive foi fator preponderante para a flexibilização, tal realidade modificou-se rapidamente, de forma que na presente data já não mais se opera.

Infelizmente, o número de casos crescentes de contaminados pelo Covid-19 vem se alastrando, impondo à Administração Pública a tomada de medidas urgentes visando a breçar o avanço da “nova onda”, precipuamente, diante da latente necessidade de leitos hospitalares para atendimento de todos aqueles na fila de espera.

Com efeito, em que pese o Impetrante afirme que o decreto municipal foi editado sem qualquer lastro científico, tenho que tal argumento, para efeitos de análise liminar não se sustenta.

Isto porque, conforme se verifica no *link* constante do artigo 1º do Decreto impugnado, o mesmo remete à página do Município com diversas informações sobre o Covid-19, havendo clara demonstração do aumento de casos na municipalidade, e todo o plano de contingência utilizado.

Ademais, vê-se que o inconformismo do Impetrante restringe-se aos assuntos: proibição de venda de bebidas após as 22 horas; proibição de utilização de música como entretenimento em bares e restaurantes após as 20 horas;





proibição de trânsito em vias públicas entre 00 h e 5 h dentro do Município; vedação de passageiros em pé em transporte público; proibição de funcionamento de bares e restaurantes após as 22 hs, a não ser no caso de *drive-thru* e *delivery*; proibição de entrada de pessoas de outras cidades no período de 10 às 18 horas, salvo nos casos de saúde; restrição de atendimento aos idosos até as 11 horas nos estabelecimentos comerciais e determinação de horário geral de funcionamento do comércio de 8 às 22 horas.

Outrossim, tem-se que não cabe ao Poder Judiciário interferir nas atividades discricionárias administrativas, cabendo ao Chefe do Executivo zelar pela coletividade, verificar as reais condições dos limites territoriais cuja competência detém, bem como perquirir acerca dos melhores meios para assegurar a segurança dos municípios.

Apenas se e quando configurada alguma violação à princípios, premente alguma ilegalidade ou inconstitucionalidade, poderá o Judiciário atuar mediante provocação, mas tão somente nos referidos limites.

Nesse diapasão, entendo que as medidas tomadas pela Autoridade Coatora tiveram por escopo evitar a aglomeração de pessoas, precipuamente em locais onde a retirada dos equipamentos de proteção caracteriza-se como iminente, tais como em bares e restaurantes, onde há música e bebidas alcoólicas, de forma que resta evidente que o intuito em extirpar-se a música, as bebidas alcoólicas, bem como proibir-se o funcionamento de bares e restaurantes após as 22 hs, a não ser no caso de *drive-thru* e *delivery*, impedindo-se a colocação de mesas e cadeiras nas calçadas, e a permanência de clientes, bem como a proibição de trânsito em vias públicas entre 00 h e 5 h dentro do Município, mostram-se totalmente plausíveis, de dentro dos patamares da discricionariedade que cabe ao Chefe do Poder Executivo, guardadas as proporções da pandemia ao Município em comento.

Em relação à vedação de transporte coletivo de passageiros em pé, esta se mostra totalmente pertinente, pois tem por objetivo evitar a disseminação do vírus, de forma que haja menos pessoas por metro quadrado.

Quanto à determinação de horário geral de funcionamento do





comércio de 8 às 22 horas, sem qualquer ressalva, melhor sorte não assiste ao Impetrante em seu pleito liminar, uma vez que pretende o Decreto impugnado pulverizar o atendimento do público, visando não haver aglomeração.

O atendimento exclusivamente aos idosos até as 11 horas nos estabelecimentos comerciais, por sua vez, deve ser alterado, tão somente para que seja preferencial aos idosos, e não, restrito, em atenção ao Princípio da Razoabilidade.

Contudo, no que tange à proibição de entrada de pessoas de outras cidades no período de 10 às 18 horas, tenho que nesse ponto merece suspensão o artigo 4º do Decreto nº 16.411/2020, por ponderação entre o direito de ir e vir e os Princípios da Razoabilidade, uma vez que a determinação ora em exame impõe medida restritiva à moradores de outras cidades, em horário específico e este sim, sem qualquer fundamento científico.

Ante o exposto, vislumbro *fumus boni iuris* específico, consistente na plausibilidade das alegações do Impetrante, e o *periculum in mora*, na iminência da lesão a acarretar dano irreparável, a ensejar o deferimento parcial da liminar, no que tange à suspensão do artigo 4º do Decreto Municipal nº 16.422/2020 e para determinar que a expressão "*exclusivamente*" do artigo 5º do referido Decreto, deve ser interpretada como "*preferencialmente*".

Notifique-se o Impetrado para prestar as informações de praxe, no prazo de 10 dias, conforme art. 7º, da Lei 12.016/09.

Intime-se a o órgão de representação judicial.

Após, à Douta Procuradoria de Justiça.

Rio de Janeiro, na data da assinatura digital.

JDS. DES. FERNANDA FERNANDES COELHO ARRÁBIDA PAES
RELATORA

