



Número: **0805229-43.2020.8.14.0000**

Classe: **AGRAVO DE INSTRUMENTO**

Órgão julgador colegiado: **1ª Turma de Direito Público**

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

Última distribuição : **31/05/2020**

Valor da causa: **R\$ 10.000,00**

Processo referência: **0801189-03.2020.8.14.0005**

Assuntos: **Abuso de Poder, COVID-19**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **SIM**

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

Partes		Procurador/Terceiro vinculado	
MUNICIPIO DE ALTAMIRA (IMPETRANTE)			
DEFENSORIA PUBLICA DA UNIAO (AGRAVADO)			
DEFENSORIA PUBLICA DO ESTADO DO PARA (AGRAVADO)			
PARA MINISTERIO PUBLICO (AGRAVADO)			
Documentos			
Id.	Data	Documento	Tipo
3890354	27/10/2020 13:43	Decisão	Decisão

Órgão Julgador: 1ª Turma de Direito Público

Recurso: Agravo de Instrumento

Comarca de origem: Altamira

Agravante: Município de Altamira

Procurador: Diego Renato Barbosa da Silva– OAB/PA 23.690

Agravado: Ministério Público Estadual, Defensoria Público do Estado do Pará e Defensoria Pública da União

Relator: Des. Roberto Gonçalves de Moura

EMENTA: AGRAVO DE INSTRUMENTO EM AÇÃO CIVIL PÚBLICA. TUTELA DE URGÊNCIA COMPELINDO MUNICÍPIO A ADOTAR MEDIDAS EFETIVAS DE ENFRENTAMENTO À COVID-19. INTERVENÇÃO JUDICIAL QUE SE MOSTRA NECESSÁRIA. INFRINGÊNCIA AO POSTULADO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES E RESERVA DO POSSÍVEL. INOCORRÊNCIA. PRECEDENTE DO STF. DECISÃO AGRAVADA QUE HOMENAGEIA O PRINCÍPIO DA PRIMAZIA DA TUTELA ESPECÍFICA, BASEANDO-SE EM DECRETOS ESTADUAL E MUNICIPAL. INOCORRÊNCIA DE DECISÃO “ULTRA” E “EXTRA PETITA”. RECURSO CONHECIDO E DESPROVIDO. JULGAMENTO MONOCRÁTICO.

DECISÃO MONOCRÁTICA

Trata-se de **AGRAVO DE INSTRUMENTO**, com pedido de efeito suspensivo, interposto pelo **MUNICÍPIO DE ALTAMIRA** visando a reforma da decisão proferida pelo Juízo da 3ª Vara Cível da Comarca de mesmo nome, que, nos autos da AÇÃO CIVIL PÚBLICA (Proc. nº 0801189-03.2020.8.14.0005), deferiu parcialmente o pedido de tutela provisória de urgência e determinou que, no prazo de 48 (quarenta e oito) horas, o agravante, por intermédio de seu Prefeito Municipal e seus órgãos competentes, adotasse em todo o território do Município o isolamento total ("lockdown"), nos seguintes termos:

DO DISPOSITIVO

Recebo a inicial e emenda da inicial, tendo em vista que estão preenchidos os requisitos do art. 319 do CPC e Lei da Ação Civil Pública (Lei nº 7.347/85). Em seguida, com fundamento no art. 300 do Código de Processo Civil e art. 12 da Lei da Ação Civil Pública, DEFIRO PARCIALMENTE o pedido de tutela provisória de urgência pleiteado pela parte autora, para determinar, que no prazo de 48 (quarenta e oito) horas, o MUNICÍPIO DE



ALTAMIRA, por intermédio de seu Prefeito Municipal e seus órgãos competentes, adote em todo o território do município o isolamento total (LOCKDOWN), com adoção das seguintes obrigações: Quantos às medidas de isolamento total (LOCKDOWN): 1) PROIBIR, por no mínimo 11 (onze) dias, no MUNICÍPIO DE ALTAMIRA, a circulação de pessoas, salvo por motivo de força maior, justificada nos seguintes casos: I – 1 (uma) pessoa para aquisição de gêneros alimentícios, medicamentos, produtos médico-hospitalares, produtos de limpeza e higiene pessoal; II – 1 (uma) pessoa para o comparecimento próprio ou de uma pessoa como acompanhante, a consultas ou realização de exames médico-hospitalares, nos casos de problemas de saúde; III – 1 (uma) pessoa para realização de operações de saque e depósito de numerário; e IV – 1 (uma) pessoa para a realização de trabalho, nos serviços e atividades consideradas essenciais, nos termos do Anexo Único do Decreto Estadual nº 729 de 23/05/2020. 1.1) A suspensão das atividades não essenciais devem se estender, no mínimo, até 07 DE JUNHO DE 2020, sem prejuízo de eventual prorrogação; 1.2) Fica também proibido, durante o período de suspensão, o serviço de entrega domiciliar (DELIVERY) de serviços não essenciais; 2) A limitação de horários referentes às atividades essenciais de gêneros alimentícios, de 06 às 16h, e de feiras livres, das 6h às 12h, fixada no Decreto Municipal nº 1208, de 08.04.2020, permanece válida; 3) LIMITAR E FISCALIZAR a lotação máxima excepcional nos ambientes em funcionamento, da seguinte forma: i - a entrada de pessoas fica limitada a 1 (um) membro por grupo familiar, respeitando a lotação máxima de 50% (cinquenta por cento) de sua capacidade, inclusive na área de estacionamento; ii - distância mínima de 1 (um) metro para pessoas com máscara; iii – oferta contínua de alternativas de higienização (água e sabão e/ou álcool em gel); 3.1) Os estabelecimentos autorizados a funcionar, que desempenhem serviço ou atividade essencial, são obrigados a observar o quanto disposto no item “3”, sob pena de sanção administrativa; 4) VEDAR a circulação de veículos particulares, ressalvados os de uso coletivo e de cargas e nas situações previstas no item “1”; 5) OBRIGAR O USO DE MÁSCARA PELA POPULAÇÃO, quando permitida a circulação, inclusive pelos agentes públicos encarregados de fiscalização e implementação das medidas; 6) COIBIR toda e qualquer reunião, pública ou privada, inclusive de pessoas da mesma família que não coabitem, independentemente do número de pessoas; 7) COIBIR visitas a casas e prédios, exceto pelos seus residentes ou por pessoas que estejam desempenhando atividade ou serviço essencial; 8) ADOPTAR de forma progressiva sanções administrativas como advertência, multa, apreensão de bens, a cassação de alvará e licença de funcionamento, o fechamento de estabelecimento comercial, industrial ou similar, tendo como parâmetro mínimo o Decreto Estadual nº 729, em caso de descumprimento das medidas estabelecidas, sem prejuízo de condução à Delegacia de Polícia nestas hipóteses, caso necessário, pelos crimes de infração de medida sanitária preventiva (art. 268 do CP) ou de desobediência (art. 330 do CP), consoante a Portaria Interinstitucional n.º 05, dos Ministérios de Estado da Justiça e Segurança Pública e da Saúde; 9) PROIBIR a entrada de carros particulares e de pessoas que não comprovem residência no município, ou que não desempenhem trabalho essencial elencado pelo município ou em órgãos que desempenham atividades consideradas essenciais pelo Estado, como Ministérios Públicos, Defensorias Públicas e o Órgãos de Justiça, excetuado o transporte de pessoas para atendimento de saúde, desempenho de atividades de



segurança ou no itinerário para o exercício de serviços considerados como essenciais por Decreto Estadual e Municipal. Quanto as medidas de fiscalização: I) FISCALIZAR de forma efetiva o cumprimento das medidas de distanciamento social/lockdown, promovendo a responsabilização administrativa, civil e penal das pessoas e dos estabelecimentos que não seguirem as normas sanitárias, podendo, para tanto, valer-se dos seguintes meios, sem prejuízo de outras providências que se fizerem necessárias: II) UTILIZAR Fiscais da Vigilância e funções análogas com o poder de notificar e autuar, inclusive em parceria com a Polícia Militar, para organizar filas em bancos e correspondentes bancários, bem como fiscalizar o fechamento de estabelecimentos comerciais considerados não essenciais e monitorar o horário de funcionamento e o número de pessoas nos estabelecimentos considerados essenciais, assim como conduzir eventuais descumpridores das normas à Delegacia de Polícia; III) APROVEITAR temporariamente servidores municipais de Altamira/PA que não estejam exercendo suas funções em razão das determinações referentes ao isolamento social, para reforço e auxílio às medidas de fiscalização e de combate à pandemia, conforme Nota Técnica nº 2/2020 do TCM; IV) REQUISITAR força policial, em caso de infração às medidas de restrição social, para apuração da responsabilidade por infração de medida sanitária preventiva (art. 268 do CP) ou de desobediência (art. 330 do CP), consoante a Portaria Interinstitucional n.º 05, dos Ministérios de Estado da Justiça e Segurança Pública e da Saúde, sem prejuízo das sanções de natureza administrativa. V) ORIENTAR os agentes municipais, além daqueles designados para fiscalizar e cumprir as medidas ora impostas, a agir sempre com EQUILÍBRIO, RAZOABILIDADE, COM ÊNFASE NA EDUCAÇÃO E CONSCIENTIZAÇÃO DOS INDIVÍDUOS QUANTO À NECESSIDADE DE ISOLAMENTO SOCIAL; Quanto as medidas de publicidade e transparência: A) Na comunicação social/propaganda/publicidade da Prefeitura, ABORDAR DE FORMA MAIS INCISIVA A LETALIDADE QUE RESULTARÁ DO COLAPSO DO SISTEMA DE SAÚDE, em razão do descumprimento das regras de distanciamento social, e acerca das sanções cabíveis nas mesmas hipóteses; B) DIVULGAR, por todos os meios à disposição no Município (portal da transparência, página no Facebook, sites de informação na internet, grupos de Whatsapp, rádios, televisão etc) o conteúdo da presente decisão. No prazo de 48h, comprovar o cumprimento do item I e apresentar plano de ação com vistas à implementação imediata do item II e III. Estipulo multa diária no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais), por descumprimento da presente decisão, a contar da expiração do prazo fixado, sem prejuízo da adoção de outras medidas indutivas, coercitivas, mandamentais ou sub-rogatórias necessárias para assegurar o cumprimento da presente decisão, inclusive bloqueio judicial e sequestro de verbas públicas (art. 139, IV, CPC) ANEXE-SE a esta decisão o DECRETO MUNICIPAL nº 1802 DE 08.04.2020 e o DECRETO ESTADUAL nº 729 de 23.05.2020. Intime-se o réu para cumprimento da medida ora deferida no prazo assinalado, advertindo-o de que, caso não interponha recurso de agravo de instrumento, a tutela antecipada tornar-se-á estável, na forma do art. 304, § 1º, do CPC. Intime-se pessoalmente o Prefeito Municipal de Altamira e o(a) Secretário(a) de Saúde Municipal, por ofício, com a advertência de que, caso não cumpridas as determinações, no prazo fixado, sofrerá aplicação da multa prevista no artigo 77, §2º, do Código de Processo Civil, por ato atentatório à dignidade da justiça. Comunique-se a Superintendência da 11ª RISP-XINGU, o Comando da Polícia Militar, bem



como a Polícia Federal e Rodoviária Federal desta decisão.

Frustrada a tentativa de acordo na audiência de justificação, deixo de designar nova assentada para este fim. CITE-SE o réu para contestar o feito no prazo legal (art. 335 c/c art. 183, ambos do CPC/2015). Vindo aos autos resposta, se o réu alegar qualquer das matérias do artigo 337 do CPC/2015, dê-se vista a parte autora para se manifestar no prazo legal, na forma do art. 351 c/c art. 186 do CPC/2015, bem como ao Ministério Público na forma do art. 178 do CPC. Cumpra-se em sede de medidas URGENTES, em caráter de plantão, observadas as orientações da Portaria Conjunta nº 5/2020-GP/VP/CJRMB/CJC. Servirá o presente, por cópia digitada, como mandado, nos termos dos Provimentos 003/2009-CJCI, de 05.03.2009, e 003/2009-CJRMB, de 22.01.2009, com a redação que lhe deu o Provimento n. 011/2009-CJRMB, de 03.03.2009. Publique-se. Intime-se. Cumpra-se

Em suas razões (id. 2142767), historia o agravante que a ação ao norte mencionada proposta em seu desfavor tem por objeto a imposição ao Poder Executivo Municipal de realização de “lockdown”, com a alegação de que não estaria realizando atos de proteção à saúde de sua população.

Diz o agravante que houve, desde o início, o comprometimento do Poder Executivo local com o combate a Covid-19. Prova disso é que, em 17 de março do ano em curso, antecipando os danos que a doença poderia causar, editou o Decreto Municipal nº 1.194/2020, adotando medidas de enfrentamento, no âmbito do Município, da pandemia causada pelo mal.

Afirma que dentre as medidas elencadas no Decreto Municipal nº 1.194/2020, constam: a suspensão do atendimento presencial em toda Administração Pública, bem como das aulas e das atividades da rede pública e privada de ensino, além da autorização para realização de quaisquer eventos, reunião ou manifestações com determinado número de pessoas.

Enuncia que, na sequência, no dia 20 de março, foi publicado novo Decreto Municipal sob o nº 1.195/2020, com novas medidas de enfrentamento da Covid-19, dessa vez suspendendo o funcionamento das atividades não essenciais no Município.

Fala que outros decretos municipais foram publicados com o intuito de preservar a saúde municipal e retardar a transmissão da enfermidade.

Expõe o recorrente ainda que o funcionamento das atividades não essenciais no Município está suspenso desde o dia 20/03/2020, ou seja, há mais de dois meses.

Elenca outras práticas necessárias que vem adotando ao enfrentamento da pandemia, como, por exemplo, disponibilização de contatos telefônicos para esclarecimento da população e ampla campanha de conscientização nas redes sociais sobre a doença, razão pela qual entende não estar omisso quanto ao tema.

Sustenta, também que a decisão agravada viola o princípio da separação de



poderes, pois não pode o Judiciário interferir em questão de competência do Poder Executivo, como ocorre na espécie, bem como o decisório seria extra e ultra petita.

Disserta o agravante acerca da plausibilidade do direito, dizendo que a decisão impugnada não observou os requisitos para a concessão da tutela de urgência e afirma a ausência de perigo na demora, pois não existiria fundamentação fática e probatória alguma da suposta alegação de colapso do Sistema de Saúde Municipal ou da omissão do Executivo Municipal.

Postula o conhecimento do recurso, a concessão de efeito suspensivo à decisão guerreada e, por fim, o seu total provimento, nos termos que expõe.

Ao receber o presente recurso (id. 3147989), indeferi o pedido de efeito suspensivo pleiteado pelo agravante, mantendo incólumes os efeitos da decisão agravada.

As contrarrazões do Órgão Ministerial de 1º grau foram apresentadas no id.3211394.

A contraminuta da Defensoria Pública do Estado consta do id.3395369.

A Procuradoria de Justiça, na condição de fiscal da ordem jurídica, no id. 3420877, opinou pelo conhecimento e desprovimento recursal.

No id. 3526375, determinei que fosse certificado a respeito de apresentação ou não de contrarrazões pela Defensoria Pública da União ao presente recurso.

No id. 3872278, foi certificada a ausência de contrarrazões pela Defensoria Pública da União.

É o relato do necessário.

DECIDO.

Presentes os pressupostos de admissibilidade recursal, conheço o presente recurso de agravo de instrumento.

No caso em tela, insurge-se o agravante contra decisão proferida pelo juízo de origem que deferiu tutela de urgência em favor dos recorridos e compeliu o agravante a adotar o “lockdown” no Município de Altamira.

Nesse sentido, tem-se que a controvérsia diz respeito à possibilidade de o Judiciário impor à Administração Pública a obrigação de fazer consistente na adoção de medidas médico-sanitárias para o enfrentamento da pandemia decorrente da Covid-19.

Relativamente à possibilidade de intervenção do Poder Judiciário, vale consignar que a decisão proferida na ADPF 45 MC/DF (DJU de 29.4.2004), confere legitimidade constitucional de controle, possibilitando a intervenção do Poder Judiciário em tema de



implementação de políticas públicas, quando configurada hipótese de injustificável inércia estatal ou de abusividade governamental.

No caso, analisando os autos originários, extrai-se que o agravante já é réu em outra ACP, esta ajuizada pelo Ministério Público Federal, tombada sob o número 1001241-54.2020.4.01.3903, na qual se discute a flexibilização pelo ora recorrente das medidas de contenção da pandemia que assola o país.

Inicialmente, na ACP em trâmite no juízo federal, houve o indeferimento da liminar, decisão que fora impugnada pelo recurso de agravo de instrumento nº 1009047-15.2020.4.01.0000, de relatoria do Desembargador Federal Jirair Aram Meguerian, que decidiu no sentido de conceder a tutela de urgência, determinado ao ora agravante que restringisse imediatamente o pleno funcionamento do comércio, serviços e atividades não essenciais, de modo que restasse desestimulada a circulação de pessoas em vias públicas e, ainda, que se abstivesse de flexibilizar as medidas de enfrentamento à pandemia da Covid-19, sem respaldo em dados de saúde pública que avaliassem o momento atual de propagação do vírus e afirmassem a capacidade de suporte do Município para enfrentar a crise em andamento, sem o colapso de seu sistema de saúde e que adotasse, igualmente, as medidas necessárias para a garantia do distanciamento social recomendado pela OMS.

Além disso, nos presentes autos, verifica-se que as medidas mais restritivas adotadas inicialmente pelo ente público municipal não constam mais dos decretos mais recentes, os quais se restringiram em tratar da suspensão das aulas nas redes pública e privada de ensino do Município em questão.

De outra banda, o agravante não traz dados concretos sobre o regular funcionamento do seu sistema de saúde, como, por exemplo, taxa de ocupação dos leitos, não logrando êxito em afastar a conclusão do juízo *a quo* no sentido de que, *verbis*:

o sistema público municipal e estadual de Altamira já se encontra à beira do colapso, na medida em que não há leitos de UTI disponíveis para atendimento de pacientes de COVID-19, ou ainda acometidos de outras enfermidades, que vierem a necessitar do sistema público municipal e estadual de saúde nos próximos dias. Também não há respiradores disponíveis para a população.

Nesse diapasão, a centralidade do valor da dignidade humana no sistema constitucional permite a intervenção judicial para que o núcleo essencial seja assegurado aos jurisdicionados em qualquer situação que se encontrem. Assim, contrariamente ao que é sustentado no recurso, não se está diante da violação ao princípio da separação de poderes, tampouco da hipótese de o Judiciário estar ingressando indevidamente na seara reservada à Administração Pública.

Com efeito, a omissão dos poderes constituídos democraticamente autoriza a



intervenção do Judiciário na concretização de direitos fundamentais. Isso porque a função judicante não implica em violação ao princípio da separação de poderes, tampouco à discricionariedade administrativa, conforme, aliás, já assentou o STF, senão vejamos:

EMENTA Agravo regimental no recurso extraordinário. Administrativo. Direito à saúde. Dever do Estado. Violação do princípio da separação dos poderes. Não ocorrência. Precedentes. 1.O Poder Judiciário, em situações excepcionais, pode determinar que a Administração Pública adote medidas concretas, assecuratórias de direitos constitucionalmente reconhecidos como essenciais, como é o caso da saúde, dever do Estado, sem que isso configure violação do princípio da separação dos poderes. 2. Agravo regimental não provido. (RE 762242 AgR, Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI, Primeira Turma, julgado em 19/11/2013, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-248 DIVULG 13-12-2013 PUBLIC 16-12-2013)

Ementa: AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. REPERCUSSÃO GERAL PRESUMIDA. SISTEMA PÚBLICO DE SAÚDE LOCAL. PODER JUDICIÁRIO. DETERMINAÇÃO DE ADOÇÃO DE MEDIDAS PARA A MELHORIA DO SISTEMA. POSSIBILIDADE. PRINCÍPIOS DA SEPARAÇÃO DOS PODERES E DA RESERVA DO POSSÍVEL. VIOLAÇÃO. INOCORRÊNCIA. AGRAVO REGIMENTAL A QUE SE NEGA PROVIMENTO. 1. A repercussão geral é presumida quando o recurso versar questão cuja repercussão já houver sido reconhecida pelo Tribunal, ou quando impugnar decisão contrária a súmula ou a jurisprudência dominante desta Corte (artigo 323, § 1º, do RISTF). 2. A controvérsia objeto destes autos – possibilidade, ou não, de o Poder Judiciário determinar ao Poder Executivo a adoção de providências administrativas visando a melhoria da qualidade da prestação do serviço de saúde por hospital da rede pública – foi submetida à apreciação do Pleno do Supremo Tribunal Federal na SL 47-AgR, Relator o Ministro Gilmar Mendes, DJ de 30.4.10. 3. Naquele julgamento, esta Corte, ponderando os princípios do “mínimo existencial” e da “reserva do possível”, decidiu que, em se tratando de direito à saúde, a intervenção judicial é possível em hipóteses como a dos autos, nas quais o Poder Judiciário não está inovando na ordem jurídica, mas apenas determinando que o Poder Executivo cumpra políticas públicas previamente estabelecidas. 4. Agravo regimental a que se nega provimento. (RE 642536 AgR, Relator(a): Min. LUIZ FUX, Primeira Turma, julgado em 05/02/2013, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-038 DIVULG 26-02-2013 PUBLIC 27-02-2013)

Assim, diante do quadro fático demonstrado nos autos, não se vislumbra violação ao princípio de separação dos poderes.

No que tange à alegação da decisão agravada ser “ultra” e “extra petita”, não se divisa tais ocorrências, pois tem-se que o decisório atacado homenageia o princípio da primazia da tutela específica, já que determina as medidas necessárias para a efetivação da tutela pleiteada, observando, para tanto, conforme se depreende do *decisum*, o Decreto Estadual nº



729, de 23.05.2020, o Decreto Municipal nº 1208, de 08.04.2020, este expedido por força de decisão judicial na ACP em trâmite na Justiça Federal, consoante mencionado antes.

Assim, diante da ausência de atualização sobre a atual situação do Município de Altamira frente aos desafios impostos pela multireferida pandemia, é forçoso, considerando o poder geral de cautela, ratificar os termos da decisão liminar de id. 3142952, que reconheceu que os requisitos autorizadores para a concessão de tutela de urgência militam em favor dos agravados, sendo o desprovimento deste recurso medida que impõe.

Ante o exposto, NEGOU PROVIMENTO ao presente recurso de agravo de instrumento, mantendo incólumes os termos da decisão agravada.

Servirá a presente decisão como mandado/ofício, nos termos da Portaria nº 3731/2005-GP.

Belém, 27 de outubro de 2020.

Desembargador ROBERTO GONÇALVES DE MOURA

Relator

