

**AGRAVO DE INSTRUMENTO Nº 0020002-72.2020.8.16.0000, DA 3ª**

**VARA DA FAZENDA PÚBLICA DE UMUARAMA**

**Agravante** : DEFENSORIA PÚBLICA

**Agravado** : MUNICÍPIO DE UMUARAMA

: PREFEITO MUNICIPAL DE UMUARAMA

**Relator** : Des. LEONEL CUNHA

**Vistos, RELATÓRIO**

1) Em 07/04/2020, a DEFENSORIA PÚBLICA ajuizou AÇÃO CIVIL PÚBLICA, com pedido liminar (mov. 1.1 dos autos nº 0004328-20.2020.8.16.0173), em face do MUNICÍPIO DE UMUARAMA e do PREFEITO MUNICIPAL DE UMUARAMA, alegando que: **a)** em 04/04/2020, foi editado o Decreto Municipal nº 082/2020, que autorizou o retorno das atividades e serviços privados de caráter não essencial no Município de



Umuarama em tempo de pandemia de coronavírus; **b)** a Lei Federal nº 13.979/2020, que dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do COVID-19, permite que diversas medidas sejam adotadas por parte das autoridades administrativas, dentre elas o isolamento e a quarentena; **c)** a Portaria do Ministério da Saúde nº 356 de 11.03.2020 estabeleceu que a medida de quarentena será determinada pelo Secretário de cada ente político e que *“será adotada pelo prazo de até 40 (quarenta) dias, podendo se estender pelo tempo necessário para reduzir a transmissão comunitária e garantir a manutenção dos serviços de saúde no território”*; **d)** o Decreto Estadual nº 4.230/2020 adotou o isolamento e a quarentena como medidas a serem adotadas para enfrentamento da pandemia; **e)** o Decreto Estadual nº 4.317/2020 suspendeu os serviços e atividades não essenciais, especificando quais são os serviços essenciais no Paraná; **f)** foram editados os Decretos municipais nº 063/2020, nº 069/2020 e nº 073/2020, que garantiram a suspensão das atividades comerciais em Umuarama



até 05/04/2020; **g)** todavia, na data de 04/04/2020, o Prefeito Municipal editou o Decreto nº 082/2020, permitindo a reabertura do comércio local a partir da data de 06/04/2020; **h)** o Decreto Estadual nº 4.317/2020 mantém a proibição de atividades e serviços privados não essenciais, sendo que em seu art. 4º dispões que o decreto vigorará enquanto perdurar o estado de emergência nacional decorrente do COVID-19; **i)** não há convivência harmônica entre os atos normativos editados pelos Entes Federados, sendo forçoso reconhecer que o combate ao coronavírus extravasa os marcos da circunscrição do Município de Umuarama, razão pela qual precisa ser enfrentado em esferas de governo mais amplas, tendo em vista que a OMS classificou a situação do novo coronavírus como pandemia; **j)** antes de se buscar a preservação da economia, deve-se proteger a vida e a saúde de inúmeras pessoas que serão drasticamente atingidas se as medidas de restrição não forem mantidas neste momento; **k)** em 30 de março de 2020, restou constatado pelos órgãos de Saúde o primeiro caso de transmissão comunitária da COVID-19 no Município de Umuarama; **l)** a cidade já teve dois casos



confirmados e, embora os casos confirmados já tenham se curado da doença, existem outros 71 casos em acompanhamento, sendo que 4 deles estão internados na UTI;

**m)** a liberação de atividades não essenciais e a derrubada do isolamento poderá massificar o contágio e, conseqüentemente, provocará o colapso do sistema de saúde. Requereu: *i)* liminarmente, a suspensão dos efeitos do Decreto Municipal nº 082/2020, mantendo-se as regras de isolamento social preconizadas pela Organização Mundial de Saúde, Ministério da Saúde e Secretaria Estadual de Saúde, até que o Município disponha de kits para exames massificados de detecção do COVID-19, Equipamentos de Proteção Individual (EPIs) para as equipes de atendimento à população (médicos, enfermeiros, bombeiros, policiais, dentre outros), quantidade de leitos e UTI's suficiente para atender a população, bem como a estruturação e coordenação das estruturas que compõem a rede de saúde municipal, oportunidade em que deverão ser previamente ouvidas as recomendações das Autoridades Sanitárias; *ii)* subsidiariamente, também em sede liminar, que seja



determinado ao Município de Umuarama e ao Prefeito a imediata expedição de novo decreto, em conformidade com o Decreto Estadual nº. 4.317/2020, que estende a todos os Municípios do Estado do Paraná a proibição de liberação de atividades e serviços de caráter não essencial; *iii*) no mérito, a confirmação da liminar, mediante revogação do Decreto Municipal nº 082/2020.

2) O feito inicialmente distribuído ao Juizado Especial da Fazenda Pública de Umuarama foi extinto sem resolução de mérito e redistribuído a 3ª Vara da Fazenda Pública de Umuarama, em razão da incompetência absoluta dos Juizados para processar demandas que versem sobre interesses difusos e coletivos (mov. 6.1 dos autos nº 0004328-20.2020.8.16.0173).

3) O MINISTÉRIO PÚBLICO se manifestou pela prévia oitiva do Prefeito Municipal, do Centro de Operações de Enfrentamento ao Novo Coronavírus instituído pelo Município, bem como da 12ª regional de Saúde de Umuarama anteriormente à apreciação da liminar, a fim de que forneçam



dados sobre a pandemia na cidade, o que foi deferido (mov. 31.1).

4) A 12ª regional de Saúde de Umuarama (mov. 50.2) informou que a regional: **a)** possui 44 leitos de UTI adultos, sendo 40 habilitados, seis leitos de UTI pediátricos e 15 leitos de UTI neonatal; **b)** possui 10 leitos de UTI Covid-19 exclusivos (Uopeccan) habilitados e outros 34 a habilitar (22 Hospital Cemil, 10 Instituto Nossa Senhora Aparecida e 2 Norospar), conforme necessidade; **c)** a Uopeccan possui 4 leitos equipados no pronto socorro para Covid-19; **d)** o Estado do Paraná trabalha com distribuição de leitos na macrorregião de saúde, sendo que todos os leitos pertencem a toda Macrorregião Noroeste, podendo até serem destinados a outra macrorregião se necessário; **e)** todos os leitos exclusivos para COVID-19 pertencem aos pacientes de todo o Estado e não apenas a um determinado Município; **f)** a Macrorregião Noroeste (Campo Mourão, Cianorte, Maringá, Paranavaí e Umuarama) possui 105 leitos de UTI adulto, 11 pediátricos e 280 de enfermaria exclusivos para COVID-19.



5) O MUNICÍPIO DE UMUARAMA se manifestou (mov. 68.1), sustentando que: **a)** em razão de o processo ter sido extinto no Juizado Especial, todos os atos posteriores são nulos, inclusive a redistribuição ordenada pela própria magistrada; **b)** a DEFENSORIA é parte ilegítima para propor a presente ação, visto que sua atuação está limitada à defesa dos necessitados; **c)** A medida municipal questionada (retomada das atividades produtivas com restrições sanitárias e de enfrentamento ao COVID-19) não possui qualquer ilegalidade, visto que seguiu todas as orientações do Ministério da Saúde, da OMS, da Secretaria de Saúde do Estado, da Secretaria Municipal de Saúde, do Comitê de Operações de Enfrentamento ao Novo Coronavírus (COE) e em estrita observância às recomendações do Decreto Estadual nº 4.230/2020 e 4.317/2020; **d)** o Decreto Municipal não contraria os Decretos Estaduais, até porque estes não impõem qualquer conduta aos Municípios, mas contêm meras recomendações, que poderão ou não ser acolhidas pelos Município, segundo o que mais conveniente com o respectivo cenário municipal, principalmente do ponto de vista da saúde; **e)** coube ao MUNICÍPIO, considerando o



seu quadro, principalmente do ponto de vista da saúde, e em decorrência da competência suplementar à legislação estadual e federal, por conta do artigo 24 da Constituição Federal, legislar e tomar a melhor decisão para sua população; **f)** estratégias de prevenção ao contágio e transmissão do vírus e conscientização da população para a adoção das medidas de enfrentamento à pandemia, bem como a atuação do poder de polícia em busca de efetivar a saúde pública, encontram-se presentes na integralidade das disposições do decreto impugnado nesta ação; **g)** há de se destacar a existência de decisões recentes em ações civis públicas, nas quais foram negadas liminares de fechamento de comércio; **h)** há de se notar a presença do "*periculum in mora*" inverso, uma vez que o fechamento do comércio poderá acarretar prejuízos financeiros de grande monta às pessoas que trabalham e exercem atividade lícita, com a finalidade de sobreviver e adimplir seus compromissos financeiros; **i)** o parecer técnico do Comitê de Operações de Enfrentamento ao Novo Coronavírus instituído pelo Município (COE) concluiu pela adoção do Distanciamento Social Seletivo, segregando obrigatoriamente as pessoas do grupo de





risco e com adoção de medidas de prevenção preconizadas pelo Ministério da Saúde; **j)** além de todas as questões postas como a econômica que reflete na saúde pública e a saúde pública por si só, deve-se sopesar a questão de ordem social e segurança pública.

6) A decisão (mov. 75.1) indeferiu o pedido liminar, mantendo hígido o Decreto Municipal nº 082/2020, que autorizou o funcionamento do comércio e indústria em geral. Apresentado pedido de reconsideração pela DEFENSORIA (mov. 79.1), o Juízo *"a quo"* manteve o indeferimento da liminar (mov. 81.1).

7) Em face da decisão, a DEFENSORIA PÚBLICA interpôs o presente Agravo de Instrumento com Pedido de Tutela Antecipada (mov. 1.2 dos autos nº 0020002-72.2020.8.16.0000), reiterando os termos da inicial e acrescentando que: **a)** não são todos os casos suspeitos que são testados na cidade de Umuarama, mas apenas os suspeitos em estado mais grave, o que pode ser confirmado por meio do parecer técnico-científico emitido por médica infectologista; **b)** a própria chefe do Centro de Operações



de Enfrentamento ao Novo Coronavírus de Umuarama (COE) confirmou, por meio de conversa pelo aplicativo WhatsApp, que não são todos os casos que são testados; **c)** há inconsistências nos dados emitidos pela Secretaria de Saúde do Município acerca da pandemia; **d)** o Judiciário deve intervir no presente caso para garantir o Direito à Saúde, em especial dos necessitados, que sofrerão com o colapso do sistema de saúde caso a pandemia se espalhe no Município; **e)** devem ser observados os princípios da prevenção e precaução na área de saúde; **f)** este Tribunal já suspendeu os efeitos de Decretos Municipais que permitiam o funcionamento do comércio de Londrina. Requereu a suspensão dos efeitos do Decreto Municipal nº 082/2020, que autorizou a abertura das atividades comerciais não essenciais no Município.

É o relatório.

### **FUNDAMENTAÇÃO**

Inicialmente, destaco a legitimidade ativa da DEFENSORIA PÚBLICA no patrocínio da presente demanda.



Como é sabido, a Lei Complementar nº 80/1994, que disciplina a organização da Defensoria Pública, dispõe acerca da função do órgão na promoção da defesa de direitos difusos capazes de beneficiar pessoas hipossuficientes.

*“Art. 4º São funções institucionais da Defensoria Pública, dentre outras: VII – **promover ação civil pública e todas as espécies de ações capazes de propiciar a adequada tutela dos direitos difusos**, coletivos ou individuais homogêneos **quando o resultado da demanda puder beneficiar grupo de pessoas hipossuficientes;**”*

E no mesmo sentido, consta a DEFENSORIA consta no rol de legitimados ativos para propor a Ação Civil pública, nos termos da Lei nº 7.347/1985.

*“Art. 5º Têm legitimidade para propor a ação principal e a ação cautelar: II - **a Defensoria Pública;**”*



E conforme a Tese Fixada pelo Supremo Tribunal Federal no RE 733433, a *“Defensoria Pública tem legitimidade para a propositura de ação civil pública que vise a promover a tutela judicial de direitos difusos e coletivos de que sejam titulares, em tese, pessoas necessitadas”*.

Nessa oportunidade, o pretório excelso fixou o entendimento de que basta que o direito difuso tutelado possa, em tese, beneficiar hipossuficientes, para que a legitimidade ativa da Defensoria reste configurada, do que se extrai interpretação ampla em favor da legitimidade do órgão, a exemplo de *“casos em que um dano ambiental alcance, em especial, áreas onde se encontram instaladas moradias populares ou favelas”*.

*“DIREITO PROCESSUAL CIVIL E  
CONSTITUCIONAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. LEGITIMIDADE DA  
DEFENSORIA PÚBLICA PARA AJUIZAR AÇÃO CIVIL PÚBLICA EM  
DEFESA DE INTERESSES DIFUSOS. INTERPRETAÇÃO DO ART. 134*



*DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. DISCUSSÃO ACERCA DA CONSTITUCIONALIDADE DO ART. 5º, INCISO II, DA LEI Nº 7.347/1985, COM A REDAÇÃO DADA PELA LEI Nº 11.448/07, E DO ART. 4º, INCISOS VII E VIII, DA LEI COMPLEMENTAR Nº 80/1994, COM AS MODIFICAÇÕES INSTITUÍDAS PELA LEI COMPLEMENTAR Nº 132/09. REPERCUSSÃO GERAL RECONHECIDA. MANTIDA A DECISÃO OBJURGADA, VISTO QUE COMPROVADOS OS REQUISITOS EXIGIDOS PARA A CARACTERIZAÇÃO DA LEGITIMIDADE ATIVA. NEGADO PROVIMENTO AO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. **Assentada a tese de que a Defensoria Pública tem legitimidade para a propositura de ação civil pública que vise a promover a tutela judicial de direitos difusos e coletivos de que sejam titulares, em tese, pessoas necessitadas.** (...) Há de se ultrapassar qualquer discussão que leve a um debate de monopólios institucionais para a propositura de ações civis públicas, mesmo porque a Constituição Federal não definiu a legitimidade processual para a defesa de interesses difusos, com exceção da referência expressamente apontada para o Ministério Público no art. 129, inciso III, da Constituição Brasileira. (...) A*



*pertinência ficará bem evidente, por exemplo, nas seguintes hipóteses: i) na tutela dos direitos difusos de consumidores que, embora possam ser indeterminados, vem sendo atendidos, individualmente, e de forma sistemática, pela Defensoria Pública, diante de uma situação específica de violação de seus direitos consumeristas; ii) na tutela de direitos assistenciais difusos de crianças e adolescentes; iii) e **nos casos em que um dano ambiental alcance, em especial, áreas onde se encontram instaladas moradias populares ou favelas.**" (STF, RE 733433, Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 04/11/2015, ACÓRDÃO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-063 DIVULG 06-04-2016 PUBLIC 07-04-2016)*

Inclusive, o entendimento já era amparado por interpretação pretérita do STF, que garantia a legitimidade da Defensoria para tutelar direitos difusos, em atenção à máxima efetividade das normas constitucionais.

*"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE.*



*LEGITIMIDADE ATIVA DA DEFENSORIA PÚBLICA PARA AJUIZAR AÇÃO CIVIL PÚBLICA (ART. 5º, INC. II, DA LEI N. 7.347/1985, ALTERADO PELO ART. 2º DA LEI N. 11.448/2007). TUTELA DE INTERESSES TRANSINDIVIDUAIS (COLETIVOS STRITO SENSU E DIFUSOS) E INDIVIDUAIS HOMOGÊNEOS. DEFENSORIA PÚBLICA: INSTITUIÇÃO ESSENCIAL À FUNÇÃO JURISDICIONAL. ACESSO À JUSTIÇA. NECESSITADO: DEFINIÇÃO SEGUNDO PRINCÍPIOS HERMENÊUTICOS GARANTIDORES DA FORÇA NORMATIVA DA CONSTITUIÇÃO E DA MÁXIMA EFETIVIDADE DAS NORMAS CONSTITUCIONAIS: ART. 5º, INCS. XXXV, LXXIV, LXXVIII, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. INEXISTÊNCIA DE NORMA DE EXCLUSIVIDADE DO MINISTÉRIO PÚBLICO PARA AJUIZAMENTO DE AÇÃO CIVIL PÚBLICA. AUSÊNCIA DE PREJUÍZO INSTITUCIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO PELO RECONHECIMENTO DA LEGITIMIDADE DA DEFENSORIA PÚBLICA. AÇÃO JULGADA IMPROCEDENTE. A quem interessaria limitar os instrumentos e as vias assecuratórias de direitos reconhecidos na própria Constituição em favor dos desassistidos que padecem tantas limitações? Por que apenas a Defensoria Pública deveria ser excluída do rol do art. 5º da Lei n.*



7.347/1985? *A ninguém comprometido com a construção e densificação das normas que compõem o sistema constitucional de Estado Democrático de Direito. (...) À luz dos princípios orientadores da interpretação dos direitos fundamentais, acentuados nas manifestações do Congresso Nacional, da Advocacia-Geral da União e da Presidência da República, **a presunção de que, no rol dos afetados pelos resultados da ação coletiva, constem pessoas necessitadas é suficiente a justificar a legitimidade da Defensoria Pública, para não “esvaziar, totalmente, as finalidades que originaram a Defensoria Pública como função essencial à Justiça”** (ADI 3943, Relator(a): Min. CÁRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 07/05/2015, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-154 DIVULG 05-08-2015 PUBLIC 06-08-2015)*

No caso, a legitimidade ativa da Defensoria para propor Ação Civil Pública em defesa da saúde coletiva, visando à proteção da saúde dos munícipes hipossuficientes em tempos de pandemia, é evidente.





Isso porque são justamente os munícipes hipossuficientes que sofrerão com os impactos do colapso do Sistema Público de Saúde caso a pandemia se agrave, visto que a Saúde Pública é a única alternativa dessa parcela da população.

Portanto, nos termos dos entendimentos do Supremo Tribunal Federal acima colacionados, reputo satisfeito o requisito de aproveitamento, em tese, da tutela pretendida pela Defensoria Pública no presente caso.

No mérito, e em cognição sumária, deve ser concedida a medida liminar para suspender os efeitos do Decreto Municipal 082/2020, que autorizou a abertura do comércio e indústria em geral de Umuarama.

A despeito da previsão restritiva constante no Decreto Estadual nº 4317/2020, que prevê o funcionamento apenas de atividades essenciais, visando ao enfrentamento da pandemia, o MUNICÍPIO DE UMUARAMA autorizou o funcionamento do



comércio, indústria e prestações de serviço em geral, conforme se extrai do ato normativo ora impugnado:

**Art. 10** Fica autorizado o funcionamento das indústrias no Município de Umuarama desde que adotem os procedimentos especificados a seguir, sem prejuízo dos já preconizadas pelos órgãos estaduais e federais de Saúde, bem como pela Organização Mundial de Saúde:

**Art. 11.** Fica autorizado o funcionamento dos comércios em geral no Município de Umuarama desde que adotem os procedimentos especificados a seguir, sem prejuízo dos já preconizadas pelos órgãos estaduais e federais de Saúde, bem como pela Organização Mundial de Saúde:

**Art. 13** Fica autorizado o funcionamento dos estabelecimentos e as atividades ligadas à prestação de serviços em geral no Município de Umuarama desde que adotem os procedimentos especificados a seguir, sem prejuízo dos já preconizadas pelos órgãos estaduais e federais de Saúde, bem como pela Organização Mundial de Saúde:

Não se desconhece que o cenário da pandemia causada pelo COVID-19 exige ponderação entre direitos fundamentais como liberdade econômica e saúde, tarefa que tem sido equacionada pelos gestores públicos brasileiros no âmbito de formulação de políticas de combate ao vírus.

Ocorre que tais políticas, inclusive para que alcancem sua finalidade, devem ser formuladas no âmbito das competências dos gestores e de seus respectivos entes federativos, sob pena de



políticas públicas mais abrangentes serem frustradas pela micropolítica.

Recorde-se que o direito à saúde é fundamental, garantido pela Constituição da República (artigos 196 e 197), devendo o Estado concretizar políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença, e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação, de modo que são de relevância pública as ações e serviços de saúde, cabendo ao Poder Público dispor, nos termos da lei, sobre sua regulamentação, fiscalização e controle.

A Lei nº 8.080/1990, oriunda da Constituição da República, dispõe sobre o Sistema Único de Saúde, que deve funcionar de forma harmônica e integrada, em todos os âmbitos dos Poderes Públicos, sempre em prol do mesmo escopo, qual seja, máxima efetividade das ações que tutelam a saúde da população.

A competência para legislar sobre proteção e defesa



da saúde pública é concorrente entre a União, os Estados e o Distrito Federal (artigo 24 da Constituição da República), competindo à União estabelecer normas gerais e aos Municípios complementar a legislação Federal e Estadual no que couber, a depender da existência de interesse local (artigo 30).

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 complementar a legislação federal e a estadual no que couber, desde que haja interesse local.

A referida regra de competência foi chancelada recentemente pelo STF em duas oportunidades, conforme se extrai da decisão liminar proferida na ADPF 672/DF, bem como da liminar referendada da ADI 6341/DF.

**"CONCEDO PARCIALMENTE A MEDIDA CAUTELAR**



na arguição de descumprimento de preceito fundamental, ad  
referêndum 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 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.  
Obviamente, a validade formal e material de cada ato normativo



*específico estadual, distrital ou municipal poderá ser analisada individualmente.” (ADPF 672/DF, Rel. Ministro Alexandre de Moraes, DJE 15/04/2020).*

*“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. (ADI 6341/DF, Rel. Ministro Marco Aurélio, DJE 15/04/2020).*

A Lei Federal nº 13.979/2020, com as alterações da Medida Provisória nº 926/2020, preceituou sobre as medidas para



enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do Coronavírus, e estabeleceu em seu artigo 3º que:

*“Para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus, as autoridades poderão adotar, no âmbito de suas competências, dentre outras, as seguintes medidas: **I - isolamento; II - quarentena;** III - determinação de realização compulsória de: a) exames médicos; b) testes laboratoriais; c) coleta de amostras clínicas; d) vacinação e outras medidas profiláticas; ou e) tratamentos médicos específicos; IV - estudo ou investigação epidemiológica; V - exumação, necropsia, cremação e manejo de cadáver; VI - restrição excepcional e temporária de entrada e saída do País, conforme recomendação técnica e fundamentada da Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa), por rodovias, portos ou aeroportos;*



*VI - restrição excepcional e temporária, conforme recomendação técnica e fundamentada da Agência Nacional de Vigilância Sanitária, por rodovias, portos ou aeroportos de: a) entrada e saída do País; e b) locomoção interestadual e intermunicipal; VII - requisição de bens e serviços de pessoas naturais e jurídicas, hipótese em que será garantido o pagamento posterior de indenização justa; e VIII - autorização excepcional e temporária para a importação de produtos sujeitos à vigilância sanitária sem registro na Anvisa, desde que:*

*a) registrados por autoridade sanitária estrangeira; e b) previstos em ato do Ministério da Saúde. § 8º As medidas previstas neste artigo, quando adotadas, **deverão resguardar o exercício e o funcionamento de serviços públicos e atividades essenciais**”.*

E o Decreto nº 10.282, de 20/03/2020, com as alterações incluídas pelo Decreto nº 10.292, de 25/03/2020, ambos expedidos pelo Presidente da República, regulamentou a Lei nº 13.979/2020.





O artigo 3º do Decreto Federal nº 10.282 estabeleceu que devem ser resguardados o exercício e o funcionamento dos serviços públicos e atividades essenciais, elencadas em rol previsto no decreto.

*"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;**

Além disso, tem-se o Decreto nº 4.317, de



21/03/2020, expedido pelo Governador do Estado do Paraná, dispondo sobre as medidas para a iniciativa privada acerca do enfrentamento da emergência de saúde pública de importância decorrente da COVID-19, e, **determinando, dentre elas, a suspensão dos serviços e atividades não essenciais e que não atendam às necessidades inadiáveis da população.** Observe-se:

*"Art. 2º. Deverá ser considerada, no âmbito da iniciativa privada, **a suspensão dos serviços e atividades não essenciais e que não atendam às necessidades inadiáveis da população, ressaltando-se a não interferência nos serviços e atividades considerados essenciais**".*

Nesse ponto, entendo que merece reforma a decisão agravada, visto que o Juízo "a quo" entendeu que *"não há imposição de isolamento e fechamento do comércio pelo Estado ou União, mas recomendação para tanto, no âmbito estadual"*.



Não se descuida que existe controvérsia hermenêutica sobre o tema, como a citada medida liminar apreciada pelo Eminentíssimo Desembargador NILSON MIZUTA nos autos nº 0017400-11.2020.8.16.0000.

Contudo, me filio ao posicionamento dos demais pares, que entendem pelo caráter impositivo do Decreto Estadual nº 4.317/2020 no que tange à suspensão das atividades não essenciais desempenhadas no Estado. Tal posicionamento restou consignado nos seguintes precedentes:

*“É sobre a legalidade do referido Decreto Municipal que recai a controvérsia do presente recurso. Em que pese o Município de Curiúva alegue que não há qualquer ilegalidade na referida norma, analisando-se as disposições do Decreto Municipal no 90/2020, expedido pelo Chefe do Poder Executivo do Município de Curiúva, observa-se que nitidamente vão de encontro com o previsto na legislação federal e estadual, eis que autoriza a abertura de estabelecimentos que não se*



**enquadram na definição de serviços e atividades essenciais trazidas pela União e pelo Estado do Paraná** (TJPR, AI nº 0017223-47.2020.8.16.0000, Decisão Monocrática, Rel. Desembargador RENATO BRAGA BETTEGA, j. 16/04/2020).

*"(...) Como visto, o município agravante pretende ver facultada a abertura dos estabelecimentos comerciais não essenciais, situados nos seus limites geográficos, no período relativo à "emergência de saúde pública de importância internacional" decorrente da pandemia do coronavírus, causador da doença conhecida como COVID-19. (...) Do exposto, tenho que devem prevalecer no caso as normas da lei nacional, se impondo as medidas regulamentadas pelo Decreto Federal nº 10.282/2020 (alterado pelo Decreto nº 10.292/2020), que, em seu art. 3º, trouxe o rol de serviços públicos e de atividades essenciais, as quais, nos termos do art. 1º, § 1º, da Lei n. 13.979/2020, "objetivam a proteção da coletividade". Não se pode olvidar, ainda, que, no âmbito de sua competência suplementar, o Estado do Paraná editou o Decreto Estadual nº*



4.317/2020, segundo o qual, nos seus limites geográficos, também apenas poderão funcionar as atividades consideradas essenciais, conforme dispostas no seu art. 2º: (...). Assim, **em respeito à disciplina constitucional de atribuição das competências legislativas, estão autorizados a funcionar apenas os serviços públicos e atividades essenciais** **arrolados no art. 3º do Decreto Federal**, não devendo ser acolhido, por ora, o pleito de atribuição de efeito suspensivo ao presente agravo por estar ausente a probabilidade do direito.” (TJPR, AI 0016228-34.2020.8.16.0000, decisão monocrática, Rel. ROGÉRIO RIBAS, j. 04.04.2020).

“Cinge-se a presente controvérsia acerca da previsão contida no art. 17 do Decreto Municipal n. 088/2020 (mov. 1.4 – Projudi em 1º Grau) de Marechal Cândido Rondon, que permitiu a retomada das atividades habituais e do comércio em geral a partir de 31 de março de 2020, cuja legalidade é questionada pelo Ministério Público do Estado do Paraná na Ação Civil Pública de origem (...) **Em âmbito estadual, as atividades**



**essenciais estão elencadas no art. 2º, Parágrafo Único, do Decreto Estadual n. 4.317/2020, que tampouco fez menção às atividades habituais dos prestadores de serviços e do comércio em geral. (...) Forçoso concluir, nesses termos, que o art. 17 do Decreto Municipal n. 088/2020 não encontra correspondência na legislação federal ou na estadual.** (TJPR, AI nº 0016372-08.2020.8.16.0000, decisão monocrática, Rel. Desembargadora MARIA APARECIDA BLANCO DE LIMA, j. 06/04/2020)

Cumprе registrar, ainda, que o Presidente deste Tribunal de Justiça indeferiu, recentemente, o pedido de suspensão da decisão liminar prolatada no processo nº 0000675-04.2020.8.16.0078, que determinou a suspensão dos efeitos do Decreto do Município de Curiúva nº 90/2020, o qual autorizava e regulamentava o funcionamento das lojas de comércio varejista e atacadista de qualquer espécie, salões de beleza e barbearias, lanchonetes, restaurantes, escritórios e consultórios (TJPR, Pedido de Suspensão de Liminar nº 0017227-84.2020.8.16.0000, Desembargador ADALBERTO JORGE XISTO PEREIRA, j. 11/04/2020).



Ainda, reputo acertada interpretação de que o Decreto Estadual pretendeu estabelecer a suspensão das atividades não essenciais no âmbito do Estado especialmente em razão do risco de uma política pública municipal divergente afetar a macropolítica estadual.

Conforme dispõe o art. 2º-B do Decreto Estadual nº 4.317, adicionado pelo recentíssimo Decreto Estadual nº 4.545 de 27/04/2020, as atividades não essenciais poderão retornar, desde que observem as normas de retomada das atividades a serem editadas pela Secretaria de Estado da Saúde.

*"Art. 2º-B. **Caberá à Secretaria de Estado da Saúde - SESA, mediante edição de ato normativo próprio, estabelecer normas e procedimentos para a regulamentação da retomada dos serviços essenciais e/ou não essenciais, inclusive os listados no § 1º, do art. 19, do Decreto nº 4.230, de 16 de março de 2020. Parágrafo único. A retomada dos serviços poderá***



*ser reavaliada a qualquer tempo pela Secretaria de Estado da Saúde, observada a evolução recente da pandemia decorrente da COVID-19.”*

Tal dispositivo novamente evidencia que o retorno das atividades deve ser capitaneado no âmbito estadual, justamente para se evitar prejuízo à macropolítica sanitária.

A própria prova documental constante nos autos (mov. 50.2) demonstra que a política pública de saúde planejada pelo Estado do Paraná pode ser comprometida caso a demanda do sistema de saúde de Umuarama aumente exponencialmente por conta do relaxamento da quarentena, visto que a distribuição dos leitos hospitalares é pensada para atender à macrorregional de saúde e a todo o Estado, e não somente ao Município de Umuarama.

Assim, a despeito dos esforços envidados pela





Secretaria Municipal de Saúde de Umuarama, e do entendimento do órgão de que o Município deverá adotar tão somente o isolamento seletivo, não vislumbro, ao menos em cognição sumária, que esta seja a mesma política capitaneada pelo Governo do Estado, neste momento, para o enfrentamento da crise sanitária.

E em havendo divergências entre os decretos municipal e estadual acerca das medidas de combate à crise sanitária, entendo que deve prevalecer as medidas previstas pelo Governo do Estado, em razão da distribuição de competências estabelecidas na Constituição Federal sobre o tema.

Ainda, vislumbro o *"periculum in mora"* no deferimento da medida liminar, visto que o prosseguimento das atividades não essenciais no MUNICÍPIO, em desconformidade com a política sanitária estatal, poderá ocasionar o aumento exponencial de contágios, e conseqüentemente levar o sistema de saúde ao colapso.



Por fim, consigno que a questão poderá ser revista, em razão do advento de novos atos normativos estaduais e federais sobre o tema, que a todo o momento têm sido editados, no intento de garantir as respostas dinâmicas que a pandemia exige.

*ANTE O EXPOSTO, defiro a tutela de urgência* pleiteada no presente Agravo de Instrumento, a fim de suspender os efeitos do Decreto Municipal nº 082/2020, bem como para determinar que o **MUNICÍPIO DE UMUARAMA** observe as restrições contidas no Decreto Estadual nº 4.317/2020, no que tange à suspensão das atividades não essenciais.

Encaminhe cópia desta decisão à douta Presidência deste Tribunal de Justiça, para fins de cadastro desta decisão na base de dados a que alude a Portaria nº 57/2020-CNJ (SEI nº 0026582-63.2020.8.16.6000).

Intime-se o Agravado, na forma e para os efeitos do inciso II, do artigo 1.019, do Código de Processo Civil.



Depois, vista, nesta instância, ao Ministério  
Público, a fim de ampliar o debate.

Publique-se. Intimem-se.

CURITIBA, 30 de abril de 2020.

Desembargador **LEONEL CUNHA**

**Relator**

