**PROCESSO Nº:** 0801142-34.2020.8.18.0032 **CLASSE:** AÇÃO CIVIL PÚBLICA CÍVEL (65)

ASSUNTO(S): [Vigilância Sanitária e Epidemológica, COVID-19]

**AUTOR: MINISTÉRIO PÚBLICO** 

Nome: MINISTÉRIO PÚBLICO

Endereço: Avenida Senador Helvídio Nunes, 1782, Catavento, PICOS - PI - CEP: 64607-160

#### **REU: MUNICIPIO DE PICOS**

Nome: MUNICIPIO DE PICOS

Endereço: Rua Marcos Parente, 155, Canto da Varzea, PICOS - PI - CEP: 64600-154

#### **DECISÃO**

O(a) Dr.(a) nomeJuizOrgaoJulgador, MM. Juiz(a) de Direito da 2ª Vara da Comarca de Picos da Comarca de , MANDA o Oficial de Justiça designado que, em cumprimento ao presente Despacho-mandado, proceda a CITAÇÃO/INTIMAÇÃO conforme decisão abaixo

#### DECISÃO-MANDADO

1.

### **DECISÃO**

# I) RELATÓRIO

Trata-se de ação civil pública ajuizada pelo Ministério Público do Estado do Piauí em face do município de Picos/PI, ambos qualificados na petição inicial.

Aduz o Ministério Público, em síntese, que o prefeito do município de Picos editou os Decretos números 67/2020 e 68/2020, os quais contrariam os esforços e as medidas adotadas até então no enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do novo coronavírus (covid-19), pois em divergência ao que pregam os decretos federais e estaduais, bem assim das orientações da Organização Mundial de Saúde – OMS, não tendo sido precedidos de plano baseado em estudos técnico-científicos.

A petição inicial foi instruída com documentos.

Ao final, o Ministério Público peticionou o deferimento de tutela provisória de caráter antecipatório do mérito para que o requerido anule, imediatamente, o Decreto Municipal nº 68/2020 e os artigos 5°, 6°, 7°, 8° e 9° do Decreto Municipal nº 67, e não autorize a reabertura de atividades comerciais e religiosas no município de Picos sem a apresentação de plano municipal baseado em estudo técnico-científico prévio que contemple os aspectos epidemiológicos, os parâmetros de saúde e os impactos das atividades econômicas.

Intimado para manifestar-se sobre o pedido de tutela provisória, o demandado arguiu a legalidade dos decretos combatidos e a autonomia municipal para a regulamentação da matéria.

É o que importa relatar. Fundamento e decido.



#### II) **FUNDAMENTAÇÃO**

### II.1) Autonomia municipal

Os municípios foram contemplados com competências legislativas: a) privativas não enumeradas (assuntos de interesse local – art. 30, I, da CF); b) exclusivas enumeradas (art. 156 da CF, por exemplo); e c) suplementar modalidade de competência concorrente (artigo 30, II).

Na manifestação processual em defesa dos decretos, o município de Picos argumentou que os editou com fundamento na autonomia constitucional para tratar da matéria, conforme decidiu o STF na ADI 6341.

É indiscutível que o município possui competências legislativa e material concorrentes com os demais entes federativos para legislar sobre saúde pública (artigos 24, XII c/c 30, II; e 23, II, todos da CRFB/88), conforme fartos precedentes do STF e, no caso específico do enfrentamento da pandemia provocada pelo covid-19, de acordo com a decisão proferida na ADPF 672/DF e nas medidas cautelares na ADI 6.343 e na ADI 6.341.

Digno de registro, contudo, a ementa da decisão proferida nos autos da medida cautelar ADI 6.343:

"SAÚDE PÚBLICA – CORONAVÍRUS – PANDEMIA-PROVIDENICA pandemia, há de considerar-se razoabilidade no trato de providências, evitando-se, tanto quanto possível, disciplinas normativas locais." (grifos nossos).

De fato, a pandemia é mundial, e, assim, disciplinas normativas ou decisões administrativas locais geram efeitos que não se circunscrevem ao âmbito territorial do ente federado. Com efeito, uma medida restritiva tomada no Estado do Piauí pode ser irremediavelmente prejudicada por uma decisão municipal. Assim, um decreto municipal pode esvaziar completamente as normas restritivas estaduais, comprometendo o tratamento da matéria.

Desse modo, a competência municipal sobre a matéria em comento é suplementar seja, não pode (ADPF 672), ou contrariamente às normas federais e estaduais. A propósito, transcrevo passagem da decisão proferida na ADI 6.343:

"O momento é de crise aguda envolvendo a saúde pública. Tem-se política governamental nesse campo, com a peculiaridade de tudo recomendar o tratamento abrangente, o tratamento nacional. Sob essa



óptica, há de considerar-se princípio implícito na Constituição Federal – o da razoabilidade, na vertente proporcionalidade.

Em época de crise, há mesmo de atentar-se para o arcabouço normativo constitucional, mas tudo recomenda temperança, ponderação de valores, e, no caso concreto, <u>prevalece o relativo à saúde pública nacional." (grifos nossos).</u>

Com efeito, não se olvida que o interesse em restringir a circulação de pessoas e o exercício de atividades para controle da pandemia não são matérias com predominância de interesse local, mas nacional – internacional, sem exageros.

E a lógica salta aos olhos: se cada município do Piauí pudesse dispor de modo contrário aos decretos estaduais estes perderiam a normatividade e o trabalho preventivo à pandemia restaria comprometido — como de fato está comprometido com a edição dos decretos questionados.

Outro fato não pode ser ignorado: Picos é uma das cidades mais desenvolvidas do sul do Piauí, compondo uma microrregião com vários municípios, sendo certo que a medida de afrouxamento decretada pelo senhor prefeito municipal daquele município possui o condão de desgraçadamente contribuir com o espalhamento do covid-19 — e consequente aumento do número de mortes- para os municípios limítrofes, o que reforça o argumento de que a matéria não é de predominante interesse local. Destarte, o argumento da autonomia é frágil e não se sustenta, pois no âmbito da competência suplementar os municípios não podem dispor contrariamente à legislação estadual, restringindo-lhe a eficácia.

Ademais, a competência legislativa concorrente deve ser exercida de "forma conjunta e coordenada entre os entes federativos"[1], o que não foi observado pelos decretos municipais, que violam frontalmente os decretos estaduais que disciplinam o assunto no Estado do Piauí, senão vejamos.

O Decreto Estadual número 18.901, de 19/03/2020 determina, no artigo 1º:

# Art. 1º Fica determinada a suspensão:

I – de todas as atividades em bares, restaurantes, cinemas, clubes, academias, casas de espetáculo e clínicas de estética;

 II – das atividades de saúde bucal/odontológica, públicas e privadas, exceto aquelas relacionadas aos atendimentos de urgência e



emergência;

III – de eventos esportivos;

IV – das atividades comerciais em shopping centers.

Parágrafo único. A suspensão das atividades e eventos determinada neste artigo terá vigência a partir das 24 horas do dia 20 de março de 2020.

Já o Decreto 18.902, de 23/03/2020 dispõe, no artigo 7°, § 1°:

Art. 7°. Permanecem em vigor as medidas determinadas por meio do Decreto nº 18.901, de 19 de março de 2.020.

§ 1°. Fica determinada a suspensão de atividades religiosas por meio presencial em igrejas ou templos.

Todavia, espancando as disposições supra citadas, dispuseram os Decretos municipais nº 67 e 68 de 2020:

### **DECRETO 67:**

"Art. 5° - As ATIVIDADES ECONÔMICAS abaixo relacionadas que outrora estavam impedidas de funcionar, poderão retomar as suas atividades **a partir do dia 08 de junho**, nos dias e horários a seguir relacionados:

a) Segunda-Feira, Quarta-Feira e Sexta-Feira das 08:00hs às 14:00hs:

I − Óticas:

II - lojas de embalagens;

b) Terça-Feira, Quinta-Feira e Sábado das 08:00hs às 14:00hs:

*I - lojas de autopeças, motopeças, oficinas e borracharias;* 

II – lojas de material de construção civil;

c) Terça-Feira, Quinta-Feira, Sexta-Feira e Sábado das 14:00hs às 20:00hs:

I - salão de beleza e clínicas de estética;

Parágrafo Único - Fica determinado que os atendimentos em salão de beleza e clínicas de estética deverão ser realizados obrigatoriamente por hora marcada e de forma individualizada, através de agendamento prévio por telefone, e-mail ou outro meio à distância.



- Art. 6° As atividades econômicas abaixo relacionadas que outrora estavam impedidas de funcionar, poderão retomar as suas atividades a partir do dia 15 de junho, nos dias e horários a seguir relacionados:
- a) Segunda-Feira, Quarta-Feira e Sexta-Feira das 08:00hs às 14:00hs:
- I relojoarias, joelheiras e perfumes;
- II lojas de confecção, calçados, de tecidos e aviamento;
- III papelarias e lojas de informáticas;
- IV lojas de móveis e eletrodomésticos;
- b) Terça-Feira, Quinta-Feira e Sábado das 08:00hs às 14:00hs:
- I das atividades comerciais em mercados e feiras livres;
- II floricultura, paisagismos e jardinagem;
- III demais setores não especificados no Decreto.
- Art. 7º As atividades econômicas abaixo relacionadas que outrora estavam impedidas de funcionar, poderão retomar as suas atividades **a partir do dia 22 de junho**, nos dias e horários a seguir relacionados:
- a) Quarta-Feira, Quinta-Feira, Sexta-Feira e Sábado das 12:00hs às 20:00hs:
- *I academias de esportes;*
- II das atividades comerciais em shopping centers, exceto à praça de alimentação.
- Art. 8º As atividades econômicas abaixo relacionadas que outrora estavam impedidas de funcionar, poderão retomar as suas atividades **a partir do dia 29 de junho**, nos dias e horários a seguir relacionados: a) Quarta-Feira, Quinta-Feira, Sexta-Feira e Sábado das 12:00hs às 20:00hs:
- I-das atividades em bares, clubes, restaurantes e praças de alimentação em shopping centers;
- Art. 9° As atividades econômicas descritas no presente Decreto deverão respeitar os protocolos de convivência e de distanciamento social voltados ao combate do COVID-19, quais sejam:
- I disponibilização de álcool em gel 70% e/ou produtos similares de esterilização, para utilização pelos clientes e consumidores;
- II uso obrigatório de máscaras pelos funcionários que atendem ao público em geral, bem como pelos usuários do estabelecimento comercial;
- III o funcionamento dos locais com atendimento ao público será permitido com lotação máxima de 50% de sua capacidade normal,



observando o distanciamento mínimo de 1,5m (um metro e meio) entre uma pessoa e outra;

- IV em caso de utilização de máquinas eletrônicas de pagamento via cartão de débito ou crédito, a superfície da mesma deverá ser higienizada após cada uso, de forma a se evitar a transmissão indireta;
- V o procedimento de higienização previsto no inciso IV deste artigo deverá também ser realizado em todos os demais equipamentos utilizados no atendimento dos clientes.
- VI Todos estabelecimentos devem dar total publicidade das regras e recomendações de prevenção, com enfoque principal à necessidade de manter distanciamento entre as pessoas, por meio de cartazes ou painéis explicativos que devem estar bem visíveis e distribuídos nas áreas de operação das respectivas atividades.

# Por outro lado o Decreto 68/2020 dispõe:

- Art. 1° As atividades religiosas de qualquer natureza, que outrora estavam impedidas de funcionar presencialmente, poderão retomar as suas atividades presenciais a partir de 15 de junho de 2020, observadas as seguintes restrições:
- I horário de funcionamento das 08:00hs às 12:00hs e das 17:00hs às 20:00hs para as celebrações religiosas diárias, abertas ou não ao público em geral, devendo ser respeitado o intervalo de 01:00h (uma hora) entre as celebrações;
- II realização reiterada da higienização do local, bem como antes e após a realização de cada celebração religiosa;
- III respeito à lotação máxima de 30% da capacidade total do local, bem como distanciamento mínimo de 1,5 m (um metro e meio) entre uma pessoa e outra;
- IV oferta permanente de produtos para higienização das mãos, como água e sabão líquido e/ou álcool em gel 70%;
- V obrigatoriedade da utilização de máscaras pelos frequentadores das celebrações religiosas;
- VI controle do fluxo de entrada e saída de pessoas, e na hipótese de formação de filas, deve ser respeitado o distanciamento mínimo de 1,5 m (um metro e meio) entre as pessoas;
- VII os voluntários e/ou funcionários dos locais que forem realizar o controle do fluxo de pessoas devem utilizar máscaras;
- VIII afixação de cartazes informativos e educativos referentes às medidas de prevenção da disseminação do novo coronavírus (COVID-19) em lugar facilmente visível ao público;
- IX os bebedouros, independente do modelo, devem permanecer lacrados, devendo os fiéis serem orientados a levarem sua garrafa de uso individual."



# II.2) Discricionariedade administrativa

O município de Picos argumentou, também, que a matéria veiculada nos decretos faz parte do exercício do poder discricionário, cujos juízos de conveniência e oportunidade não podem ser invadidos.

Conforme fundamentação exposta no item anterior, faz-se desnecessária a análise da discricionariedade administrativa no presente caso, haja vista a exorbitância no exercício da competência legislativa concorrente suplementar.

Em consequência, os atos administrativos não se limitaram à discricionariedade permitida, por invasão de competência do Estado do Piauí, pondo em risco a saúde pública e a vida não apenas de cidadãos picoenses.

# II.3) Da violação à independência entre os poderes

A sindicabilidade judicial dos decretos municipais não viola a separação de poderes, mas a reforça, na medida em que retira do ordenamento jurídico atos que esbarram frontalmente na repartição constitucional de competências e que põem em risco a saúde pública e a vida de um número indefinido de pessoas.

Imperioso ressaltar que os decretos municipais foram editados sem qualquer estudo técnico, científico, indo na contramão das opiniões de epidemiologistas nacionais e internacionais, que enfatizam a necessidade premente de isolamento social para diminuição da curva de transmissão do covid-19.

Também não se pode deixar de registrar-se que o argumento único para a edição dos decretos foi o econômico, tendo sido a saúde pública deixada em plano secundário.

Aliás, não são poucos os economistas que advertem para o risco de que medidas prematuras de afrouxamento gerem efeito inverso para a economia, na medida em que poderão ocasionar medidas restritivas mais severas:[2]

"As medidas de isolamento social tomadas pelos governos para conter a pandemia do coronavírus impactam a economia. Mas o custo final do isolamento é menor do que o de permitir a atividade econômica e deixar a doença se alastrar. Essa é a conclusão de uma análise que comparou cinco estudos realizados em diferentes países. Segundo o economista Vitor Kayo, da MCM Consultores, responsável pela análise comparativa, a política de isolamento social pode aprofundar, no curto prazo, a recessão econômica causada pela pandemia, mas há evidências de que os benefícios econômicos no longo prazo mais do que compensam os custos."



Importa, ainda, considerar que na análise da discricionariedade (que não se confunde com arbitrariedade) administrativa devem ser observadas três zonas: 1) zona de certeza positiva; 2) zona de certeza negativa; e 3) zona de penumbra.

Nas zonas de certeza positiva e negativa o controle judicial é amplo; contudo, na zona de penumbra deve-se deferência às escolhas administrativas. Transcrevo doutrina:

"Assim, somente na zona de incerteza ou penumbra, caberia o exercício da competência discricionária. Nos casos de certeza positiva ou negativa não haveria opção de escolha ao administrador, já que, no caso concreto, saltaria aos olhos, por exemplo, discutir o "notável saber jurídico" de um indivíduo com currículo e experiência profissional semelhantes aos do Ministro Gilmar Mendes ou então, seria até hilário, debater acerca da "urgência" de aquisição de copos de cafezinho a uma repartição pública."[3]

Ora, a situação atual, conforme relatam as autoridades de saúde pública, apontam para zona de certeza positiva: o isolamento social no presente momento é necessário e se constitui no meio mais eficaz de controle da transmissão. Desse modo, não há zona de incerteza, razão pela qual o controle jurisdicional é amplo, sendo certo que, no caso concreto, os atos municipais contestados possuem vício de finalidade, ou seja, violam o interesse público primário – direitos fundamentais à saúde e à vida.

Em suma, restrição à discricionariedade administrativa decorre do Estado Democrático de Direito (art. 1°, caput, CF), do princípio da dignidade da pessoa humana (art. 1°, III, CF/88) e do princípio da máxima efetividade das normas definidoras de direitos fundamentais (art. 5°, §1°, CF/88), não abalando a separação de poderes.

E mais: se fosse necessário (mas não o é, conforme exposto no item II.1), <u>os</u> <u>dispositivos combatidos não passariam no teste da proporcionalidade</u>, pois não deram tratamento adequado e necessário à grave crise de saúde pública internacional por que passa o mundo.

E que fique bastante claro à sociedade piauiense e, especialmente, aos dignos picoenses, pois a fundamentação (motivação) judicial também serve como meio de "prestação de contas" aos jurisdicionados: nem o Ministério Público do Estado do Piauí, tampouco o Poder Judiciário, estão a intrometer-se em atos privativos do Poder Executivo, muito menos proibindo a abertura do comércio local. O que se exige na presente ação civil pública é o respeito que as autoridades constituídas devem à população, principalmente em casos graves, como na presente pandemia, que já ceifou a vida de mais de 56.000 (cinquenta e seis mil) brasileiros. O senhor prefeito municipal pode e deve dispor sobre o funcionamento do comércio local, desde que não vá de encontro à legislação



estadual e efetue (ou aproveite as análises do Estado do Piauí ) estudos técnicos-científicos.

Aliás, em tema tão relevante deve-se prestigiar a consensualidade, decorrência lógica da democracia participativa.

# II.3) Análise consequencialista da presente decisão

Em prestígio à Lei n° 13.655/15, que alterou a Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro, esclarece-se que a presente decisão não está sendo proferida com base em critérios abstratos, sendo certo, todavia, que gerará consequências no funcionamento da economia local.

Contudo, as consequências negativas para a economia local, segundo as opiniões técnicas atualmente existentes, poderão ser piores com a abertura prematura, sem estudos, atabalhoada, como foi a determinada pelo município de Picos, as quais possuem o gérmem de ocasionar consequências ainda mais nefastas para a economia. Reforce-se: trata-se de opinião de economistas e infectologistas nos mais diversos países. Cito mais uma opinião:

"O encontro foi mediado pela geneticista Izabel Heckman, que abriu os trabalhos com o questionamento central. "As pessoas já estão se sentindo sem medo e sem perigo para voltar às suas atividades. Essa mudança acontece por razões econômicas. Abre o comércio e todo mundo vai fazer compras. Isso demonstra que o poder público vem passando segurança para que as pessoas se exponham. Mas já estamos seguros?"

"Para o <u>epidemiologista da Fundação Oswaldo Cruz, Jesem Orellana</u>, o problema no Brasil é pensado "de forma simplória". "A pandemia em si está longe de terminar. Queria lembrar que a última pandemia de gripe suína, que se iniciou no México, demorou 14 meses para ser declarada terminada. Aquela pandemia nem de perto causou os danos da covid-19. Se demoramos 14 meses para acabar com aquela pandemia, estamos longe agora", disse.

"O cientista considera as ações de reabertura precoce como "ignorância da realidade". Ele analisou o caso de cidades que, até semanas atrás, viviam um momento de caos sanitário e até funerário, mas que já estão abrindo seus comércios e convocando as pessoas a saírem normalmente às ruas. "Em algumas cidades, como Manaus, parece que



estamos naturalizando a desgraça. Tivemos um violento aumento no número de casos e um momento histórico, trágico, um dos capítulos mais tristes da história da saúde pública brasileira. As pessoas viram muito problema ao mesmo tempo."[4]

Diante do que se narrou, a probabilidade do direito invocado ficou claramente demonstrada, bem como o perigo da demora foi evidenciado à saciedade, eis que a cada dia o invisível covid-19 encontra ambiente mais propício para espalhar-se no município de Picos, em razão dos decretos guerreados, os quais violam, além dos decretos estaduais números elencados, a competência constitucional do Estado do Piauí e os direitos fundamentais à vida e à saúde.

# III) CONCLUSÃO

Ancorado nas razões narradas, nos artigos 1°, III, 5°, caput, 196, todos da Constituição Federal; e no artigo 300 do CPC, defiro o pedido de tutela provisória, em caráter antecipado, e determino que o município requerido, sob pena de multa diária de R\$ 10.000,00 ao gestor municipal, em caso de descumprimento:

- 1) anule, em 48 horas da intimação, o DECRETO MUNICIPAL Nº 68/2020 e os artigos. 5°, 6°, 7°, 8° e 9° do DECRETO MUNICIPAL Nº 067/2020.
- 2) não autorize a reabertura de atividades comerciais e religiosas no município de Picos, sem a apresentação de plano municipal baseado em estudo técnico-científico prévio que contemple os aspectos epidemiológicos, os parâmetros de saúde e os impactos das atividades econômicas, ou até que novo decreto estadual ou norma federal disponham em contrário.

Outrossim, defiro as medidas de embargo/lacre do estabelecimento comercial ou espaço que venha a descumprir esta decisão, mas somente após a prévia notificação do responsável legal (ou empregado/preposto presente) para cumprimento da decisão em 24 horas, após a anulação do Decreto Municipal nº 68/2020 e dos artigos 5º, 6º, 7º, 8º e 9º do DECRETO MUNICIPAL Nº 067/2020, pelo excelentíssimo senhor prefeito municipal, no prazo de 48 horas.

Oficiem-se aos órgãos indicados no item "b.4" da petição inicial para os fins de fiscalização e cumprimento desta decisão, dentro de suas respectivas competências constitucionais e legais, devendo ser apresentado relatório semanal detalhando as medidas tomadas.

Intime-se, também, a Prefeitura do Município de Picos, nos termos e para os fins mencionados no item "C" da petição inicial.

Dê-se ampla divulgação desta decisão, na forma requerida no item "F" da petição inicial, inclusive após a anulação acima determinada.

Esta decisão judicial serve de mandado judicial.

Dê-se ciência ao Ministério Público do Estado do Piauí.

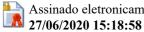
Providências necessárias, urgentemente (intimação do prefeito municipal a ser cumprida no plantão judicial deste fim de semana).

[1] SARLET, Ingo Wolfgang. Curso de Direito Constitucional, 8 ed. São Paulo: Saraiva, 2019, p. 951.

- [2] <u>https://economia.uol.com.br/noticias/redacao/2020/04/29/naguerra-covid-19-isolamento-tambem-ajuda-economia-dizem-estudos.htm</u>?, acesso dia 26/06/2020.
- [3] <u>https://ambitojuridico.com.br/cadernos/direito-administrativo/estudo-da-discricionariedade-administrativa-limites-ao-seu-exercicio-e-controle-judicial/</u>). Acesso dia 26/06/2020
- [4] <u>https://www.redebrasilatual.com.br/saude-eciencia/2020/06/para-cientistas-volta-ao-trabalho-presencial-e-naturalizacao-dadesgraca/</u>. Acesso dia 27/06/2020.
- 2. DETERMINO QUE O PRESENTE DOCUMENTO SIRVA, AO MESMO TEMPO, COMO DESPACHO E COMO MANDADO.
- 3. Por este documento, fica o Oficial de Justiça que o portar autorizado a requisitar força policial para o cumprimento da diligência nele determinada. CUMPRA-SE, NA FORMA E SOB AS PENAS DA LEI. Poderá o Oficial de Justiça, para o cumprimento da diligência do mandado, proceder conforme o disposto no § 2º do art. 212 do CPC.

-PI, 27 de junho de 2020.

Juiz(a) de Direito da 2ª Vara da Comarca de Picos



Assinado eletronicamente por: MARCOS ANTONIO MOURA MENDES

http://tjpi.pje.jus.br: 80/1g/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam

ID do documento: 10496110



20062715180192900000009962095