



Juízo: Juizado Especial da Fazenda Pública - Quaraí
Processo: 9000139-47.2020.8.21.0061
Tipo de Ação: Atos Administrativos :: Infração Administrativa
Autor: MP/RS - Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul
Réu: Município de Quaraí
Local e Data: Quaraí, 22 de junho de 2020

DECISÃO

Vistos

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL** ajuizou **AÇÃO CIVIL PÚBLICA** em face do **MUNICÍPIO DE QUARAÍ**. Narrou que o Município demandado publicou e mantém em vigor o decreto municipal n.º 21, de 16 abril de 2020, que autoriza, de maneira genérica, o funcionamento de estabelecimentos comerciais e de prestação de serviços (independentemente de ser ou não essencial) não observando a bandeira classificatória “vermelha” imposta pelo decreto estadual 55.310/2020, que determinou a aplicação de medidas sanitárias mais restritivas aos referidos municípios ali incluídos. Narrou que a bandeira vermelha, segundo protocolo da Secretaria Estadual da Saúde, estabelece, por exemplo, que o comércio varejista não essencial ficará fechado e o comércio atacadista não essencial funcionará com teto de operação de 25 %, dentre outras tantas restrições, como a proibição de atendimento ao público nos serviços religiosos (missas, etc). Discorreu que o ato normativo municipal impugnado, portanto, ao permitir amplamente as atividades comerciais e de prestação de serviços, vai de encontro a norma estadual, a qual proíbe e limita as atividades. Aduziu que o autor notificou o réu para se adequar a classificação de bandeira vermelha, no entanto, o Município requerido respondeu que não cumpriria as exigências, uma vez que entende como injustas e desnecessárias. Teceu considerações acerca da repartição das competências legislativas, do direito constitucional à saúde, das medidas de combate à propagação de infecções por coronavírus (covid-19), do livre comércio em situação de calamidade pública. Requereu, em sede de tutela de urgência, sem a oitiva prévia do requerido: a) a suspensão da eficácia do art.7º do decreto municipal n.º 21, de 16 de abril de 2020, ou, alternativamente, que se determine ao requerido a obrigação de fazer consistente em ANULAR dispositivo supracitado; b) a imposição ao requerido da obrigação de não fazer consistente em não autorizar a abertura de atividades incompatíveis com as restrições da bandeira vermelha no município de Quaraí, especialmente o comércio e serviços não essenciais, em conformidade com o sistema de distanciamento controlado dos decretos n.º 55.240/2020 e 55.241/2020, e alterações subsequentes, até que novo decreto do governador do Estado do Rio Grande do Sul ou norma federal disponha o contrário. Juntou documentos.

É o relatório.
Passo a decidir.



De pronto analiso o pedido de antecipação dos efeitos da tutela. O regime geral das tutelas de urgência está preconizado no art. 300 do Código de Processo Civil, que unificou os pressupostos fundamentais para a sua concessão: “A tutela de urgência será concedida quando houver elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo”. Acresce-se, ainda, a reversibilidade do provimento antecipado, prevista no art. 300, §3º, do CPC. Já o art. 12 da Lei 7.347/1985 estabelece que o juiz poderá conceder mandado liminar, com ou sem justificação prévia, em decisão sujeita a agravo.

A COVID-19 é uma doença infecciosa causada por um coronavírus e que foi identificada pela primeira vez em Wuhan, na China, em dezembro de 2019. A distribuição geográfica da doença levou a Organização Mundial da Saúde (OMS/WHO) a caracterizar a COVID-19 como pandemia em 11 de março de 2020. O Brasil é um dos países com transmissão comunitária da COVID-19. Com efeito, desde o mês de fevereiro de 2020 o país está enfrentando a contaminação gerada pelo coronavírus (COVID - 19), que já estava instalada na Europa, com letalidade agressiva incapaz de ser evitada pelos sistemas de saúde daquele continente.

A ausência de um tratamento específico ou de vacina para a COVID-19 gera um cenário de incertezas, inclusive para os gestores públicos, que precisam com frequência atualizar as medidas de enfrentamento à doença, conforme os dados apresentados nos boletins epidemiológicos.

No âmbito federal foi editada a Lei 13.979/2020, que dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019, trazendo em seu art. 3º, o rol das medidas que envolvem isolamento, quarentena e outros. A referida lei foi regulamentada pelo Decreto 10.282/2020.

No âmbito do governo do Estado, o decreto estadual n.º 55.240/2020, complementado pelo decreto 55.310/202, instituiu o Sistema de Distanciamento Controlado para fins de prevenção e de enfrentamento à epidemia causada pelo novo Coronavírus (COVID-19) no âmbito do Estado do Rio Grande do Sul, reiterando a declaração de estado de calamidade pública em todo o território estadual e dando outras providências.

O Sistema de Distanciamento Controlado, nos termos do artigo 3º do decreto 55.240/2020, foi construído com base em critérios de saúde e de atividade econômica, sempre priorizando a vida. Criou-se um sistema de bandeiras, com protocolos obrigatórios e critérios específicos a serem seguidos pelos diferentes setores econômicos. O Rio Grande do Sul foi dividido em 20 regiões, que são analisadas considerando a velocidade de propagação da Covid-19 e a capacidade de atendimento do sistema de saúde. No total, 11 indicadores (como número de novos casos, óbitos e leitos de UTI disponíveis, dentre outros) determinam a classificação das bandeiras da região.

Conforme o grau de risco em saúde, cada região recebe uma bandeira nas cores amarela, laranja, vermelha ou preta. O monitoramento é semanal, e a divulgação das bandeiras ocorre aos sábados, com validade a partir da segunda-feira seguinte. Os protocolos obrigatórios devem ser respeitados em todas as bandeiras. Além disso, cada setor econômico tem critérios específicos que variam de acordo com a bandeira.¹

O Município de Quaraí integra a região de Uruguaiana (Centro-Oeste), a qual, na semana em curso, está classificada com a bandeira vermelha, conforme o decreto estadual 55.310/2020, que determinou a aplicação das medidas sanitárias segmentadas instituídas pelo antes referido sistema.² Nesse caso, as medidas de prevenção e enfrentamento à Covid-19 precisam ser mais rígidas para evitar que o sistema de saúde entre em colapso.



A bandeira vermelha, em essência, impõe restrições mais severas àquelas adotadas em áreas com bandeira laranja. Sendo assim, nas regiões classificadas como bandeira vermelha, somente estabelecimentos que vendem itens essenciais podem estar abertos, mantendo 50% dos trabalhadores. Os demais locais de comércio devem ficar fechados.³

No ponto verifico que o Município de Quaraí publicou e mantém em vigor o decreto municipal n.º 21, de 16 abril de 2020, que autoriza, de maneira genérica, o funcionamento de estabelecimentos comerciais e de prestação de serviços (independentemente de ser ou não essencial e olvidando o modo de operação, por exemplo, a realização de serviços religiosos com atendimento ao público – art. 15), conforme art. 7º, em desacordo com o Sistema de Distanciamento Controlado estabelecido pela conjugação dos decretos estaduais 55.240/2020 e 55.310/2020, para a semana em curso.

Diante desse contexto, as normas municipais editadas precisam ser revistas, posto que contrariam os decretos estaduais ao permitirem as atividades comerciais e de prestação de serviços. Vejamos.

Em relação a repartição das competências legislativas, o artigo 24 da Constituição Federal estabelece a competência legislativa concorrente dos entes da federação, repartindo verticalmente a competência entre União, Estados e Distrito Federal para editar normas acerca de diversos temas como, no que concerne a proteção e defesa da saúde (art. 24, XII). A Constituição Federal também prevê que os Municípios possuem a chamada competência suplementar (art. 30, II), ou seja, o legislador municipal pode complementar a legislação federal e a estadual para ajustar sua execução às peculiaridades locais, desde que não contrarie as normas federais ou estaduais e esteja de acordo com o requisito da repartição de competências desse ente federativo, o interesse local.

Desta feita, apesar de a municipalidade possuir competência legislativa suplementar em relação à defesa da saúde, deverá o ente local fazê-lo nos limites das legislações federal e estadual. Ao que parece, o Município de Quaraí não adequou sua legislação local às exigências decretos estaduais 55.240/2020 e 55.310/2020, agindo ao arrepio do ordenamento jurídico pátrio.

Ainda, referida competência legislativa municipal deve se restringir à assuntos de interesse local. Tudo indica que as medidas de combate à pandemia do COVID-19 extrapolam o interesse local, posto que levam em consideração critérios de atendimento existentes em relação às macrorregiões de saúde, baseando-se na capacidade de atendimento regional.

Por fim, não há de se falar em ingerência indevida do Judiciário na esfera administrativa porquanto é possível a intervenção jurisdicional para controle de ato administrativo tido por ilegal ou abusivo, bem como em caso de omissão estatal ilícita (STF: ADO 2; RE 429903). Assim, inexistente ofensa ao princípio da separação dos Poderes pois o administrador público dispõe de instrumentos legais e administrativos para adotar medidas emergenciais voltadas à proteção da vida e da saúde, devendo fazer uso dessas ferramentas para a proteção desse direito fundamental.

O arcabouço normativo acima evidencia a probabilidade do direito invocado pelo Ministério Público, posto que se faz necessária a adoção de medidas que incluam a suspensão temporária de atividades não essenciais e a intensificação da fiscalização por parte da municipalidade. O decreto municipal n.º 21, de 16 de abril de 2020, em especial o seu art. 7º, ao permitir genericamente o funcionamento de estabelecimentos comerciais e de prestação de serviço, flexibiliza as medidas sanitárias de enfrentamento à pandemia do coronavírus, apresentando-se incompatível com o disposto nos decretos estaduais referidos, interpretados em conjunto, merecendo, por isso, nesses aspectos pontuais, ser retirado do mundo jurídico.

O perigo de dano, por sua vez, decorre da própria natureza da demanda, que corre no contexto de reconhecimento de pandemia pela Organização Mundial da Saúde (OMS), em



11 de março de 2020. O Município de Quaraí ignora e contraria as medidas restritivas impostas pela edição das normas Estaduais, causando risco irreversível à saúde pública da região, o que não se pode admitir.

Cite-se, ainda, decisão proferida, em 19.06.2020, nos autos do Mandado de Segurança nº 70084311505 impetrado pelo Município de Quaraí em face do ato do Governador do Estado do Rio Grande do Sul que enquadrando aquela localidade na classificação “bandeira vermelha” no âmbito do chamado sistema de “Distanciamento Controlado” implementado pela autoridade coatora. A desembargadora Iris Helena Medeiros S. Nogueira indeferiu o pedido de concessão da medida liminar. Nesse sentido:

“Feita esta breve contextualização fática, antecipo meu entendimento de que não há justificativa para a concessão da medida postulada pelo impetrante neste momento.

Efetivamente, maiores restrições à normalidade cotidiana não são fáceis para nenhum município, e certamente as medidas de isolamento social são desagradáveis para todos, sejam munícipes/contribuintes, sejam gestores públicos.

Entretanto, embora seja possível compreender a apreensão dos quaraenses em face da elevação de sua classificação para a chamada “bandeira vermelha”, a medida, a priori, aparenta ser necessária para enfrentamento da pandemia, de acordo com os critérios técnicos estabelecidos no decreto.

Veja-se, o Município não logrou êxito em demonstrar qualquer erro ou imprecisão na análise realizada pelo Executivo Estadual, a qual, ressalto, é pública e baseada em dados que se encontram disponíveis por meio de sítio virtual de acesso fácil para todos os interessados.

Conforme noticiado amplamente na última semana, e referido na petição inicial, houve realmente a reconsideração da elevação da classificação de risco em duas regiões gaúchas que, em um primeiro momento, seriam classificadas na “bandeira vermelha”, contudo, tal se deu após recurso admitido pelo impetrado em que demonstrado erro na base de dados adotada pelo Estado, o que, consigno, não se tem aqui.

Ademais, permanece vigente o Decreto Estadual em embasou a decisão do Governador do Estado, não tendo sido reconhecida até aqui qualquer ilegalidade, inconstitucionalidade, vício ou nulidade em seu conteúdo.”

Por fim, faço menção, ainda, ao pedido de suspensão de Liminar formulado pelo Estado do Rio Grande do Sul em face de decisão prolatada nos autos de Ação de Obrigação de Fazer proposta pelo Município de Garibaldi, distribuída sob o nº 5000960-52.2020.8.21.0051/RS, que deferiu liminar ao efeito de determinar o não enquadramento do referido ente municipal no critério de “bandeira vermelha” estabelecido pelo Decreto Estadual nº 55.310/2020. Em decisão proferida, na data de hoje, o Desembargador Voltaire de Lima Moraes, concedeu a suspensão da liminar para manter o enquadramento da “bandeira vermelha” no referido município. Nesse sentido:

“Importa destacar, no mais, que não se revela prudente proceder, em sede de medida liminar, a exclusão do Município de Garibaldi da macrorregião da Serra ou meramente afastar, quanto a ele, o critério de “bandeira vermelha”, à vista dos critérios técnicos e científicos utilizados para a sua respectiva inclusão nesse agrupamento.

É de se considerar, outrossim, que os critérios do Distanciamento Controlado são revisados semanalmente, nada impedindo, portanto, que nas próximas semanas a região em que se encontra o Município de Garibaldi seja enquadrada em situação de menores restrições.



A propósito, ainda no dia de hoje (20/06/2020), conforme notícia veiculada no sítio eletrônico estado.rs.gov.br4, serão divulgadas as próximas bandeiras, abrindo-se prazo para que as regiões ingressem com recurso até 22/06/2020, ocasião em que os Municípios poderão arguir seus dados e buscar novo enquadramento.

Por fim, no mesmo diapasão, foram as decisões proferidas por esta Corte nos autos dos processos nº 70084304815, atinente ao Município de Vacaria, e nº 70084311505, relativo ao Município de Quaraí.

Diante do exposto, nos termos do artigo 4º da Lei nº 8.437/92, defiro o pedido de suspensão da liminar proferida nos autos da Ação de Obrigação de Fazer nº 5000960-52.2020.8.21.0051/RS, conforme requerido pelo Estado do Rio Grande do Sul.”

Desse modo, recebo a inicial (art. 319 do CPC e Lei 7347/1985) e, com fundamento no art. 300 do CPC, **DEFIRO** o pedido de tutela antecipada para:

a) Declarar a **SUSPENSÃO DA EFICÁCIA** do art. 7º do decreto municipal n.º 21, de 16 de abril de 2020, enquanto o Município de Quaraí permanecer classificado com a “bandeira vermelha”, até que novo decreto do governador do Estado do Rio Grande do Sul ou norma federal disponha o contrário;

b) Determinar que no prazo de 24 (vinte e quatro) horas o Município de Quaraí, por intermédio do Prefeito Municipal e órgãos competentes cumpra a obrigação de não fazer consistente em **NÃO AUTORIZAR** a abertura de atividades incompatíveis com as restrições da bandeira vermelha no município de Quaraí, especialmente o comércio e serviços não essenciais, em conformidade com o sistema de distanciamento controlado dos decretos n.º 55.240/2020 e 55.241/2020, e alterações subsequentes, até que novo decreto do governador do Estado do Rio Grande do Sul ou norma federal disponha o contrário;

Expeça-se de ofício(s) à Polícia Militar, Polícia Civil, Conselho Municipal de Saúde, Vigilância Sanitária Municipal, notificando-os da decisão liminar proferida, para que fiscalizem seu cumprimento, impedindo a abertura e ou efetuando o fechamento das lojas e estabelecimentos considerados não essenciais deste Município que estejam em contrariedade com a aplicação do Decreto Estadual n.º 55.310/2020 (Sistema de Distanciamento Controlado), bem como noticiando nos autos, mediante relatório, se ocorreu eventual violação, observando, inclusive, que o não atendimento acarreta ao infrator a prática do crime de desobediência, que a tanto poderá ser autuado.

Intime-se Município de Quaraí desta decisão para que também concorra na fiscalização de seu cumprimento, além de, por seus meios, garantir a execução das decisões tomadas em âmbito do Poder Judiciário sobre o cumprimento das determinações apontadas na presente ação.

Fixo multa no valor de R\$ 1.000,00 (um mil reais) por ocorrência de descumprimento da decisão, podendo ser ampliada em reforço à eficácia da decisão mandamental, a ser aplicada ao Prefeito Municipal de Quaraí.

Esta decisão antecipatória vale como mandado, por ter sido proferida em regime de plantão, garantidos os meios de sua execução, inclusive mediante requisição de apoio de força policial, deferindo-se desde logo medida de embargo/lacre do estabelecimento comercial ou espaço que venha a descumprir decisão deste Juízo.

Autorizo, desde já, que seja dada ampla divulgação a esta decisão antecipatória, para atendimento às finalidades pedagógica e dissuasória que a situação de emergência de saúde pública exige.



Comunique-se o Comando da Polícia Militar e a Delegacia de Polícia.

Intime-se o réu para cumprimento das medidas no prazo assinalado **MEDIANTE TODOS OS MEIOS DISPONÍVEIS, INCLUSIVE POR OFICIAL DE JUSTIÇA.**

Em razão da suspensão do expediente judiciário presencial por conta da pandemia da COVID-19, que ocasionará uma necessária readequação de pauta, deixo, por ora, de designar a audiência a que alude o artigo 334 do CPC, sem prejuízo da apresentação de acordo pelas partes no curso da demanda.

Cite-se o réu para apresentar contestação no prazo legal (art. 335 c/c art. 183 do CPC).

Vindo resposta, dê-se vista à parte autora para se manifestar no prazo legal (art. 351 c/c art. 180 do CPC).

Cumpra-se com urgência e imediatamente, em caráter de plantão, nos termos da portaria regente deste Tribunal.

1<https://www.rs.gov.br/carta-de-servicos/servicos?servico=1280>

2Conforme consulta realizada em 19/10/2020 no sítio : <https://distanciamentocontrolado.rs.gov.br/>

3<https://www.estado.rs.gov.br/entenda-o-que-muda-nas-regioes-em-bandeira-vermelha>

Quaraí, 22 de junho de 2020

Dra. Tatiana Martins da Costa - Juíza de Direito



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA

DOCUMENTO ASSINADO POR

RIO GRANDE DO SUL PODER JUDICIARIO

DATA

20/06/2020 13h01min



Este é um documento eletrônico assinado digitalmente conforme Lei Federal nº 11.419/2006 de 19/12/2006, art. 1º, parágrafo 2º, inciso III.

Para conferência do conteúdo deste documento, acesse, na internet, o endereço <https://www.tjrs.jus.br/verificadocs> e digite o seguinte

número verificador: 0001032667020

