



Número: **0832463-67.2020.8.14.0301**

Classe: **MANDADO DE SEGURANÇA CÍVEL**

Órgão julgador colegiado: **Tribunal Pleno**

Órgão julgador: **Desembargador ROBERTO GONÇALVES DE MOURA**

Última distribuição : **21/05/2020**

Valor da causa: **R\$ 1.000,00**

Processo referência: **0832463-67.2020.8.14.0301**

Assuntos: **Funcionamento de Estabelecimentos Empresariais, COVID-19**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **NÃO**

Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **SIM**

Partes		Procurador/Terceiro vinculado	
CARNEVALE E FRAZAO BARBEARIA LTDA - ME (AUTORIDADE)		KATIA REALE DA MOTA (ADVOGADO)	
HELDER ZAHLUTH BARBALHO (AUTORIDADE)			
Documentos			
Id.	Data	Documento	Tipo
3133500	28/05/2020 11:58	<a href="#">Decisão</a>	Decisão

EMENTA: MANDADO DE SEGURANÇA COM PEDIDO DE LIMINAR. PEDIDO DE REABERTURA DE BARBEARIA. ATIVIDADE INCLUÍDA COMO ESSENCIAL PELO DECRETO FEDERAL Nº 10.344, DE 11/05/2020. COMPETÊNCIA CONCORRENTE DOS GOVERNOS ESTADUAIS PARA ADOTAREM OU MANTEREM AS MEDIDAS RESTRITIVAS LEGALMENTE PERMITIDAS DURANTE O PERÍODO DA PANDEMIA. DECRETO ESTADUAL Nº 777/2020, ART. 17, II, QUE DETERMINA QUE AS BARBEARIAS DEVEM PERMANECER FECHADAS AO PÚBLICO. ENTENDIMENTO CHANCELADO PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL - ADI N.º 6.341, ADPF N.º 672/DF E SS 5383 MC/SE. AUSENTE DE DIREITO LÍQUIDO E CERTO. INDEFERIMENTO DA PETIÇÃO INICIAL DE ACORDO COM O ART. 10, "CAPUT", DA LEI N.º 12.016/2009. EXTINÇÃO DO FEITO SEM O JULGAMENTO DO MÉRITO.

### DECISÃO MONOCRÁTICA

[Trata-se de MANDADO DE SEGURANÇA, com pedido de liminar, impetrado por Carnevale e Frazão Barbearia Ltda. - Me, em que aponta como autoridade coatora o GOVERNADOR DO ESTADO DO PARÁ, cujo objetivo é a reabertura do seu estabelecimento comercial, com base no Decreto Federal nº 10.344, de 11/05/2020.](#)

Narra a impetrante (Id. 3105975), que a concessão da segurança faz-se necessária, no caso concreto, em virtude da prorrogação do período de lockdown, determinado pela autoridade impetrada, através da edição do Decreto nº 729, de 05/05/2020, até o dia 24/05/2020, sem ter incluído no rol de atividades essenciais os salões de beleza, as barbearias e afins, afrontando os Decretos Estadual nº 609, de 16/03/2020, e Federal nº 10.344, de 11/05/2020.

Explica que a edição do Decreto nº 729, de 05/05/2020, se deu em razão da pandemia da COVID-19 e que, logo após, o Presidente da República, e o próprio Governador do Estado do Pará, reconheceram a essencialidade das atividades desempenhadas pelos salões de beleza e barbearia, em descompasso com a medida de prorrogação do lockdown.

Diz que é uma microempresa composta de dois funcionários e três barbeiros-parceiros e vem lutando para se manter no mercado.

Diz também que o Decreto nº 729/2020, no art. 2º, I, assim como o Decreto Federal nº 282/2020, definem a aquisição e comercialização de produtos de higiene pessoal como essencial.

Salienta que, especificamente, o Decreto Federal nº 10.344/2020, incluiu as barbearias como atividade essencial e que, mesmo antes, já vinha seguindo as normas recomendadas.

Menciona que o Decreto Estadual nº 609/2020, com remodelagem dada no dia 20/04/2020, autoriza o funcionamento diferenciado de atividades ligadas a estética, tais como salões de beleza, barbearias e afins, no horário de 11:00hs às 18:00hs.



No entanto, especifica que o Decreto nº 729/2020, ao dispor sobre a suspensão total de atividades não essenciais durante o período de “lockdown”, não incluiu as barbearias no rol das atividades essenciais.

Fala das consequências advindas com o fechamento do estabelecimento comercial, dada a existência das despesas fixas mensais.

Ao final, requer a concessão de medida liminar para que seja garantido o funcionamento da barbearia no horário de 11:00hs às 18:00hs e, no mérito, a autorização para comercialização dos seus produtos e serviços essenciais nos moldes do Decreto nº 609/2020.

Requer também que todas as intimações sejam realizadas em nome da Dra. Kátia Reale da Mota, OAB/PA 9.542, sob pena de nulidade.

Acostou documentos (Ids. 3105977, pág. 01 a 3105983, pág. 02).

Inicialmente, os autos foram distribuídos ao juízo do plantão judiciário, que entendeu não se tratar de matéria que não poderia ser ajuizada no horário do expediente normal, determinando, por conseguinte, a redistribuição regular do feito (Id. 3105984, pág. 01).

Petição da impetrante requerendo a juntada do pagamento das custas processuais e a reconsideração dessa decisão (Ids. 3105985 a 3105987).

O juízo singular, onde a ação fora inicialmente ajuizada, manteve a decisão pelos seus próprios fundamentos (Id. 3105989, pág. 01).

Nova petição da impetrante renunciando o prazo recursal, requerendo a imediata redistribuição dos autos e o deferimento da medida liminar (Id. 3105991, pág. 01).

Manifestação prévia do Estado do Pará (Id. 3105996), arguindo, preliminarmente, a incompetência absoluta do juízo originário, e, em seguida, o exercício da competência supletiva estatal, nos exatos termos da ADI 6341 e do art. 3º, § 9º, do Decreto Federal nº 10.282/2020.

Mencionou que, em caso semelhante, o assunto foi tratado pelo STF na SS 5383 MC/SE, cuja decisão de reabertura de barbearia foi suspensa.

Falou que a reabertura de estabelecimentos cujo exercício da atividade está proibida implicará no crescimento vertiginoso dos casos de COVID-19.

Encerrou requerendo o indeferimento da medida liminar.

Com fulcro no art. 68, IX, alíneas “e” e “f”, do RITJEPa, o juízo “a quo” se julgou incompetente, determinando a remessa dos autos a esta Corte.

Petição da impetrante renunciando o prazo recursal (Id. 3105999) e, em seguida, em nova manifestação (Id. 3115300, pág. 01), aduz que foi publicado no dia 23/05/2020, Decreto Estadual nº 777, prevendo no art. 17, II, a permanência do fechamento ao público das barbearias, continuando sem poder exercer suas atividades comerciais, rogando pela juntada do teor do ato normativo supra, assim como pela ratificação da medida liminar.

É o relato do necessário.

#### **DECIDO.**

Nota-se que a impetrante se insurgiu primeiramente contra o ato governamental representado pelo Decreto Estadual nº 729, de 05/05/2020, que prorrogou o período de isolamento total, denominado de “lockdown”, sem incluir os salões de beleza, barbearias e afins, como atividade essencial.

Depois, com o fim desse período e a retomada gradativa da normalidade comercial,



inaugurou-se a fase de distanciamento controlado, como prevenção e enfrentamento da COVID-19, sendo editado recentemente o Decreto Estadual nº 777, de 23/05/2020, com esse fim, porém algumas atividades privadas, conforme disposição expressa no art. 17, continuam fechadas ao público, a exemplo do estabelecimento impetrante, “verbis”:

“Art. 17. **Permanecem fechados ao público:**

I – shopping centers;

II – salões de beleza, clínicas de estética e **barbearias**;

...” (Id. 3115302, pág. 06)

No entanto, a impetrante diz que, em recente alteração legislativa advinda com o Decreto Federal nº 10.344, de 11/05/2020, alterando o Decreto Federal nº 10.282, de 20/03/2020, os salões de beleza, barbearias e afins passaram a ser atividades essenciais e que, portanto, deveria reabrir, “verbis”:

“Art. 1º O Decreto nº 10.282, de 20 de março de 2020, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 3º .....

§ 1º .....

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

LV - atividades industriais, obedecidas as determinações do Ministério da Saúde;

LVI - salões de beleza e **barbearias**, obedecidas as determinações do Ministério da Saúde; e

LVII - academias de esporte de todas as modalidades, obedecidas as determinações do Ministério da Saúde.

...” (grifei)

Ocorre que o próprio Decreto Federal nº 10.282, de 20/03/2020, objeto da alteração, no art. 3º, § 9º, preserva a competência ou as providências normativas e administrativas tomadas pelos Estados no âmbito das suas respectivas competências e territórios, “verbis”:

“Art. 3º...

...

§ 9º **O disposto neste artigo não afasta a competência ou a tomada de providências normativas e administrativas pelos Estados**, pelo Distrito Federal ou pelos Municípios, **no âmbito de suas competências e de seus respectivos territórios**, para os fins do disposto no art. 3º da Lei nº 13.979, de 2020, observadas: (Incluído pelo Decreto nº 10.329, de 2020)

...”

No mesmo sentido, o Supremo Tribunal Federal, através da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6.341, sob relatoria do Ministro Marco Aurélio, em sede cautelar, externou o entendimento de que todos os Estados e Municípios possuem autonomia para adotar medida administrativas de enfrentamento da pandemia COVID - 19, no limite das suas respectivas atribuições, “verbis”:

“...

2. Embora o pedido de medida de urgência esteja direcionado à imediata glosa dos preceitos impugnados, cumpre, na fase atual, enquanto não aparelhado o processo, aferir tão somente a pertinência, ou não, de suspensão da eficácia dos dispositivos.

A cabeça do artigo 3º sinaliza, a mais não poder, a quadra vivenciada, ao



referir-se ao enfrentamento da emergência de saúde pública, de importância internacional, decorrente do coronavírus. Mais do que isso, revela o endosso a atos de autoridades, no âmbito das respectivas competências, visando o isolamento, a quarentena, a restrição excepcional e temporária, conforme recomendação técnica e fundamentada da Agência Nacional de Vigilância Sanitária, por rodovias, portos ou aeroportos de entrada e saída do País, bem como locomoção interestadual e intermunicipal.

Seguem-se os dispositivos impugnados. O § 8º versa a preservação do exercício e funcionamento dos serviços públicos e atividades essenciais. O § 9º atribui ao Presidente da República, mediante decreto, a definição dos serviços e atividades enquadráveis. Já o § 10 prevê que somente poderão ser adotadas as medidas em ato específico, em articulação prévia com o órgão regulador ou o poder concedente ou autorizador. Por último, o § 11 veda restrição à circulação de trabalhadores que possa afetar o funcionamento de serviços públicos e atividades essenciais.

Vê-se que a medida provisória, ante quadro revelador de urgência e necessidade de disciplina, foi editada com a finalidade de mitigar-se a crise internacional que chegou ao Brasil, muito embora no território brasileiro ainda esteja, segundo alguns técnicos, embrionária. Há de ter-se a visão voltada ao coletivo, ou seja, à saúde pública, mostrando-se interessados todos os cidadãos. O artigo 3º, cabeça, remete às atribuições, das autoridades, quanto às medidas a serem implementadas. Não se pode ver transgressão a preceito da Constituição Federal. **As providências não afastam atos a serem praticados por Estado, o Distrito Federal e Município considerada a competência concorrente na forma do artigo 23, inciso II, da Lei Maior.**

Também não vinga o articulado quanto à reserva de lei complementar. Descabe a óptica no sentido de o tema somente poder ser objeto de abordagem e disciplina mediante lei de envergadura maior.

Presentes urgência e necessidade de ter-se disciplina geral de abrangência nacional, há de concluir-se que, a tempo e modo, atuou o Presidente da República – Jair Bolsonaro – ao editar a Medida Provisória. **O que nela se contém – repita-se à exaustão – não afasta a competência concorrente, em termos de saúde, dos Estados e Municípios.** Surge acolhível o que pretendido, sob o ângulo acautelador, no item a.2 da peça inicial, assentando-se, no campo, há de ser reconhecido, simplesmente formal, que a disciplina decorrente da Medida Provisória nº 926/2020, no que imprimiu nova redação ao artigo 3º da Lei federal nº 9.868/1999, **não afasta a tomada de providências normativas e administrativas pelos Estados, Distrito Federal e Municípios.**

**3. Defiro, em parte, a medida acauteladora, para tornar explícita, no campo pedagógico e na dicção do Supremo, a competência concorrente.**

...”

A decisão proferida pelo Ministro Marco Aurélio foi referendada pelo Plenário daquela Corte na 1ª sessão realizada por videoconferência, por maioria, nos seguintes termos, “verbis”:

“... ”

**Decisão: O Tribunal, por maioria, referendou a medida cautelar deferida pelo Ministro Marco Aurélio (Relator),** acrescida de interpretação conforme à Constituição ao § 9º do art. 3º da Lei nº 13.979, a fim de explicitar que, preservada a atribuição de cada esfera de governo, nos



termos do inciso I do art. 198 da Constituição, o Presidente da República poderá dispor, mediante decreto, sobre os serviços públicos e atividades essenciais, vencidos, neste ponto, o Ministro Relator e o Ministro Dias Toffoli (Presidente), e, em parte, quanto à interpretação conforme à letra *b* do inciso VI do art. 3º, os Ministros Alexandre de Moraes e Luiz Fux. Redigirá o acórdão o Ministro Edson Fachin. Falaram: pelo requerente, o Dr. Lucas de Castro Rivas; pelo *amicus curiae* Federação Brasileira de Telecomunicações – FEBRATEL, o Dr. Felipe Monnerat Solon de Pontes Rodrigues; pelo interessado, o Ministro André Luiz de Almeida Mendonça, Advogado-Geral da União; e, pela Procuradoria-Geral da República, o Dr. Antônio Augusto Brandão de Aras, Procurador-Geral da República. Afirmou suspeição o Ministro Roberto Barroso. Ausente, justificadamente, o Ministro Celso de Mello. Plenário, 15.04.2020 (Sessão realizada inteiramente por videoconferência - Resolução 672/2020/STF).

“...”

No mesmo sentido, na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental - ADPF n.º 672/DF, o Ministro Alexandre de Moraes, relator, deferiu parcialmente a medida cautelar para assegurar a competência concorrente dos governos estaduais e distrital e suplementar dos governos municipais para adotar medidas de restrição durante a pandemia, resguardando a avaliação individual de cada ato normativo sob o aspecto formal e material, “*verbis*”:

“...”

Presentes, portanto, a plausibilidade inequívoca de eventual conflito federativo e os evidentes riscos sociais e à saúde pública com perigo de lesão irreparável, **CONCEDO PARCIALMENTE A MEDIDA CAUTELAR** na arguição de descumprimento de preceito fundamental, ad referendum do Plenário desta SUPREMA CORTE, com base no art. 21, V, do RISTF, para DETERMINAR a efetiva observância dos artigos 23, II e IX; 24, XII; 30, II e 198, todos da Constituição Federal na aplicação da Lei 13.979/20 e dispositivos conexos, **RECONHENDO E ASSEGURANDO O EXERCÍCIO DA COMPETÊNCIA CONCORRENTE DOS GOVERNOS ESTADUAIS E DISTRITAL E SUPLEMENTAR DOS GOVERNOS MUNICIPAIS, cada qual no exercício de suas atribuições e no âmbito de seus respectivos territórios, para a adoção ou manutenção de medidas restritivas legalmente permitidas durante a pandemia, tais como, a imposição de distanciamento/isolamento social, quarentena, suspensão de atividades de ensino, restrições de comércio, atividades culturais e à circulação de pessoas, entre outras; INDEPENDENTEMENTE DE SUPERVENIÊNCIA DE ATO FEDERAL EM SENTIDO CONTRÁRIO, sem prejuízo da COMPETÊNCIA GERAL DA UNIÃO para estabelecer medidas restritivas em todo o território nacional, caso entenda necessário. Obviamente, a validade formal e material de cada ato normativo específico estadual, distrital ou municipal poderá ser analisada individualmente.** ...” (grifei)

Ou seja, extrai-se desse enredo normativo e jurisprudencial que a competência de adoção ou manutenção de medidas restritivas legalmente previstas de combate à COVID-19 é concorrente dos governos estaduais, que poderão adotar ou manter, inclusive, medidas de restrição ao comércio, respeitando o âmbito da sua competência e circunscrição territorial.

Validando a medida apontada como ilegal pela impetrante, recentemente o STF suspendeu liminar deferida nos autos de mandado de segurança no Estado de Sergipe, que se referia a caso semelhante, “*verbis*”:



“SS 5383 MC / SE - SERGIPE  
MEDIDA CAUTELAR NA SUSPENSÃO DE SEGURANÇA

Relator(a): Min. Presidente

Decisão proferida pelo(a): Min. DIAS TOFFOLI

Julgamento: 18/05/2020

Publicação

PROCESSO ELETRÔNICO DJe-125 DIVULG 20/05/2020 PUBLIC  
21/05/2020

#### **Partes**

REQTE.(S): ESTADO DE SERGIPE PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE SERGIPE REQDO.(A/S): RELATOR DO MS Nº 202000112425 DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SERGIPE ADV.(A/S): SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS INTDO.(A/S): JOSE ANTONIO SILVA ADV.(A/S): ANDRE OLIVEIRA DE REZENDE INTDO.(A/S): GOVERNADOR DO ESTADO DE SERGIPE PROC.(A/S)(ES): PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE SERGIPE

#### **Decisão**

Decisão: Vistos. **Cuida-se de suspensão de segurança ajuizada pelo ESTADO DE SERGIPE contra decisão do Tribunal de Justiça daquele estado, proferida nos autos do Mandado de Segurança nº 0004311-66.2020.8.25.0000, que acolheu o pedido do autor da impetração, para ver-se desonerado de submeter-se às regras de Decreto Estadual nº 40.567/20, porque em dissonância com o Decreto nº 10.344/20, editado pelo Presidente da República e que elencou a atividade por ele exercida (barbeiro), como serviço essencial, permitindo, assim, a abertura de seu estabelecimento comercial.** Segundo consta dos autos, referida decisão foi proferida nos autos do aludido mandamus, porque se entendeu que, “a partir do momento que um Decreto presidencial libera o uso de ‘barbearia’, os decretos estaduais e municipais só podem efetivar uma proibição que seja razoável”. Acrescentou que se encontram presentes os requisitos a autorizar o ajuizamento de uma ação como a presente, dada a presença de matéria constitucional, na discussão em tela, a atrair a competência deste STF para sua apreciação. Destacou o potencial efeito multiplicador, dessa decisão, bem como a grave lesão à ordem, à economia e à saúde públicas, representada por sua concessão. Aduziu que o contágio pelo novo coronavírus está diretamente relacionado à circulação de pessoas, em todos os níveis e que no estado de Sergipe, isso não é diferente, Ressaltou que a questão concernente à competência dos entes da Federação, para disciplinar a matéria, já foi equacionada pelo STF, que reconheceu a competência dos entes locais para assim proceder. Asseverou que as atividades desempenhadas por profissionais como o impetrante não podem ser classificadas como serviços essenciais e que não deve o Poder Judiciário inserir-se na esfera de atuação do Poder Executivo, para contornar os termos de decreto regularmente editado. Discorreu a seguir, sobre os graves danos que tal decisão pode acarretar à saúde pública, dissertando sobre a especial situação do município onde o impetrante exerce suas atividades, para, enfim, postular a pronta suspensão dos efeitos dessa decisão. É o relatório. Decido: Inicialmente, reconheço a competência desta Suprema Corte para a apreciação do 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, porquanto aborda a competência para imposição de restrições ao pleno funcionamento de atividades (art. 23 da Constituição Federal), com fundamento, ainda, em



suposta prevalência do direito à saúde, previsto no artigo 196 da Magna Carta. Quanto ao mais, tem-se que o pedido de suspensão de liminar não objetiva a reforma ou anulação da decisão impugnada, não sendo, portanto, instrumento idôneo para reapreciação judicial. O requerente deve pretender tão somente suspender a eficácia da decisão contrária ao Poder Público, comprovando, 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. A controvérsia em discussão nestes autos deriva de mandado de segurança ajuizado contra o requerente, em que foi concedida ordem para suspender a aplicação de decreto estadual que editara, permitindo que uma barbearia pudesse reabrir suas portas, sob o fundamento de que Decreto editado pelo Presidente da República inseriu referida atividade no rol daquelas classificadas como essenciais, liberando, assim, seu exercício, mesmo em tempos de restrições aos funcionamento de diversas atividades econômicas. O requerente defendeu a perfeita legalidade do decreto que editou, bem como o dever do impetrante em obedecê-lo, em vista da notória presente situação de calamidade pública, em decorrência da disseminação do vírus causador do COVID-19. A decisão atacada, por seu turno, deliberou por permitir a reabertura dessa barbearia, cercada, ainda, de diversas condicionantes, por entender que “a partir do momento que um Decreto presidencial libera o uso de ‘barbearia’, os decretos estaduais e municipais só podem efetivar uma proibição que seja razoável”. Como se trata de mandado de segurança, mister a verificação da presença dos requisitos necessários à concessão da pretendida ordem e, nesse passo, deve-se proceder à análise das normas legais aplicáveis. A legislação federal editada para dispor sobre as medidas de enfrentamento da emergência de saúde pública que ora vivenciamos (Lei nº 13.979/20), nada dispôs especificamente sobre esse tema. O Decreto Federal que a regulamentou (nº 10.282/20), ao referir-se a serviços públicos e atividades essenciais, cujo exercício e funcionamento restaram resguardados, arrolou, nos diversos incisos de seu art. 3º, quais seriam essas atividades e dentre essas não se inclui a atividade a que se dedica o autor da impetração. O estado de Sergipe, por sua vez e no âmbito de sua competência regulamentar local, editou decreto para adaptar essas regras para sua realidade regional, normativo esse que não em nada destoava do Decreto Federal supra transcrito. Contudo, pelo Decreto 10.344, editado em 8 de maio de 2020, o Presidente da República elencou, dentre as atividades essenciais, cujo exercício restou permitido, durante a pandemia, aquelas referentes a barbearias. **Conforme tenho destacado, na análise de pedidos referentes aos efeitos da pandemia de COVID-19, entre nós e, especialmente, na tentativa de equacionar os inevitáveis conflitos federativos disso decorrentes, a gravidade da situação vivenciada exige a tomada de medidas coordenadas e voltadas ao bem comum, sempre respeitada a competência constitucional de cada ente da Federação para atuar, dentro de sua área territorial e com vistas a resguardar sua necessária autonomia para assim proceder. Com o julgamento concluído no dia 17/4/20, do referendo da medida cautelar na ADI nº 6.341, esse entendimento foi explicitado pelo Plenário desta Suprema Corte, ao deixar assentado que o Presidente da República poderá dispor, mediante decreto, sobre os serviços públicos e atividades essenciais, mas restou reconhecida e preservada a**



**atribuição de cada esfera de governo, nos termos do inciso I, do art. 198, da Constituição Federal. Sobre o tema, também deve ser destacada a decisão monocrática proferida pelo ilustre Ministro Alexandre de Moraes, ao apreciar a ADPF nº 642/DF.** Sua Excelência, ao discorrer sobre o tema em debate nos autos, salientou “(...) que o caráter discricionário das medidas realizadas pelo Presidente da República, bem como de suas eventuais omissões, é passível de controle jurisdicional, pois está vinculado ao império constitucional, exigindo a obediência das autoridades ao Direito, e, em especial, ao respeito e efetividade aos direitos fundamentais. Não compete ao Poder Judiciário substituir o juízo de conveniência e oportunidade realizado pelo Presidente da República no exercício de suas competências constitucionais, porém é seu dever constitucional exercer o juízo de verificação da exatidão do exercício dessa discricionariedade executiva perante a constitucionalidade das medidas tomadas, verificando a realidade dos fatos e também a coerência lógica da decisão com as situações concretas. Se ausente a coerência, as medidas estarão viciadas por infringência ao ordenamento jurídico constitucional e, mais especificamente, ao princípio da proibição da arbitrariedade dos poderes públicos que impede o extravasamento dos limites razoáveis da discricionariedade, evitando que se converta em causa de decisões desprovidas de justificação fática e, conseqüentemente, arbitrárias. Por outro lado, em respeito ao Federalismo e suas regras constitucionais de distribuição de competência consagradas constitucionalmente, assiste razão à requerente no tocante ao pedido de concessão de medida liminar, “para que seja determinado o respeito às determinações dos governadores e prefeitos quanto ao funcionamento das atividades econômicas e as regras de aglomeração”. A adoção constitucional do Estado Federal gravita em torno do princípio da autonomia das entidades federativas, que pressupõe repartição de competências legislativas, administrativas e tributárias. Em relação à saúde e assistência pública, inclusive no tocante à organização do abastecimento alimentar, a Constituição Federal consagra, nos termos dos incisos II e IX, do artigo 23, a existência de competência administrativa comum entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios. Igualmente, nos termos do artigo 24, XII, o texto constitucional prevê competência concorrente entre União e Estados/Distrito Federal para legislar sobre proteção e defesa da saúde; permitindo, ainda, aos Municípios, nos termos do artigo 30, inciso II, a possibilidade de suplementar a legislação federal e a estadual no que couber, desde que haja interesse local; devendo, ainda, ser considerada a descentralização político-administrativa do Sistema de Saúde (art. 198, CF, e art. 7º da Lei 8.080/1990), com a conseqüente descentralização da execução de serviços e distribuição dos encargos financeiros entre os entes federativos, inclusive no que diz respeito às atividades de vigilância sanitária e epidemiológica (art. 6º, I, da Lei 8.080/1990). As regras de repartição de competências administrativas e legislativas deverão ser respeitadas na interpretação e aplicação da Lei 13.979/20, do Decreto Legislativo 6/20 e dos Decretos presidenciais 10.282 e 10.292, ambos de 2020, observando-se, de “maneira explícita”, como bem ressaltado pelo eminente Ministro MARCO AURÉLIO, ao conceder medida cautelar na ADI 6341, “no campo pedagógico e na dicção do Supremo, a competência concorrente”. Dessa maneira, não compete ao Poder Executivo federal afastar, unilateralmente, as decisões dos governos estaduais, distrital e municipais que, no exercício de suas competências constitucionais, adotaram ou venham a adotar, no âmbito de seus



respectivos territórios, importantes medidas restritivas como a imposição de distanciamento/isolamento social, quarentena, suspensão de atividades de ensino, restrições de comércio, atividades culturais e à circulação de pessoas, entre outros mecanismos reconhecidamente eficazes para a redução do número de infectados e de óbitos, como demonstram a recomendação da OMS (Organização Mundial de Saúde) e vários estudos técnicos científicos, como por exemplo, os estudos realizados pelo Imperial College of London, a partir de modelos matemáticos (The Global Impact of COVID-19 and Strategies for Mitigation and Suppression, vários autores; Impact of non-pharmaceutical interventions (NPIs) to reduce COVID19 mortality and healthcare demand, vários autores)”. Bem por isso, a medida cautelar então postulada restou parcialmente deferida, para “com base no art. 21, V, do RISTF, para DETERMINAR a efetiva observância dos artigos 23, II e IX; 24, XII; 30, II e 198, todos da Constituição Federal na aplicação da Lei 13.979/20 e dispositivos conexos, RECONHENDO E ASSEGURANDO O EXERCÍCIO DA COMPETÊNCIA CONCORRENTE DOS GOVERNOS ESTADUAIS E DISTRITAL E SUPLEMENTAR DOS GOVERNOS MUNICIPAIS, cada qual no exercício de suas atribuições e no âmbito de seus respectivos territórios, para a adoção ou manutenção de medidas restritivas legalmente permitidas durante a pandemia, tais como, a imposição de distanciamento/isolamento social, quarentena, suspensão de atividades de ensino, restrições de comércio, atividades culturais e à circulação de pessoas, entre outras; INDEPENDENTEMENTE DE SUPERVENIENCIA DE ATO FEDERAL EM SENTIDO CONTRÁRIO, sem prejuízo da COMPETÊNCIA GERAL DA UNIÃO para estabelecer medidas restritivas em todo o território nacional, caso entenda necessário” (DJe de 15/4/20). Tal decisão, de resto, apenas cuidou de aplicar à questão jurídica então em apreciação, a pacífica jurisprudência já sedimentada nesta Suprema Corte a respeito do tema, no sentido de que, em matéria de competência concorrente, há que se respeitar o que se convencionou denominar de predominância de interesse, para a análise de eventual conflito porventura instaurado. Nesse sentido e apenas para ilustrar, cite-se trecho da ementa do seguinte e recente acórdão: “(...) 5. Durante a evolução do federalismo, passou-se da ideia de três campos de poder mutuamente exclusivos e limitadores, segundo a qual a União, os Estados e os Municípios teriam suas áreas exclusivas de autoridade, para um novo modelo federal baseado, principalmente, na cooperação, como salientado por KARL LOEWESTEIN (Teoria de la constitución. Barcelona: Ariel, 1962. p. 362). 6. O legislador constituinte de 1988, atento a essa evolução, bem como sabedor da tradição centralizadora brasileira, tanto, obviamente, nas diversas ditaduras que sofremos, quanto nos momentos de normalidade democrática, instituiu novas regras descentralizadoras na distribuição formal de competências legislativas, com base no princípio da predominância do interesse, e ampliou as hipóteses de competências concorrentes, além de fortalecer o Município como polo gerador de normas de interesse local. 7. O princípio geral que norteia a repartição de competência entre os entes componentes do Estado Federal brasileiro é o princípio da predominância do interesse, tanto para as matérias cuja definição foi preestabelecida pelo texto constitucional, quanto em termos de interpretação em hipóteses que envolvem várias e diversas matérias, como na presente Ação Direta de Inconstitucionalidade. 8. A própria Constituição Federal, portanto, presumindo de forma absoluta para algumas matérias a presença do princípio da predominância do interesse, estabeleceu, a priori, diversas



competências para cada um dos entes federativos, União, Estados-Membros, Distrito Federal e Municípios, e, a partir dessas opções, pode ora acentuar maior centralização de poder, principalmente na própria União (CF, art. 22), ora permitir uma maior descentralização nos Estados-membros e Municípios (CF, arts. 24 e 30, inciso I) (...)” (RE nº 1.247.930-AgR/SP, 1ª Turma, Rel. Min. Alexandre de Moraes, DJe de 24/3/20). Segundo essa compreensão, têm sido julgados os casos submetidos à competência desta Suprema Corte, forte no entendimento de que a competência da União para legislar sobre assuntos de interesse geral não afasta a incidência das normas estaduais e municipais expedidas com base na competência concorrente, devendo prevalecer aquelas de âmbito regional, quando o interesse em análise for predominantemente de cunho local. Parece ser essa a hipótese em análise nestes autos, segundo os precedentes e lições supra expostos, até porque a abertura de estabelecimentos comerciais onde se exerce a função de barbeiro, não parece dotada de interesse nacional, a justificar que a União edite legislação acerca do tema, notadamente em tempos de pandemia, como esse que ora vivenciamos. Não se ignora que a inédita gravidade dessa situação impõe drásticas alterações na rotina de todos, atingindo a normalidade do funcionamento de muitas empresas e do próprio Estado, em suas diversas áreas de atuação. Mas, exatamente em função da gravidade da situação, exige-se a tomada de medidas coordenadas e voltadas ao bem comum, não se podendo privilegiar determinado segmento da atividade econômica em detrimento de outro, ou mesmo do próprio Estado, a quem incumbe, precipuamente, combater os nefastos efeitos decorrentes dessa pandemia. Inegável, destarte, que a decisão atacada representa grave risco de violação à ordem público-administrativa, no âmbito do estado requerente, bem como à saúde pública, dada a real possibilidade que venha a desestruturar as medidas por ele adotadas como forma de fazer frente a esse epidemia, no âmbito de seu território. Mais conveniente, assim, que sejam suspensos os efeitos dessa decisão, enquanto perdurar o trâmite do aludido mandamus. **Ante o exposto, defiro o pedido para suspender, liminarmente, os efeitos da decisão que concedeu a cautelar nos autos do Mandado de Segurança nº 0004311-66.2020.8.25.0000, em trâmite no Tribunal de Justiça do estado de Sergipe, até seu respectivo trânsito em julgado.** Comunique-se com urgência. Após, notifiquem-se os interessados para manifestação. Na sequência, abra-se vista dos autos à douta Procuradoria-Geral da República. Publique-se. Brasília, 18 de maio de 2020. Ministro Dias Toffoli Presidente Documento assinado digitalmente” (grifei)

Nesse passo, a Lei nº 12.016, de 07/08/2019, que disciplina o mandado de segurança individual e coletivo, possibilita a sua impetração na hipótese prevista no art. 1º, “caput”, desde que exista, por exemplo, direito líquido e certo, “verbis”:

“Art. 1.º - Conceder-se-á mandado de segurança para **proteger líquido e certo**, não amparado por **habeas corpus** ou **habeas data**, sempre que, **ilegalmente** ou com abuso de poder, qualquer pessoa física ou jurídica **sofrer violação** ou houver justo receio de sofrê-la **por parte da autoridade**, seja de que categoria for e sejam quais forem as funções que exerça.” (grifei)

O art. 10, “caput”, do diploma supra, diz que a petição inicial será desde logo



indeferida, por decisão motivada, é claro, caso falte algum dos requisitos legais, “verbis”:

“Art. 10. **A inicial será desde logo indeferida, por decisão motivada, quando** não for o caso de mandado de segurança ou **lhe faltar algum dos requisitos legais** ou quando decorrido o prazo legal para a impetração.”  
(grifei)

Como bem explicitado, não identifiquei a existência de direito líquido e certo, na situação posta, porquanto a atuação do ente público estatal, corporificado através do Decreto nº 777/2020, que no art. 17, II, parte final, mantém fechados ao públicos as barbearias, é legal, consoante os fundamentos supra.

Sendo assim, o indeferimento da petição inicial mostra-se imperativo e de plano, nos termos do art. 10 do regramento específico antes referido.

Ante o exposto, **INDEFIRO A PETIÇÃO INICIAL**, nos termos do art. 10, “caput”, da Lei n.º 12.016/2009, julgando extinto o feito sem o julgamento do mérito.

Custas “ex lege”.

Sem honorários advocatícios, conforme o artigo 25 da Lei nº 12.016 e Súmula nº 512 do STF.

Publique-se. Intimem-se.

Servirá a presente como mandado.

Belém, 27 de maio de 2020.

Desembargador ROBERTO GONÇALVES DE MOURA

Relator

