

SUSPENSÃO DE TUTELA PROVISÓRIA 307 GOIÁS

REGISTRADO : **MINISTRO PRESIDENTE**
REQTE.(S) : **MUNICIPIO DE PIRENÓPOLIS**
ADV.(A/S) : **PROCURADOR-GERAL DO MUNICÍPIO DE PIRENÓPOLIS**
REQDO.(A/S) : **RELATOR DO AI Nº 5203587.37.2020.8.09.0000 DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE GOIÁS**
ADV.(A/S) : **SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS**
INTDO.(A/S) : **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE GOIÁS**
PROC.(A/S)(ES) : **PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE GOIÁS**

SUSPENSÃO DE TUTELA PROVISÓRIA. RESTRIÇÃO AO DIREITO DE LOCOMOÇÃO. PROIBIÇÃO DE INGRESSO DE PESSOAS EM MUNICÍPIO. DECISÃO DE ORIGEM QUE SUSPENDE OS EFEITOS DE DECRETO MUNICIPAL RESTRITIVO EM CONSONÂNCIA COM A LEI FEDERAL 13.979/2020 E COM A INTERPRETAÇÃO QUE LHE FOI CONFERIDA PELO JURISPRUDÊNCIA DO PLENÁRIO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. EXIGÊNCIA DE RECOMENDAÇÃO TÉCNICA. PRECEDENTES. SUSPENSÃO A QUE SE NEGA SEGUIMENTO.

DECISÃO: Trata-se de suspensão de tutela provisória ajuizada pelo Município de Pirenópolis/GO em face de decisão proferida pelo Desembargador Jairo Ferreira Júnior, da 6ª Câmara Cível do Egrégio Tribunal de Justiça do Estado de Goiás, nos autos de Agravo de Instrumento 5203587.37.2020.8.09.0000. A decisão impugnada determinou a suspensão dos efeitos do artigo 4º e de seus parágrafos, do Decreto

STP 307 / GO

Municipal 3.449/2020, com efeito *ex tunc*, até o julgamento final da Ação Civil Pública 5185903.12.2020.08.09.0126.

O Município requerente narra que as restrições à entrada de pessoas têm por finalidade a redução da disseminação do coronavírus na população local. Por tratar-se de centro turístico com sistema de saúde precário, aduz que as medidas restritivas à liberdade de locomoção visam impedir que o município fosse procurado por pessoas que tem ali uma segunda residência e a utilizem para finalidades turísticas. Pretende, assim, a manutenção do controle de proibição da entrada de pessoas de outras cidades, de modo a barrar a entrada da doença em seu território.

Defende que o decreto municipal se alinha com o art. 23, II, da Constituição Federal, que estabelece sua competência administrativa para tanto e argumenta pela inaplicabilidade da Lei Federal 13.979/2020, bem como da MP 926/2020. Aduz que a liberdade de locomoção não tem valor absoluto, podendo ser restringida em favor do direito à saúde e à vida, sustentando que a decisão de restrição da locomoção tem embasamento em estudos técnicos.

Requer, ao final, que se suspenda “os efeitos da decisão proferida a título de Tutela de Urgência recursal, proferida nos autos do Agravo de Instrumento de nº 5203587.37.2020.8.09.0000, em trâmite perante a 6ª Câmara Cível do Egrégio Tribunal de Justiça de Goiás”.

É o relatório. Decido.

Ab initio, reconheço a competência desta Suprema Corte para a apreciação deste pedido de suspensão, porque o litígio em questão vincula-se diretamente ao princípio da separação dos poderes (art. 2ª da Constituição Federal) e ao pacto federativo. Com efeito, a presente causa aborda a competência para imposição de restrições ao pleno funcionamento de atividades econômicas (art. 23 da Constituição Federal), com fundamento, ainda, em alegada prevalência do direito à saúde (art. 196 da Constituição Federal).

Ademais, o presente pedido de suspensão de liminar não objetiva a

STP 307 / GO

reforma ou a anulação da decisão impugnada, não sendo, portanto, instrumento para reapreciação judicial. O requerente pretende tão somente a suspensão da eficácia da decisão contrária ao Poder Público, alegando, de plano, que o cumprimento imediato da decisão importará grave lesão à ordem, à saúde, à segurança ou à economia públicas.

Sob essas considerações, reputo presentes os requisitos de admissibilidade do presente incidente de suspensão de liminar, passando, então, ao exame da pretensão deduzida pelo requerente.

De saída, pontuo que a utilização do instrumento da medida de contracautela de suspensão de segurança pressupõe a demonstração de que o ato questionado apresenta potencial risco de abalo grave à ordem, à saúde, à segurança ou à economia públicas (art. 4º, *caput*, da Lei nº 8.437/1991; art. 15 da Lei nº 12.016/2009 e art. 297 do RISTF). Com efeito, ao indicar tais circunstâncias como causas de pedir da suspensão, a própria lei indica causas de “*natureza eminentemente política e extrajurídica, diferenciando-se das causas que geralmente justificam outros meios de impugnação de decisões judiciais*” e que se revelam como “*conceitos jurídicos indeterminados, a serem apreciados pelo julgador perante o caso concreto*” (ARABI, Abhner Youssif Mota. **Mandado de Segurança e Mandado de Injunção**. 2ª Edição. Salvador: Editora Juspodivm, pp. 152/153). Nesse sentido, também aponta a clássica jurisprudência desta Corte, *verbis*:

“A suspensão de segurança, concedida liminar ou definitivamente, é contracautela que visa à salvaguarda da eficácia pleno do recurso que contra ela se possa manifestar, quando a execução imediata da decisão, posto que provisória, sujeita a riscos graves de lesão interesses públicos privilegiados - a ordem, a saúde, a segurança e a economia pública [...]” (SS nº 846/DF-AgR, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, Tribunal Pleno, DJ de 8/11/1996).

Nesses casos, limitado a se pronunciar sobre essas circunstâncias, não cabe ao julgador manifestar-se quanto ao mérito propriamente dito do que discutido no processo originário, eis que essa questão poderá ser

STP 307 / GO

oportunamente apreciada pelo Supremo Tribunal Federal na via recursal própria. Nesse sentido é a jurisprudência da Suprema Corte, ao afirmar que *“a natureza excepcional da contracautela permite tão somente juízo mínimo de deliberação sobre a matéria de fundo e análise do risco de grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas”* (SS 5.049-AgR-ED, rel. Min. Presidente Ricardo Lewandowski, Tribunal Pleno DJe de 16/05/2016).

In casu, a controvérsia em discussão deriva de ação judicial que ataca o art. 4º do Decreto Municipal 3.449/20, que dispõe:

“Art. 4º. Fica Proibido o ingresso município de Pirenópolis – Goiás, de pessoas de outras unidades administrativas e da federação.

§1º. A proibição contida no caput não se aplica às pessoas que têm a cidade de Pirenópolis – Goiás como sua Primeira Residência, ou seja, apenas moradores fixos e regulares.

§2º Pessoas que possuem propriedade do Município de Pirenópolis, mas não moram na cidade (não a utilizam como primeira residência), não poderão entrar na cidade, exceto se comprovada urgência, sendo que o mesmo se aplica aos proprietários de fazendas e chácaras”

Consoante mesmo informa o requerente, a despeito de ter sido substituído pelo Decreto Municipal 3.459, de 19 de maio de 2020, a nova norma manteve *“as limitações do art. 4º do decreto revogado, só que agora no art. 14 do Decreto 3.459/20”*, razão pela qual não há que se falar em perda do objeto. Com efeito, apesar da nova redação, as restrições à liberdade de locomoção restaram mantidas:

“Art. 14. Fica proibido o ingresso no município de Pirenópolis – Goiás, de pessoas de outras unidades administrativas e da federação.

§1º. A proibição contida no caput não se aplica às pessoas que têm a cidade de Pirenópolis – Goiás como sua Primeira Residência, ou seja, apenas moradores fixos e regulares.

§2º Pessoas que possuem propriedade do Município de Pirenópolis, mas não moram na cidade (não a utilizam como primeira residência), não poderão entrar na cidade, exceto se optarem pela

STP 307 / GO

cidade como primeira residência, devendo assinar o Termo de Quarentena para permanecer por 15 (quinze) dias”

Com efeito, a decisão impugnada reconheceu a competência legislativa da União para regulamentação da hipótese, nos termos da Lei 13.979/2020 e da MP 926/2020, que dispõem sobre a necessidade de atuação do ente federado após manifestação técnica e fundamentada da ANVISA, para a adoção de medidas restritivas de locomoção de pessoas por rodovias, portos ou aeroportos. Assim, concedeu a liminar, reconhecendo a violação ao direito constitucional à liberdade de locomoção, bem como aplicando entendimento desta Corte esposado na ADI 6.341, no sentido de que, apesar de reconhecer a autonomia e a competência legislativa concorrente dos municípios para matérias afetas à saúde, o Supremo não teria afastado o dever de os gestores locais atenderem aos parâmetros e pressupostos legais estabelecidos pela União e Estados.

Deveras, esta Corte já se pronunciou na ADI 6.343, em caráter liminar, que a adoção de medidas restritivas relativas à locomoção e ao transporte, por qualquer dos entes federativos, deve estar embasada em recomendação técnica fundamentada de órgãos da vigilância sanitária e tem de preservar o transporte de produtos e serviços essenciais, assim definidos nos decretos da autoridade federativa competente. Destarte, ao menos por ora, o entendimento do Supremo sobre a referida legislação federal, editada para dispor sobre as medidas de enfrentamento da emergência de saúde pública, é de que permanece válida a norma do referido dispositivo, no sentido de que é possível a iniciativa de entes subnacionais na restrição à locomoção por rodovias, portos ou aeroportos, desde que apresente caráter excepcional e temporário e que siga recomendação técnica e fundamentada da Agência Nacional de Vigilância Sanitária.

De fato, é preciso observar a exigência legal para a tomada de medida extrema, como essa ora em análise, devendo haver sempre fundamento em parecer técnico e emitido pela ANVISA. Assim, não bastam notas técnicas, sem nenhum respaldo científico, como aquelas

STP 307 / GO

apresentadas pelo requerente, formuladas por Diretor Técnico do Comitê de Crise instituído no âmbito da Secretaria Municipal de Saúde. Refiro-me às notas 03 e 04 de 2020, cujo conteúdo restringem-se a informar a data do primeiro caso de COVID no Município, bem como a descrever que *“grande parte dos visitantes da cidade de Pirenópolis vem de unidades da federação que encontram-se em situação epidemiológica já bastante desfavorável”* e que *“o controle de fronteiras, juntamente com várias outras iniciativas que temos tomado em conjunto com a comunidade, empresários e governos tem surtido um efeito benéfico no controle de entrada da epidemia na nossa cidade”* (e-Docs. 18 e 09, respectivamente).

A Corte decidiu, portanto, que a adoção de medidas restritivas relativas à locomoção e ao transporte, por qualquer dos entes federativos, deve estar embasada em recomendação técnica fundamentada de órgãos da vigilância sanitária e tem de preservar o transporte de produtos e serviços essenciais, assim definidos nos decretos da autoridade federativa competente. Assentada essa premissa, no caso *sub examine*, verifico que a despeito das alegações no sentido de que o Decreto Municipal tem origem em estudos técnicos, o ente requerente não traz nenhuma comprovação a tal respeito, não tendo se desincumbido de seu ônus probatório.

Em se tratando de adoção de medidas que atingem o direito fundamental à liberdade de locomoção, e que, por não se apresentarem calcadas em parecer técnico das autoridades sanitárias competentes, destoam da Legislação Federal supratranscrita, é de se concluir, ao menos nessa via limitada, pela manutenção da liminar concedida. Ante os elementos constantes nos autos, portanto, não se revela presente um quadro de grave violação à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas, em consequência da decisão impugnada.

Deveras, na presente situação de pandemia da COVID-19, especialmente na tentativa de equacionar os inevitáveis conflitos federativos, sociais e econômicos existentes, a gravidade da situação vivenciada exige a tomada de medidas coordenadas e voltadas ao bem comum, sempre respeitadas a competência constitucional e a autonomia

STP 307 / GO

de cada ente da Federação. Outrossim, exige-se, também, que a atuação do poder público seja fundada em informações e dados científicos comprovado, assim como normatiza a Lei 13.979/20, na linha do entendimento recentemente firmado pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal (STF), no julgamento conjunto das ADIs 6.421, 6.422, 6.424, 6.425, 6.427, 6.428 e 6.431.

Ademais, como mesmo destaquei em julgado anterior (RCL 39.976), cumpre mencionar que o Eminentíssimo Ministro Relator da ADPF 672 fez constar expressamente de sua decisão cautelar que o reconhecimento, pelo Supremo Tribunal Federal, da existência de competência concorrente entre os entes federativos para a adoção de medidas de enfrentamento à grave crise de saúde pública em curso não impediria o questionamento judicial da validade formal ou material de cada ato normativo específico. É o que fez a decisão impugnada, em perfeita harmonia com a Constituição e com a Jurisprudência desta Corte.

Inegável, portanto, que ausentes elementos capazes de atestar o risco da decisão atacada de violação à ordem público-administrativa no âmbito do requerente, ratifica-se a decisão objurgada.

Ex posits, **nego seguimento** à presente suspensão de liminar (art. 21, § 1º, do RISTF).

Publique-se. Int..

Brasília, 29 de maio de 2020.

Ministro **LUIZ FUX**

Presidente em exercício

(RISTF, art. 14)

Documento assinado digitalmente