



Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais
Tribunal de Justiça



Nº 1.0000.20.079740-5/001



2020000601067

AGRAVO DE INSTRUMENTO-CV
Nº 1.0000.20.079740-5/001
AGRAVANTE(S)
AGRAVADO(A)(S)

19ª CÂMARA CÍVEL
BELO HORIZONTE
MINISTÉRIO PÚBLICO - MPMG
MUNICÍPIO DE BELO HORIZONTE

DECISÃO

Vistos.

Agravo de Instrumento interposto pelo MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS contra a r. decisão da lavra do MM. Juiz Adilon Cláver de Resende, da 2ª Vara de Feitos da Fazenda Pública Municipal da Comarca de Belo Horizonte, que, nos autos de ação civil pública proposta contra o MUNICÍPIO DE BELO HORIZONTE, indeferiu o pedido liminar, nos termos seguintes:

“(…)

Inicialmente, reconheço a urgência para a deliberação prévia do pedido antecipatório de tutela na presente ação. De fato, a pretensão deduzida nestes autos é o ataque a ato administrativo materializado em forma de decreto municipal, publicado na última sexta-feira (22/5/2020) para a entrada em vigor na data de amanhã (25/5/2020), tratando de medidas de gerenciamento da atividade econômica local, estando em vigor as regras de gestão no Brasil da atual pandemia causada pelo coronavírus SARS-coV-2, causador da patologia conhecida por COVID-19, sendo que, no caso, são atividades que se interagem. A demanda ministerial pretende anular o normativo municipal na parte em que libera as atividades de cabeleireiro, manicure e pedicure, bem assim aquelas que funcionam em centro comerciais populares, inclusive para a inclusão produtiva de camelôs, localizados no hipercentro da capital ou no Distrito de Venda Nova. Entre outras justificativas, foi alegado que o normativo municipal confronta a orientação do

Fl. 1/10



Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais Tribunal de Justiça



Nº 1.0000.20.079740-5/001

comitê estadual que gerencia a crise, além de outros, o que contraria a legislação aplicável, em especial as Constituições Federal e Estadual, além de legislação infra. Também foi alegado ausência de estudos científicos que respaldem a decisão local, pois o exercício das atividades elencadas e impugnadas favorecem a contaminação pelo novo coronavírus.

A meu entender, a municipalidade possui autonomia administrativa para deliberar sobre as políticas públicas pelas quais é responsável, entre essas estão as questões que envolvem saúde pública e a economia local. Se não bastasse o respaldo constitucional a tanto, há que se destacar ser concorrente e complementar a competência estadual e a federal, porém é no município que as pessoas vivem e, portanto, a última decisão a respeito deve ser sempre do alcaide. Diferente disso e, somente quando é buscado o socorro dos outros entes por incapacidade local anunciada é que se entende a prevalência das diretrizes específicas do Estado Federado e ou da União Federal, especialmente quando se trata de regular a atividade econômica em consonância com as políticas de saúde pública.

E mais, ainda que se entenda por incorreta a reabertura de setores da economia – o que não é aqui uma afirmação em qualquer sentido -, conforme jurisprudência colacionada na inicial, a meu aviso não cabe ao Poder Judiciário se imiscuir em matéria administrativa discricionária, sob pena de inaceitável invasão de competência. A harmonia entre os poderes garantida constitucionalmente indica que cada um deve atuar no âmbito de sua competência, com respeito aos demais e com complementação e interação quando pertinente e necessário, mas jamais sem ferir a independência um do outro. O que se pretende nesta ação é justamente invadir a competência municipal e interferir na gestão administrativa.

Ao contrário do entendimento externado na inicial, tenho que o município requerido se acautelou dos protocolos devidos para o funcionamento não apenas das atividades apontadas pelo autor mas também de todas as demais que retomarão o seu curso na data de amanhã. Uma leitura breve, mas atenta, da Portaria SMSA/SUS-BH N 0194/2020 assim indica. Também não se pode perder de vista que localmente existe um comitê de acompanhamento e gerenciamento da atual crise de saúde que é muito bem comandado pelos Senhores Secretário Municipal de Saúde e Prefeito Municipal.

Com esses fundamentos, indefiro o pedido de antecipação de tutela.” (evento 15)



O Agravante, em razões recursais, sustentou ser impensável a abertura dos shoppings populares na capital mineira, porquanto são locais formados por galerias estreitas, com alta concentração de pessoas.

Afirmou que a reabertura desses locais pode afetar os sistemas de saúde de outros municípios.

Frisou que apesar de os municípios terem competência concorrente para cuidar da saúde, devem o fazer em harmonia com as diretrizes estaduais e federais.

Asseverou que as disposições municipais devem tão somente complementar eventuais lacunas na legislação expedida pelos entes hierarquicamente superiores, não podendo jamais contrariá-las.

Destacou que a postura do Município de não aderir ao Plano Minas Consciente resulta vinculação à Deliberação nº 17 do COES-COVID-19.

Argumentou que os riscos sanitários trazidos pela reabertura dos centros populares são imensos e contribuirão para a propagação do vírus.

Salientou que não se apresentou qualquer estudo técnico que referendasse a medida adotada pelo Agravado.

Ressaltou, por fim, que o Poder Judiciário pode interferir na questão, porquanto não importará violação ao princípio da separação dos poderes, mas defesa dos direitos constitucionais à saúde e à vida.

Requeru a antecipação da tutela recursal, para:

a) *“suspender a eficácia imediata dos dispositivos contidos no ANEXO II, do Decreto Municipal de Belo Horizonte/MG nº 17.361, de 22/05/20, que dizem respeito a reabertura de atividades de CENTROS DE COMÉRCIO POPULAR INSTITUÍDOS A QUALQUER TEMPO POR OPERAÇÕES URBANAS VISANDO A INCLUSÃO PRODUTIVA*



Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais
Tribunal de Justiça



Nº 1.0000.20.079740-5/001

DE CAMELÔS, DESDE QUE LOCALIZADOS NO HIPERCENTRO OU EM VENDA NOVA”;

b) *“impor obrigação de fazer, consistente em cumprir a Deliberação nº 17 do Comitê Extraordinário Estadual COVID 19 e vedar o funcionamento das atividades previstas no art. 6º, salvo na hipótese de adesão ao Programa Minas Consciente, nos exatos termos do art. 4º, parágrafo único, da Deliberação nº 39 do Comitê Extraordinário Estadual COVID 19, enquanto perdurar seus efeitos, determinando que se proceda à orientação da população, fiscalização, execução e cumprimento das determinações legais e normativas vigentes, na forma do art. 18, IV, “a”, da Lei Federal nº 8.080/90, sob pena de multa diária de R\$ 100.000,00 (cem mil reais) a ser fixada em desfavor do réu e revertida ao Fundo de Direito Difuso, sem prejuízo de eventual apuração de responsabilidade pessoais”.*

Pediu, ao final, o provimento do recurso, reformando-se a decisão agravada.

Preparo não recolhido, por isenção legal do Agravante.

Os autos vieram-me conclusos, aos 5 de junho de 2020.

É o relatório, na essência.

Nos termos do art. 1.019 do Código de Processo Civil, poderá o Relator atribuir efeito suspensivo ao recurso ou deferir, em antecipação de tutela, a pretensão recursal.

A regra adotada no CPC – art. 995 - é a de que os recursos não possuem efeito suspensivo automático.

Ensinam Marinoni, Arenhart e Mitidiero:

“Quando o recorrente pretende a concessão de tutela jurisdicional ao direito negada pela decisão recorrida, obviamente não se mostra adequado postular a outorga de efeito suspensivo ao agravo, já que suspender uma omissão jurisdicional não produz qualquer efeito no plano concreto. É de rigor que se requeira nesse caso a antecipação da tutela recursal – vale dizer, que o relator conceda exatamente aquela



Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais
Tribunal de Justiça



Nº 1.0000.20.079740-5/001

providência que foi negada pela decisão recorrida”
(Novo Código de Processo Civil Comentado. 2ª ed.
São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016. p. 1.078)

Os requisitos para a antecipação de tutela recursal variam em razão da espécie de providência que se busca antecipar.

Em linhas gerais, a antecipação da tutela será viabilizada, quando existirem elementos que sinalizem a probabilidade do direito e o perigo na demora, ressaltando-se a hipótese de tutela de evidência, que poderá ser concedida independentemente da demonstração de urgência (art. 300 e 311 do CPC).

A controvérsia recursal cinge-se à possibilidade de suspensão parcial do Decreto Municipal nº 17.361/2020, que dispõe sobre a reabertura gradual do comércio na capital mineira.

Insurgiu-se o Agravante, especificamente, quanto à autorização de retorno das atividades nos centros comerciais populares, localizados no Hipercentro e em Venda Nova, autorizado na primeira fase de reabertura.

O Decreto Municipal nº 17.631/2020 contém as seguintes disposições:

Art. 1º – Este decreto dispõe sobre a reabertura gradual e segura dos setores que tiveram as atividades suspensas em decorrência das medidas para enfrentamento e prevenção à epidemia causada pelo novo coronavírus, com o objetivo de restabelecer a atividade econômica do Município, fundamentada em parâmetros que assegurem a promoção da saúde pública.

Art. 2º – A reabertura será baseada em diretrizes gerais estabelecidas pelo Comitê de Enfrentamento à Epidemia da Covid-19, em articulação com o Grupo de Trabalho de Reabertura Gradual, com fundamento em indicadores epidemiológicos e de capacidade assistencial.

Parágrafo único – Para elaboração das diretrizes gerais, o Comitê de Enfrentamento à Epidemia da



Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais
Tribunal de Justiça



Nº 1.0000.20.079740-5/001

Covid-19 e o Grupo de Trabalho de Reabertura Gradual adotarão os seguintes processos de trabalho:
I – **monitoramento permanente**, com o objetivo de viabilizar a reabertura gradual e periódica das atividades econômicas;
II – **avaliação das atividades, considerando o risco sanitário e o potencial de aglomeração e permanência prolongada de pessoas**;
III – **divulgação semanal do Boletim de Monitoramento**, contendo os indicadores epidemiológicos e de capacidade assistencial;
IV – revisão, quando necessário, dos procedimentos e protocolos de vigilância sanitária, como medida de prevenção e reação ao possível avanço da pandemia de Covid-19.

Art. 3º – A reabertura será implementada de forma gradual, por meio da setorização das atividades comerciais e de serviços em fases distintas, de acordo com o risco sanitário e o potencial de aglomeração e permanência de pessoas.

§ 1º – **A avaliação sobre a necessidade de permanência ou progressão de fase deverá ocorrer, no máximo, a cada quinze dias.**

§ 2º – **A regressão de fase poderá ocorrer a qualquer tempo**, quando houver alteração dos indicadores epidemiológicos ou risco de agravamento do quadro epidemiológico e assistencial.

(GN)

No Anexo II, que trata da primeira fase de reabertura, iniciada em 25/05/2020, autorizou-se somente o funcionamento dos estabelecimentos comerciais com acesso direto de pedestres ao logradouro público.

Dentre as atividades listadas, englobaram-se os “*centros de comércio popular instituídos a qualquer tempo por Operações Urbanas visando à inclusão produtiva de camelôs, desde que localizados no Hipercentro ou em Venda Nova*”.

Estabeleceu-se o horário de funcionamento desses locais – no interstício de 11 às 19 horas.

A princípio, portanto, não se vislumbra qualquer ilegalidade nas disposições do Decreto Municipal nº 17.631/2020 a justificar a



Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais Tribunal de Justiça



Nº 1.0000.20.079740-5/001

intervenção do Poder Judiciário em atividade típica do Poder Executivo.

Conforme já decidido pelo Supremo Tribunal Federal, no recente julgamento da medida cautelar na ADI 6341/DF, sedimentou-se a competência concorrente da União, dos Estados e dos Municípios no combate à COVID-19.

Ou seja, o ente municipal pode limitar ou expandir o funcionamento de atividades comerciais, de acordo com a realidade local, porquanto lhe compete legislar sobre saúde pública, nos termos do art. 23, II, da Constituição da República.

Referida competência não se subordina a determinações estaduais nem tampouco se confunde com a competência suplementar, prevista no art. 30, II da Constituição da República.

Segundo leciona André Ramos Tavares, a competência comum ou concorrente, estabelecida no art. 23, II, da Constituição da República, caracteriza-se pela atuação concomitante e cumulativa dos entes federados.

Transcrevo suas lições:

"As competências comuns são cumulativas, paralelas, simultâneas (da União, Estados, DF e Municípios). Essas competências encontram-se arroladas expressamente no art. 23 da CB, que pretendeu realizar uma sistematização no tema de competências administrativas comuns. No âmbito da competência comum, todos os entes federativos podem atuar administrativamente. **Assim, tanto a União quanto os Estados-membros, Municípios e Distrito Federal encontram-se aptos a realizar atividades quanto às matérias mencionadas.** Fica evidente que o conflito de atuações, nessas circunstâncias, é praticamente inafastável. Portanto, impõe-se firmar uma diretriz que seja capaz de solucionar os óbices decorrentes da atribuição de competência simultânea a diversas entidades federativas. A Constituição apenas estabeleceu, no parágrafo único do mencionado art. 23, que "Lei complementar fixará normas para a cooperação entre a União e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, tendo em



Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais
Tribunal de Justiça



Nº 1.0000.20.079740-5/001

vista o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional". Nesses casos, aplica-se, basicamente, o princípio da predominância de interesses quando eventualmente surgir algum conflito."

(TAVARES, André Ramos. Curso de direito constitucional. 18. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2020, p. 913). (GN)

Por sua vez, quanto à competência suplementar, leciona o mencionado doutrinador que:

"O Município possui a chamada competência suplementar (art. 30, II, C.F.). É que poderão os Municípios suplementar a legislação federal e estadual "no que couber". Trata-se de uma possibilidade de especificar a legislação federal e estadual sobre a matéria. Impõem-se duas condições: 1ª) a presença do interesse local e 2ª) a compatibilidade com a legislação federal e estadual. É competência, portanto, que difere daquela denominada concorrente entre Estados e União, na qual prevalece o interesse local do Estado (art. 24) em face de legislação federal contrária. Ademais, lembra Ubirajara Costódio Filho, com base na competência suplementar, não está autorizado o Município a invadir competência privativa da União ou dos Estados-membros."

(TAVARES, André Ramos. Curso de direito constitucional. 18. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2020, p. 937) (GN)

Portanto, a competência concorrente não se confunde com a competência suplementar.

Nesta, cumpre ao Município complementar a legislação federal ou estadual, conforme o interesse local, mantendo, porém, a compatibilidade com aquelas normas, expedidas pelos entes que detêm a competência privativa para legislar sobre a matéria.

Por outro lado, na competência concorrente, o ente "hierarquicamente" inferior pode legislar sobre a matéria, independentemente da existência de normas em sentido contrário,



Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais
Tribunal de Justiça



Nº 1.0000.20.079740-5/001

expedidas pelo Estado ou pela União, atendendo, exclusivamente, ao interesse local.

Ou seja, não se exige a compatibilidade entre normas.

Feita essa distinção, tem-se que, a despeito de existirem normas estaduais contrárias ao Decreto Municipal nº 17.631/2020, esse fato, por si, não macula de ilegalidade o ato administrativo expedido pelo Município de Belo Horizonte.

No mais, na peculiar situação de crise vivenciada na saúde pública, não parece razoável demandar ao Judiciário que se imiscua em atividade típica do Poder Executivo, que, frisa-se, detém melhor conhecimento para implementar a reabertura gradual do comércio.

No ponto, cumpre tão somente ao Agravado, no amplo universo de conveniência e de oportunidade, determinar as políticas públicas e coordenar os esforços para o retorno dos diversos setores da economia, conforme estudos técnicos prévios, de sua exclusiva competência.

Ademais, o Agravante não demonstrou de forma cabal e contundente que a reabertura dos centros de comércio popular representa inequívoco risco à saúde e à vida da população.

Frisa-se que não se apresentou, no ponto, qualquer estudo que demonstrasse o aumento de casos da doença ou da propagação do vírus em decorrência da medida ora questionada.

Ainda, o Decreto Municipal nº 17.631/2020 exigiu a observância de diversos critérios sanitários para possibilitar a reabertura, prevendo, inclusive, o monitoramento permanente das atividades e a publicação de boletim semanal.

Previu, também, a possibilidade de regressão da fase de abertura, a qualquer momento, quando houver alteração dos boletins epidemiológicos.



Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais
Tribunal de Justiça



Nº 1.0000.20.079740-5/001

Dessa forma, não demonstraram a urgência no pedido do Recorrente e a necessidade de interferência do Poder Judiciário na questão.

Com amparo nesses fundamentos, tenho por inexistentes os requisitos exigidos pelo art. 300 do CPC, pelo que **INDEFIRO A TUTELA ANTECIPADA RECURSAL.**

Oficie-se ao MM. Juiz, solicitando-lhe informações sobre a manutenção da decisão agravada.

Intime-se o Agravado para, querendo, apresentar resposta ao recurso, no prazo legal.

Na sequência, remetam-se os autos à Procuradoria-Geral de Justiça.

Após, conclusos.

Publique-se.

Belo Horizonte, 8 de junho de 2020.

DES. CARLOS HENRIQUE PERPÉTUO BRAGA
Relator

Documento assinado eletronicamente, Medida Provisória nº 2.200-2/2001 de 24/08/2001.

Signatário: Desembargador CARLOS HENRIQUE PERPETUO BRAGA, Certificado:
008F640F665FF963168B3C3459643CC0F1, Belo Horizonte, 08 de junho de 2020 às 18:29:13.

Verificação da autenticidade deste documento disponível em <http://www.tjmg.jus.br> - nº verificador:
100002007974050012020601067