



Poder Judiciário
JUSTIÇA ESTADUAL
Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins
1ª Vara da Fazenda e Reg. Públicos de Palmas

MANDADO DE SEGURANÇA CÍVEL Nº 0007880-45.2021.8.27.2729/TO

AUTOR: PGR CONSTRUTORA E INCORPORADORA EIRELI-EPP

RÉU: MUNICIPIO DE PALMAS

RÉU: PREFEITA MUNICIPAL - MUNICIPIO DE PALMAS - PALMAS

DESPACHO/DECISÃO

Trata-se de **MANDADO DE SEGURANÇA COM PEDIDO LIMINAR** Impetrado por **PGR CONSTRUTORA E INCORPORADORA EIRELI EPP** contra ato dito coator atribuído a **PREFEITA DE PALMAS CINTHIA ALVES CAETANO RIBEIRO**.

Narra a Impetrante ser empresa do ramo de construção civil, considerada essencial pelo decreto federal Nº 10.282;

Explica que no dia 03 de março de 2021, fora publicado o Decreto Nº 2.003/2021 prorrogado pelo Decreto Nº 2.011/21 pela prefeita de Palmas/TO, no qual foi determinado o fechamento de todas as atividades não essenciais no Município de Palmas excluindo-se a atividade da Impetrante;

Explica que depende do desenvolvimento de suas atividades para poder remunerar os seus funcionários, sejam eles pedreiros, mestres de obras, engenheiros e outros, e, diante do lockdown decretado pela autoridade coatora, a saúde financeira da Paciente resta prejudicada, com reais e iminentes riscos;

Ressalta que apesar de eventual competência concorrente da União, Estados e Municípios para a adoção de medidas para combater a disseminação de coronavírus, deve-se atentar às medidas elencadas no art. 3º da Lei 13.979/20. Considerando que na previsão legal não se encontra a supressão total de atividades, mas tão somente a restrição, houve a imposição de medidas – semelhantes a medidas que só poderiam ser adotadas em estado de sítio – por meio de decreto sem que a prefeita tivesse a competência para tanto;

Alega ao final, houve violação do direito fundamental ao trabalho, resguardado na Constituição Federal e em lei federal, além de violação ao princípio da legalidade, por ter sido determinado o lockdown por autoridade que não possui poderes e competência para a tomada de medida tão drástica, que suprime, ao invés de meramente restringir, algumas atividades.

Do pedido:

Requer:

A) A concessão da medida liminar para suspender todos os efeitos do Decreto Nº 2.003 de 03/03/2021, editado pela Prefeitura de Palmas;

0007880-45.2021.8.27.2729

2395384 .V18



Poder Judiciário
JUSTIÇA ESTADUAL
Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins
1ª Vara da Fazenda e Reg. Públicos de Palmas

B) Alternativamente, requer-se a concessão da medida liminar para suspender todos os efeitos do Decreto Nº 2.003 de 03/03/2021, editado pela Prefeitura de Palmas, em prol da Paciente, garantindo-se tais direitos também em caso de novo decreto que viole os direitos da Paciente em dissonância com a Constituição Federal, legislação federal e estudos científicos;

É o breve relato.

Para a concessão da medida liminar é imprescindível que se façam presentes seus pressupostos autorizadores, quais sejam, a plausibilidade jurídica da tese esposada pelo autor (*fumus boni iuris*) e o perigo de ineficácia da medida, caso venha a ser deferida ao final do processo (*periculum in mora*).

Em sede de cognição sumária, vislumbro a presença do *fumus boni juris*.

É notória a situação de calamidade pública pela qual atravessa não somente o nosso país, mas o mundo, em decorrência da pandemia da doença viral respiratória provocada pelo novo coronavírus (COVID-19), que, em razão de sua alta capacidade infectante, vem exigindo a adoção de medidas de prevenção, controle e contenção de riscos para assegurar a capacidade operacional do sistema de saúde, além da implementação de políticas públicas voltadas à redução dos efeitos sociais e econômicos gerados pela pandemia.

Esse cenário ensejou a elaboração de leis e atos normativos em todas as esferas de governo, definindo os serviços públicos e as atividades essenciais, cujo funcionamento afigura-se indispensável, seja para o atendimento das necessidades inadiáveis da população, seja porque, caso não sejam prestados, colocam em perigo a sobrevivência, a saúde ou a segurança dos cidadãos.

O distanciamento social e afastamento laboral são protocolos de prevenção e controle da pandemia reconhecidos pela Organização Mundial de Saúde, notadamente no atual cenário, em que todo o Estado do Tocantins vivencia a segunda onda de contágio da doença, bem como vem registrando, nas últimas semanas, considerável alta na média móvel de mortes causada pelo novo coronavírus.

O art. 198, *caput*, da Carta Magna, dispõe que ações e serviços públicos de saúde integram uma rede regionalizada e hierarquizada e constituem um sistema único, estruturado com base em uma série de diretrizes, entre elas, a descentralização, com direção única em cada esfera de governo.

Quanto aos Municípios, como ocorre no caso em análise, a Constituição Federal outorgou-lhes competência para legislar sobre assuntos de interesse local e complementar a legislação federal e a estadual, no que couber (art. 30, incisos I e II).

Nesse esteio, o Supremo Tribunal Federal, ao apreciar a medida cautelar requerida na ADI nº 6.341/DF, reconheceu a competência comum dos entes federados para adoção das medidas necessárias ao controle da pandemia. Confira-se excerto do voto proferido pelo Exmo. Sr. Ministro Edson Fachin, relator para o acórdão:



Poder Judiciário
JUSTIÇA ESTADUAL
Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins
1ª Vara da Fazenda e Reg. Públicos de Palmas

“Todo o arcabouço normativo diretamente incidente para o tratamento da emergência sanitária está a indicar, tal como assentou o e. Ministro Alexandre de Moraes na decisão monocrática da ADPF 672, que "As regras de repartição de competências administrativas e legislativas deverão ser respeitadas na interpretação e aplicação da Lei 13.979/20”

A conclusão quiçá pudesse ser a de rejeitar a alegação. A dúvida suscitada pelo Partido requerente, contudo, traz legítima expectativa sobre o fundamento pelo qual a competência é exercida, sobretudo em relação à atribuição, delegada ao Presidente da República, para a definição de atividades essenciais, nos termos do art. 3º, § 9º, da Lei 13.979, de 2020. Se é certo que a União pode legislar sobre o tema, o exercício dessa competência deverá sempre resguardar a atuação própria dos demais entes. Nesse sentido, ao menos do que se tem do atual estágio processual, essa ordem de ideias dá amparo à ressalva então feita pelo e. Ministro Marco Aurélio, no que assentou a competência concorrente para legislar sobre o tema.

De fato, no âmbito do federalismo cooperativo inaugurado pela Constituição da República, a delegação de competência a um dos poderes do Estado não pode implicar, sob o ângulo material, a hierarquização dos poderes ou das esferas de Governo. Por isso, defiro a medida cautelar para dar interpretação conforme à Constituição relativamente ao § 9º do art. 3º da Lei 13.979, reconhecendo que, "preservada a atribuição de cada esfera de governo, nos termos do inciso I do artigo 198 da Constituição, o Presidente da República poderá dispor, mediante decreto, sobre os serviços públicos e atividades essenciais”.

Além de reconhecer a competência concorrente, no mesmo julgado (ADI nº 6.341/DF) o STF definiu que os Estados deveriam se submeter às diretrizes da Organização Mundial de Saúde e pontuou que a solução dos conflitos sobre o exercício da competência fosse amparado em evidências científicas e nas recomendações da Organização Mundial de Saúde:

"....

6. O direito à saúde é garantido por meio da obrigação dos Estados Partes de adotar medidas necessárias para prevenir e tratar as doenças epidêmicas e os entes públicos devem aderir às diretrizes da Organização Mundial da Saúde, não apenas por serem elas obrigatórias nos termos do Artigo 22 da Constituição da Organização Mundial da Saúde (Decreto 26.042, de 17 de dezembro de 1948), mas sobretudo porque contam com a expertise necessária para dar plena eficácia ao direito à saúde.

7. Como a finalidade da atuação dos entes federativos é comum, a solução de conflitos sobre o exercício da competência deve pautar-se pela melhor realização do direito à saúde, amparada em evidências científicas e nas recomendações da Organização Mundial da Saúde”.



Poder Judiciário
JUSTIÇA ESTADUAL
Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins
1ª Vara da Fazenda e Reg. Públicos de Palmas

No âmbito do Município de Palmas/TO, foi editado o Decreto nº 2.003/2021, por meio do qual foram estabelecidas medidas de restrição e acessibilidade a determinados serviços, bens públicos e privados, a serem obedecidas pela população em geral. Referido Decreto determinou a suspensão de atividades não essenciais como medida obrigatória de enfrentamento e contingenciamento da COVID-19, dentre outras providências.

Entre as atividades essenciais o decreto Municipal, que foi prorrogado pelo Decreto 2.011/2021, não incluiu as atividade da Impetrante.

Assim, percebe-se um evidente conflito entre o Decreto Municipal 2.003/2021 e o Decreto Federal 10.282/2020. Com efeito, embora o município não tenha reconhecido atividades de construção civil como atividade essencial, o Decreto Federal foi categórico em reconhecer a essencialidade dessa atividade, nos termos do art. 3º, §1º, XII e LIV:

*Art. 3º As medidas previstas na **Lei nº 13.979, de 2020**, deverão resguardar o exercício e o funcionamento dos serviços públicos e atividades essenciais a que se refere o § 1º.*

§ 1º São serviços públicos e atividades essenciais aqueles indispensáveis ao atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade, assim considerados aqueles que, se não atendidos, colocam em perigo a sobrevivência, a saúde ou a segurança da população, tais como:

...

XII - produção, distribuição, comercialização e entrega, realizadas presencialmente ou por meio do comércio eletrônico, de produtos de saúde, higiene, limpeza, alimentos, bebidas e materiais de construção;

LIV - atividades de construção civil, obedecidas as determinações do Ministério da Saúde

Paralelamente o Estado do Tocantins, por meio do Decreto Estadual 6.230/2021, chancelou a lista de serviços essenciais elaborada pelo Governo Federal. Com efeito, por meio do artigo 12 do referido ato normativo, recomendou aos Chefes dos Poderes Executivos Municipais que baixassem atos regulando as operações dos serviços não essenciais e dos serviços essenciais. Quanto aos serviços essenciais fez referência expressa ao §1º do art. 3º do Decreto Federal 10.282/2020:

*Art. 12 Recomenda-se aos Chefes de Poder Executivo Municipal que baixem seus atos no sentido de determinar aos operadores de serviços não essenciais e **essenciais, estes relacionados no §1º do art. 3º do Decreto Federal 10.282, de 20 de março de 2020**, destacadamente quanto a supermercados, postos de combustíveis e farmácias, que: (destaquei)*

I - estendam o horário de atendimento ou funcionamento, com vistas a fracionar a concentração de pessoas, considerando o período das 6h à zero hora, incluindo-se, neste caso, os serviços de pagamento, de crédito, de saque e



Poder Judiciário
JUSTIÇA ESTADUAL
Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins
1ª Vara da Fazenda e Reg. Públicos de Palmas

aporte prestados pelas instituições supervisionadas pelo Banco Central do Brasil;

II - mantenham o funcionamento do estabelecimento com capacidade operacional reduzida em 50%, nos casos que couber, ou adotem limitação de acesso ao local, mediante controle de quantitativo de clientes em suas dependências, permitindo a entrada de uma pessoa por família, preferindo a ampliação dos serviços via drive-thru (retirada no local), delivery ou outros meios e canais de venda e entrega;

III - adotem protocolos de segurança sanitária rigorosos, do segmento específico, para evitar a proliferação do Coronavírus (Covid-19), com a efetiva fiscalização interna dos técnicos de segurança do trabalho;

IV - realizem campanhas internas sobre o comportamento seguro com as proteções individuais e atitudes de assepsia e higienização dos ambientes e o controle para evitar aglomeração.

Pela redação do artigo do artigo 12 do Decreto Estadual nº 6.230/2021, percebe-se a clara opção do gestor estadual não só de seguir o entendimento do Decreto Federal, no que se refere às atividades essenciais, **como a de não adotar o lockdown**, preferindo se ater à medidas restritivas para não comprometer por completo a economia de vários seguimentos.

Assim, embora o Decreto Estadual 6.230/2021 se alinhe ao Decreto Federal 10.282/2020, percebe-se um evidente conflito com o Decreto Municipal 2.003/2021, prorrogado pelo Decreto Municipal nº 2.011/2021, o que exige uma interpretação conforme a constituição.

O art. 5º, inciso II, da Constituição da República, preceitua que *ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei*.

Ao argumento legítimo de evitar a proliferação do vírus, o decreto Municipal cerceou direitos e garantias individuais. Ainda que se queria sustentar que a situação de emergência franqueie ao gestor público a possibilidade de flexibilizar direitos e garantias fundamentais em razão da pandemia, o mínimo que se espera é que esse ato venha pautado de fundamentação convincente. Não por acaso o STF no julgamento da ADI nº 6.341/DF, ao indicar os mecanismos de controle de conflito pontuou que a solução deveria pautar-se pela melhor realização do direito à saúde, **amparada em evidências científicas** e nas recomendações da Organização Mundial da Saúde.

Apesar de o Decreto Municipal nº 2.003/2021 apontar como justificativa o agravamento da pandemia e o aumento de ocupação de leitos, que sequer foram retratadas no Decreto Municipal nº 2.011/2021, já que tal ato se restringiu a prorrogar o Decreto 2.003/2021, não se extrai dos respectivos decretos justificativas plausíveis para restringir a lista dos serviços essenciais.



Poder Judiciário
JUSTIÇA ESTADUAL
Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins
1ª Vara da Fazenda e Reg. Públicos de Palmas

Assim, a despeito das ações que se espera para o controle e combate do vírus e para o tratamento das pessoas infectadas, os gestores não podem se olvidar de que os **valores sociais do trabalho e a livre iniciativa** foram erigidos como fundamentos da República do Brasil, nos termos do art. 1º, IV da Constituição Federal, o que exige um alinhamento de conduta com o propósito de prestigiar, de forma mais ampla possível os direitos fundamentais.

Se de um lado a preservação da saúde e da vida é importante, não se pode desprezar o direito de o cidadão levar o alimento até a mesa de sua família de forma digna, cujo direito está atrelado ao princípio da dignidade humana.

Segundo divulgado no site [https://veja.abril.com.br/blog/radar-economico/nunca-advogamos-por-lockdown-nacional-diz-oms/amp](https://veja.abril.com.br/blog/radar-economico/nunca-advogamos-por-lockdown-nacional-diz-oms/) - cuja matéria foi veiculada em 12 de outubro de 2020, o próprio emissário da OMS, Dr. David Navarro, em uma entrevista concedida ao site americano The Spectator, afirmou que “nós, na Organização Mundial da Saúde, não defendemos lockdown como o principal meio de controle desse vírus”, e listou uma série de problemas econômicos causados pelos países que adotaram essa medida para barrar o novo coronavírus. Ao final da entrevista Dr. David Navarro concluiu: “E, portanto, realmente apelamos a todos os líderes mundiais: pare de usar o lockdown como seu método de controle primário, desenvolva sistemas melhores para fazê-lo, trabalhe em conjunto e aprenda uns com os outros, mas lembre-se — lockdowns têm apenas uma consequência que você nunca deve diminuir, e isso está tornando as pessoas pobres muito mais pobres.” (Destaquei).

Ademais, em uma análise rápida no site: <http://integra.saude.to.gov.br/covid19> - realizada hoje (19/03/2021), que traz os dados, por cidade, sobre os números da pandemia, conjugados com a estimativa de habitantes prevista no site <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/to>, pode se constatar que a porcentagem dos infectados dos municípios comparados é a seguinte:

	População Estimada IBGE	Quantidade de casos confirmados até 19/03/2021	Porcentagem da População Infectada
PALMAS	306.296	33.160	10,82%
ARAGUAÍNA	183.381	22.746	12,40%
GURUPI	76.755	7.419	9,66%
PORTO NACIONAL	53316	5.584	10,47%
PARAÍSO DO TOCANTINS	51.891	4.837	9,32%

Importante consignar que das 5 maiores cidades do Estado do Tocantins, em quantidade de habitantes, Palmas foi a que optou por medidas mais rígidas em maior espaço de tempo. Apesar disso, os números não indicam resultado efetivo da política de restrição nos moldes adotados, quando comparado com os números das demais cidades em relação a porcentagem da população infectadas pelo vírus (casos confirmados).



Poder Judiciário
JUSTIÇA ESTADUAL
Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins
1ª Vara da Fazenda e Reg. Públicos de Palmas

Nesse passo, em análise do conflito entre a lista dos serviços essenciais apontada pelo Decreto Federal 10.282/2020, que foi avalizada pelo Decreto Estadual nº 6.230/2021, e o restrito rol dos serviços essenciais reconhecidos pelo Decreto Municipal nº 2.003/2021, prorrogado pelo Decreto Municipal nº 2.011/2021, **ambos desacompanhados dos estudos científicos sugeridos pelo STF**, tenho que as normas Federal (Decreto nº 10.282/2020) e Estadual (Decreto nº 6.230/2021) devem prevalecer para considerar a atividade realizada pela Impetrante como essencial. Ressalto que deverá obedecer às demais regras impostas no Decreto Municipal nº 2.003/21.

Demonstrada a fumaça do bom direito, o perigo da demora se evidencia na medida em que a paralisação das atividades da impetrante compromete a saúde financeira da empresa e de seus colaboradores e coloca em risco a própria manutenção atividade comercial e dos postos de trabalho.

Quanto ao pedido de Liminar para suspender todos os efeitos do Decreto Nº 2.003 de 03/03/2021, importante mencionar que o mandado de segurança constitui ação personalíssima de natureza mandamental e elevada carga subjetiva. Assim, a impetrante não está legitimada a formular pedido em mandado de segurança visando garantir interesse e direitos de terceiros.

Assim, em exame sumário, no caso da Impetrante, verifico a presença dos requisitos que justifiquem o deferimento parcial da liminar pleiteada.

Ex positis, **DEFIRO** a liminar pretendida, para o fim de reconhecer o caráter essencial da atividade desenvolvida pela impetrante nos termos do Decreto Federal nº 10.282/2020 e **AUTORIZAR** o funcionamento, obedecidas as regras previstas para as atividades consideradas essenciais no Decreto Municipal nº 2.003/21.

Notifique-se a autoridade impetrada para prestar informações no prazo legal (art. 7º, I, Lei 12.016/09).

Dê-se ciência e intime-se o órgão de representação do ente público acionado para, querendo, ingressar no feito (art. 7º, I, Lei 12.016/09).

Em seguida, ouça-se o Ministério Público, na forma do art. 12 da Lei 12.016/09.

Esta decisão servirá como mandado.

Intimem-se.

Palmas/TO, data certificada pelo sistema.

Documento eletrônico assinado por **WILLIAM TRIGILIO DA SILVA, Juiz de Direito**, na forma do artigo 1º, inciso III, da Lei 11.419, de 19 de dezembro de 2006 e Instrução Normativa nº 5, de 24 de outubro de 2011. A conferência da **autenticidade do documento** está disponível no endereço eletrônico <http://www.tjto.jus.br>, mediante o preenchimento do código verificador **2395384v18** e do código CRC **4ab4e9fc**.



Poder Judiciário
JUSTIÇA ESTADUAL
Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins
1ª Vara da Fazenda e Reg. Públicos de Palmas

Informações adicionais da assinatura:
Signatário (a): WILLIAM TRIGILIO DA SILVA
Data e Hora: 19/3/2021, às 11:43:28

0007880-45.2021.8.27.2729

2395384 .V18