

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR DOUTOR JUIZ DE DIREITO PLANTONISTA DA
1ª CIRCUNSCRIÇÃO JUDICIÁRIA DE SANTOS.****URGENTE**

O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO, por intermédio do 9º Promotor de Justiça de Praia Grande, com fundamento nos artigos 37 e 196 da Constituição Federal, c.c. a Lei 8.080/90, c.c. a Lei nº 7.347/85, vem, respeitosamente, propor a presente **ACÇÃO CIVIL PÚBLICA DE OBRIGAÇÃO DE FAZER** em face do **MUNICÍPIO DE PRAIA GRANDE**, pessoa jurídica de direito público interno, CNPJ nº 46.177.531/0001-55, com sede na Avenida Presidente Kennedy, nº 9.000, Mirim, nesta cidade e comarca de Praia Grande, representado pelo Prefeito Municipal Alberto Mourão, pelas razões de fato e de direito adiante articulados.

1. Dos fatos

Como é de conhecimento público, a pandemia do novo coronavírus (Covid-19) está se espalhando por todo o mundo, já tendo infectado mais de **sete milhões de pessoas**, com número superior a **quatrocentos mil** mortes. No Brasil, são 775.581 casos confirmados, com 39.803 mortes (cf. www.covid.saude.gov.br).

Contudo, uma análise do portal “Covid-19 Brasil”, USP e UnB, mostra que o **número de pessoas infectadas pelo novo coronavírus é 15 vezes maior que o anunciado pelo Ministério da Saúde.**

Para evitar o maior número de infecção pelo vírus e o colapso do sistema de saúde no Brasil, foi editada pelo Governo Federal a Lei nº 13.979/2020, que dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do *coronavírus*, permitindo o isolamento e a quarentena a serem decretados pelas autoridades administrativas competentes.

A Portaria do Ministério da Saúde nº 356 de 11.03.2020, estabelece que cabe ao Secretário de Estado e ao Município, por meio de ato formal, dispor a respeito da quarentena. Por óbvio, na colidência de interesse, prevalece a normativa estadual, por ter um alcance maior de proteção, além das cercanias de um determinado Município. Confirma-se a leitura do dispositivo previsto na referida portaria.

Art. 4º A medida de quarentena tem como objetivo garantir a manutenção dos serviços de saúde em local certo e determinado.

§ 1º A medida de quarentena será determinada mediante ato administrativo formal e devidamente motivado e deverá ser editada por **Secretário de Saúde do Estado, do Município**, do Distrito Federal ou Ministro de Estado da Saúde ou superiores em cada nível de gestão, publicada no Diário Oficial e amplamente divulgada pelos meios de comunicação.

§ 2º **A medida de quarentena 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**

Baseado em normativa Federal, o Governador do Estado de São Paulo editou o **Decreto nº 64.881 de 22.03.2020**, impondo a medida de **Quarentena** no Estado de São Paulo, consistente em restrição de atividades de maneira a evitar a possível contaminação ou propagação do Coronavírus.

Com o Decreto Estadual nº 64.881 ficou suspenso o atendimento presencial ao público em estabelecimentos comerciais e prestadores de serviços, casas noturnas, “shopping centers”, galerias e estabelecimentos congêneres, academias e centros de ginástica (ressalvadas as atividades internas), o consumo em bares, restaurantes, padarias e supermercados, sem prejuízo dos serviços de entrega e “drive thru”, sem prejuízo dos estabelecimentos que prestam atividades essenciais.

A Quarentena vem sendo sucessivamente prorrogada pelo Governador João Doria.

No dia 28 de maio de 2020, o Governador João Doria editou o **Decreto nº 64.994**, com base na recomendação do Centro de Contingência do Coronavírus, instituído pela Resolução nº 27, de 13 de março de 2020 e de Centro de Vigilância Epidemiológica, ambos da Secretaria de Estado da Saúde.

O Decreto nº 64.994 estendeu a Quarentena até o dia 15 de junho de 2020 e instituiu o Plano São Paulo. Vejamos:

Artigo 1º - Observado o disposto neste decreto, fica estendida, até 15 de junho de 2020, a vigência:

I – da medida de quarentena instituída pelo Decreto nº 64.881, de 22 de março de 2020 

II – da suspensão de atividades não essenciais no âmbito da Administração Pública estadual, nos termos do Decreto nº 64.879, de 20 de março de 2020 

Artigo 2º - Fica instituído o Plano São Paulo, resultado da atuação coordenada do Estado com os Municípios paulistas e a sociedade civil, com o objetivo de implementar e avaliar ações e medidas estratégicas de enfrentamento à pandemia decorrente da COVID-19.

Parágrafo único – A íntegra do Plano São Paulo está disponível no sítio eletrônico www.saopaulo.sp.gov.br/coronavirus/planosp.

De acordo com o site do Governo Estadual, a Baixada Santista atualmente está classificada na Fase 2 LARANJA (<https://www.saopaulo.sp.gov.br/coronavirus/planosp/>).

Na fase 2 Laranja, só estão autorizados a funcionar “shopping centers”, galerias e estabelecimentos congêneres (capacidade 20% limitada e 4 horas seguidas por dia), comércio (capacidade 20% limitada e 4 horas seguidas por dia) e serviços (capacidade 20% limitada e 4 horas seguidas por dia).






Abertura dos setores da economia de acordo com as fases

Atividade econômica	Fase 1	Fase 2	Fase 3	Fase 4
"Shopping center", galerias e estabelecimentos congêneros	*	Capacidade 20% limitada Horário reduzido (4 horas seguidas) Proibição de pratos de alimentação Adoção dos protocolos padronizados e setoriais específicos	Capacidade 40% limitada Horário reduzido (6 horas seguidas) Proibição de pratos de alimentação (exceto ao ar livre) Adoção dos protocolos padronizados e setoriais específicos	Capacidade 60% limitada Adoção dos protocolos padronizados e setoriais específicos
Comércio	*	Capacidade 20% limitada Horário reduzido (4 horas seguidas) Adoção dos protocolos padronizados e setoriais específicos	Capacidade 40% limitada Horário reduzido (6 horas seguidas) Adoção dos protocolos padronizados e setoriais específicos	Capacidade 60% limitada Adoção dos protocolos padronizados e setoriais específicos
Serviços	*	Capacidade 20% limitada Horário reduzido (4 horas seguidas) Adoção dos protocolos padronizados e setoriais específicos	Capacidade 40% limitada Horário reduzido (6 horas seguidas) Adoção dos protocolos padronizados e setoriais específicos	Capacidade 60% limitada Adoção dos protocolos padronizados e setoriais específicos
Comércio local (bares, restaurantes e similares)	*	*	Somente ao ar livre Capacidade 40% limitada Horário reduzido (6 horas seguidas) Adoção dos protocolos padronizados e setoriais específicos	Capacidade 60% limitada Adoção dos protocolos padronizados e setoriais específicos
Salões de beleza e barbearias	*	*	Capacidade 40% limitada Horário reduzido (6 horas seguidas) Adoção dos protocolos padronizados e setoriais específicos	Capacidade 60% limitada Adoção dos protocolos padronizados e setoriais específicos
Academias de esporte de alto nível, academias e clubes amadores que geram aglomeração	*	*	Horário reduzido (6 horas seguidas) Adoção dos protocolos padronizados e setoriais específicos	Capacidade 60% limitada Adoção dos protocolos padronizados e setoriais específicos

Sucedeu que o Município de Praia Grande editou o **Decreto nº 6.975 de 10 de junho de 2020**, autorizando o funcionamento desses estabelecimentos previstos na fase 2 Laranja por **6 (seis) horas seguidas**, contrariando o Plano Estadual.

Art. 5º Excetuadas as atividades econômicas já autorizadas, o horário de atendimento presencial dos estabelecimentos previstos no art. 1º será de 6 horas seguidas, a partir:

- I – das 14h - shopping center, galerias e estabelecimentos congêneros;*
- II – das 10h – demais estabelecimentos.*

O gestor municipal, ao comandar e divulgar a referida decisão administrativa, afronta a Diretriz da Saúde Pública do Estado de São Paulo, e de contenção da doença, que está determinando, por ora, por evidências científicas constantemente divulgadas nos meios de comunicação, pela comunidade científica, o isolamento social para que o serviço de saúde suporte a demanda nos atendimentos.

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por MARLON MACHADO DA SILVA FERNANDES e Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, protocolado em 11/06/2020 às 15:57, sob o número 10001406320208260536. Para conferir o original, acesse o site <https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/pg/abrirConferenciaDocumento.do>, informe o processo 1000140-63.2020.8.26.0536 e código 541BCCEC.

A intenção do Plano São Paulo ao limitar a abertura do comércio e serviço por apenas 4 horas diárias seguidas é evitar que as pessoas fiquem expostas por muito tempo ao vírus mortal. E não se diga que o limite de 6 horas irá evitar aglomerações, pois as aglomerações irão existir com 4, 6, 8, 10, ou 12 horas de funcionamento.

Mais a mais, tem-se que no dia 9 de abril p.p., o Ministério da Saúde emitiu o Boletim Epidemiológico nº 8, no qual traz importantes informações sobre a possibilidade de iniciar a transição do regime de “distanciamento social ampliado – DAS” para o “distanciamento social seletivo – DSS”.

Foi esclarecido que *“eventual flexibilização das regras de quarentena está condicionada à garantia de que o sistema de saúde público está estruturado para atender ao pico da demanda, com respiradores suficientes, EPIs para os trabalhadores da área de saúde (como gorro, óculos, máscaras, luvas e álcool gel), recursos humanos para o manejo de cuidados básicos e avançados de pacientes da COVID-19, leitos de UTI e de internação, além de testes laboratoriais para o diagnóstico dos pacientes”*.

No boletim, foi reafirmado que *“as estratégias de distanciamento social adotadas pelos estados e municípios contribuem para evitar o colapso dos sistemas locais de saúde, como vem sendo observado em países como EUA, Itália, Espanha, China e recentemente no Equador. As medidas de distanciamento social ampliado devem ser mantidas até que o suprimento de equipamentos (leitos, EPI, respiradores e testes laboratoriais) e equipes de saúde (médicos, enfermeiros, demais profissionais de saúde e outros) estejam disponíveis em quantitativo suficiente”*.

Os esclarecimentos reforçam, portanto, a indispensabilidade de que qualquer flexibilização ou mitigação da estratégia de ampla quarentena social, denominada distanciamento social ampliado – DAS, pelo Ministério da Saúde. Esta somente pode ser adotada se preenchidos cumulativamente os requisitos de existência de

disponibilidade suficiente de equipamentos (respiradores e EPIs), testes laboratoriais, recursos humanos, leitos de UTI e internação, capazes de absorver eventual impacto de aumento de números de casos de contaminação por força da redução dos esforços de supressão de contato social.

Por isso, os poderes-deveres, na verdade princípios da administração pública, como os da legalidade, razoabilidade, e motivação dos atos administrativos são imperativos estruturantes da administração pública no Estado Democrático de Direito e a inobservância desses princípios podem caracterizar ato de improbidade administrativa, na medida em que se descumprem leis de hierarquia superior e se colocam em risco os superiores primários interesses públicos, em nome dos secundários interesses da Administração Pública.

Como gestor e maior autoridade no âmbito do município na área do comando do SUS, não podia o Prefeito Municipal de Praia Grande dispor de forma contrária, ou seja, não podia comandar, explicitar, informar e deliberar contra a fase 2 do Plano São Paulo, por uma simples questão de hierarquização existente na legitimação concorrente das unidades Federativas.

Assim, dentro da unidade federativa do Estado de São Paulo caberá ao gestor municipal (art. 3º, § 7º da Lei 13.979/20), na vigência do Decreto do Governador cumprir as suas disposições, sob pena de responsabilidade, por violação às regras de enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus, como as medidas de quarentena¹ (Vide art. 3º, I e II da Lei 13.979/20, com redação dada pela MP 926/2020, e Portaria Interministerial nº 05 de 17.03.2020).

¹ Art. 2º Para fins do disposto nesta Lei, considera-se:

I - isolamento: separação de pessoas doentes ou contaminadas, ou de bagagens, meios de transporte, mercadorias ou encomendas postais afetadas, de outros, de maneira a evitar a contaminação ou a propagação do coronavírus; e

II - **quarentena: RESTRIÇÃO DE ATIVIDADES** ou separação de pessoas suspeitas de contaminação das pessoas que não estejam doentes, ou de bagagens, contêineres, animais, meios de transporte ou mercadorias suspeitos de contaminação, de maneira a evitar a possível contaminação ou a propagação do coronavírus.

Não é demais reiterar, nesse contexto, que a Organização Mundial de Saúde (OMS), em colaboração com autoridades de todo o mundo, indicou o distanciamento social como o protocolo de prevenção e contenção da escala de contágio da pandemia, especialmente **no estágio de transmissão comunitária**, em que se encontra o Brasil desde 20/3/2020 (art. 1º da Portaria 454/2020 do Ministério da Saúde), conforme bem lembrado pelo Presidente da Ordem dos Advogados do Brasil, na Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 672, que tramita no Egrégio Supremo Tribunal Federal. A finalidade, como cediço, é a de “achatar a curva de contágio da doença”, preservando a capacidade operacional do sistema de saúde, para evitar fique sobrecarregado com o aumento abrupto do número de infectados.

Nesse sentido, como bem anotou o culto Ministro Alexandre de Moraes, na ADPF supracitada:

“A gravidade da emergência causada pela pandemia do coronavírus (COVID-19) exige das autoridades brasileiras, em todos os níveis de governo, a efetivação concreta da proteção à saúde pública, com a adoção de todas as medidas possíveis e tecnicamente sustentáveis para o apoio e manutenção das atividades do Sistema Único de Saúde.

Nas últimas semanas, várias questões relacionadas ao enfrentamento da pandemia chegaram, em sede de Jurisdição Constitucional, ao conhecimento da CORTE, tendo sido proferidas inúmeras decisões, nas quais se reconhece a grandeza dos efeitos que podem se originar da pandemia e a extrema necessidade de coordenação na destinação prioritária de recursos e esforços para a saúde pública, no sentido de minimizar seus reflexos nefastos.

....

Ressalte-se, entretanto, 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.”

Registre-se, neste ponto, que, ao contrário do que constou no Decreto Municipal nº 155, a recente decisão do C. Supremo Tribunal Federal - no julgamento da ADPF 672, que inclusive fez alusão ao mesmo entendimento esposado no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6341-DF -, ao reforçar a existência de **competência administrativa comum** entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios (CF, art. 23, incisos II e IX), e **competência legislativa concorrente** entre referidos entes (CF, art. 24, XII), **não conferiu autonomia total e irrestrita aos Municípios para legislar em matéria de saúde.**

De fato, o Pretório Excelso apenas reconheceu, uma vez mais, a norma estatuída no art. 30, inciso II, da Constituição Federal, segundo a qual compete ao Município “*suplementar a legislação federal e a estadual no que couber*”.

Nesse sentido, aliás, constou expressamente do dispositivo da aludida ADPF: “*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, RECONHECENDO 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”

Dessa forma, como compete ao Município apenas **SUPLEMENTAR** a legislação estadual, **NO QUE COUBER**, não é possível a edição de Decreto Municipal com normas diametralmente opostas às estabelecidas pelo Decreto Estadual, comprometendo o pacto federativo e a harmonia do sistema de competência concorrente.

Além disso, insta salientar que, na tutela de interesses humanos, quando houver conflito entre legislações, deve prevalecer aquela mais restritiva, por conferir maior proteção ao bem jurídico tutelado.

Nessa linha, a pretensão desejada não é escolher a metodologia empregada no combate ao *coronavírus*, mas sim, que o Município de Praia Grande cumpra o Plano São Paulo e exerça a sua fiscalização como autoridade legitimada a combater a referida pandemia.

Assim, não é possível a autorização de funcionamento por 6 horas seguidas, de modo a contrariar o Decreto Estadual, com base em interpretação de decisão do Supremo Tribunal Federal totalmente dissociada da realidade.

2. Do direito

Dispõe o art. 196, da Constituição Federal que “*A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que VISEM À REDUÇÃO DO RISCO DE DOENÇA E DE OUTROS AGRAVOS e ao acesso universal*

igualitário às ações e serviços para sua promoção, **PROTEÇÃO E RECUPERAÇÃO**”.
(grifo nosso).

Outrossim, ao dispor sobre os princípios inerentes ao funcionamento do Sistema Único de Saúde (SUS), a Lei n.º 8.080/1990 prevê que:

“Art. 7º As ações e serviços públicos de saúde e os serviços privados contratados ou conveniados que integram o Sistema Único de Saúde (SUS), são desenvolvidos de acordo com as diretrizes previstas no art. 198 da Constituição Federal, obedecendo ainda aos seguintes princípios: (...)

IX - descentralização político-administrativa, com direção única em cada esfera de governo:

- a) ênfase na descentralização dos serviços para os municípios;
- b) regionalização e hierarquização da rede de serviços de saúde;”

Ainda, dispõe em seu art. 6º que estão incluídas no campo de atuação do Sistema Único de Saúde (SUS), a execução de ações de vigilância epidemiológica, a qual pode ser entendida como “*um conjunto de ações que proporcionam o conhecimento, a detecção ou prevenção de qualquer mudança nos fatores determinantes e condicionantes de saúde individual ou coletiva, **com a finalidade de recomendar e adotar as medidas de prevenção e controle das doenças ou agravos.***”.

Ademais, o referido Diploma Legal, em seu art. 18, dispõe que: “*À direção municipal do Sistema de Saúde (SUS) compete: IV. executar serviços: a) de vigilância epidemiológica*”.

Assim, é necessário esforço mútuo e uniforme entre os entes federados na proteção à população e aos usuários e ao sistema do Sistema Único de Saúde. Nesta senda, tem-se que o Decreto Estadual está dentro da competência legislativa, na forma do art. 24, XII da CF, que reza:

“Art. 24. Compete à União, **aos Estados** e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre: (...); XII – previdência social, **proteção e defesa da saúde;**” (grifo nosso).

Nessa senda, a competência do Município para legislar sobre o tema é suplementar, na hipótese de supressão de eventuais lacunas legais, não podendo, de qualquer modo, contrariar a legislação de qualquer dos entes federativos legitimados na forma constitucional.

A esse propósito, ensina Hely Lopes Meirelles que:

Ao Município sobram poderes para editar normas de preservação da saúde pública nos limites de seu território, uma vez que, como entidade estatal que é, está investido de suficiente poder de polícia inerente a toda a Administração Pública pra a defesa da saúde e do bem-estar dos munícipes. **Claro é que o Município não pode legislar e agir contra normas gerais estabelecidas pela União e pelo Estado-membro ou além delas, mas pode supri-las na ausência, ou complementá-las em sua lacunas, em tudo o que disser respeito a saúde pública local (CF, arts. 24, XII, e 30, I, II e VII). Aliás, já dissemos – e convém seja repetido -, EM MATÉRIA DE SAÚDE PÚBLICA PREDOMINA O INTERESSE NACIONAL, porque em nossos dias não há doença ou moléstia que se circunscreva unicamente a determinado município ou região, em face dos rápidos meios de transporte, que se condizem com presteza os homens, agem também como fator contaminante de todo o País”** Direito Municipal Brasileiro, 17^a ed., 2013, Malheiros Editores, p. 478 – grifos nossos).

Se nem mesmo a União, pode revogar atos do Governo Estadual em defesa da saúde pública, conforme recentemente decidiu o eminente Ministro do Supremo Tribunal Federal, Alexandre de Moraes, o que dizer do Município que somente possui competência legislativa residual e, ainda assim, para agir de forma mais rigorosa e não de forma mais liberal como ocorreu no presente caso ao afrouxar as regras da quarentena. A

respeito, confira-se o seguinte trecho da r. decisão proferida como medida cautelar, no âmbito da ADPF 672:

“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. 79 da Lei 8.080/1990), com a consequente 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. 69, I, da Lei 8.080/1990).**

...

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 COVID- 19 mortality and healthcare demand, vários autores).”

Ainda que assim não fosse, anota-se que na lição lapidar de Antônio Augusto Cançado Trindade, **“a primazia é, no presente domínio, da norma que melhor**

proteja, em cada caso, os direitos consagrados da pessoa humana, seja ela uma norma de Direito Internacional ou de Direito interno”.

Assim, também explica Flávia Piovesan ao discutir sobre a melhor solução para os conflitos de regras de Direito Internacional e Direito Interno²:

“...no plano de proteção dos direitos humanos **interagem o Direito Internacional e o Direito interno movidos pelas mesmas necessidades de proteção, prevalecendo as normas que melhor protejam o ser humano, tendo em vista que a primazia é da pessoa humana.** Os direitos internacionais constantes dos tratados de direitos humanos apenas vêm a aprimorar e fortalecer, nunca a restringir ou debilitar, o grau de proteção dos direitos consagrados no plano normativo constitucional.”

No Brasil, na linha do Min. Celso Melo, via bloco de constitucionalidade, adotou-se a interpretação judicial como mutação constitucional para aplicar a cláusula *pro homine*, em observância ao art. 29 da Convenção Americana de Direitos Humanos:

“O Poder Judiciário, nesse processo hermenêutico que prestigia o critério da ‘norma mais favorável’ (que tanto pode ser aquela prevista no tratado internacional como a que se acha positivada no próprio direito interno do Estado), deverá extrair a máxima eficácia das declarações internacionais e das proclamações constitucionais de direitos, como forma de viabilizar o acesso dos indivíduos e dos grupos sociais, notadamente os mais vulneráveis, a sistemas institucionalizados de proteção aos direitos fundamentais da pessoa humana, sob pena de a liberdade, a tolerância e o respeito à alteridade humana tornarem-se palavras vãs”(STF, HC 91.361/SP, Rel. Min. Celso de Mello, j. 23/09/2008, pp. 9 e 10).

² PIOVESAN, Flávia. Direitos humanos e o direito constitucional internacional. 14 ed. São Paulo: Saraiva, 2013. Versão eletrônica.

Esse instrumento de tomada de decisão a partir de opções mais favoráveis à pessoa humana, ou princípio *pro homine*, fez Humberto Henderson³ classificar as cláusulas *pro homine* em três tipos para: aplicação da norma mais protetora; conservação de norma anterior mais favorável; e interpretação com sentido tutelar diante de várias interpretações possíveis.

Pelo afrontamento público da autoridade municipal ao cumprimento da ordem do governo estadual, busca-se a tutela jurisdicional de obrigação de fazer, consistente em prevenir e determinar que o Município de Praia Grande cumpra o Plano São Paulo, previsto no Decreto Estadual nº 64.994, de 28.05.2020, **sob pena de reponsabilidade**, enquanto durar os seus efeitos, quer seja nesse ordenamento jurídico, quer seja em eventual ato a ser editado pelas autoridades estaduais competentes.

3. Do pedido de liminar

O Decreto Estadual nº 64.994 de 28.05.2020, abrange todos os órgãos da administração municipal direta e indireta.

Pela força do Decreto Estadual cabe o seu cumprimento pelas autoridades municipais, inclusive, por força da sua integralização na rede do SUS, e compete-lhe fiscalizar, orientar e exigir o cumprimento das normas estabelecidas legal e constitucionalmente pelo Governo do Estado.

Evidente o risco de forma difusa para toda a coletividade no enfrentamento da pandemia do novo *coronavírus* (COVID 19), na medida que a autoridade municipal descumpra as regras gerais ditadas pelo Governo do Estado, por meio de Decreto

³ HENDERSON, Humberto. Los tratados internacionales de derechos humanos en el orden interno: la importancia del principio pro homine. Revista do Instituto Interamericano de Derechos Humanos n. 39, Costa Rica: 2004, pp. 94-96.

que está em plena vigência, decorrendo a presunção de que os atos ali elencados são os que protegem a população em geral.

Assim, na forma do art. 300, § 2º do CPC, estando presentes os requisitos do “*fumus boni iuris*” e do “*periculum in mora*”, **REQUER-SE a TUTELA DE URGÊNCIA, sem audiência da parte contrária**, pois está evidente a probabilidade do direito e o perigo de dano, **concedendo a liminar para impor ao Município de Praia Grande a obrigação de fazer em cumprir o Decreto Estadual nº 64.994/2020, de 28/05/2020, que institui o Plano São Paulo de retomada do comércio** no que se refere a pandemia do Covid-19 (*coronavírus*), **enquanto perdurar seus efeitos, SUSPENDENDO A EFICÁCIA DO ARTIGO 5º DO DECRETO MUNICIPAL Nº 6975, DE 10/06/2020, QUE FIXOU O HORÁRIO DE ATENDIMENTO PRESENCIAL DOS ESTABELECIMENTOS EM 6 (SEIS) HORAS SEGUIDAS, AO INVÉS DE 4 (QUATRO) HORAS SEGUIDAS, sob pena de multa diária de R\$ 50.000,00, a ser destinada** ao Fundo Estadual de Reparação de Interesses Difusos Lesados - de que tratam a Lei Federal nº 7.347/85 e a Lei Estadual nº 13.555, de 09/06/2009, a qual altera a Lei Estadual nº 6.536/89, a serem depositados no Banco do Brasil, Agência. 1897-X, Conta Corrente nº 8.918-4, sem prejuízo de eventual apuração de responsabilidade civil, administrativa e penal.

4. Dos pedidos

Posto isso, o Ministério Público do Estado de São Paulo, requer:

a) o deferimento da liminar **para impor ao Município de Praia Grande a obrigação de fazer em cumprir o Decreto Estadual nº 64.994/2020, que institui o Plano São Paulo de retomada do comércio**, **enquanto perdurar seus efeitos, SUSPENDENDO A EFICÁCIA DO ARTIGO 5º DO DECRETO MUNICIPAL Nº 6975, DE 10/06/2020, QUE FIXOU O HORÁRIO DE ATENDIMENTO PRESENCIAL DOS ESTABELECIMENTOS EM 6 (SEIS) HORAS SEGUIDAS, AO INVÉS DE 4**

(QUATRO) HORAS SEGUIDAS, sob pena de multa diária de R\$ 50.000,00, a ser destinada ao Fundo Estadual de Reparação de Interesses Difusos Lesados;

b) a citação do **MUNICÍPIO DE PRAIA GRANDE**, na pessoa de seu representante legal para, querendo, apresentar resposta no prazo de 15 (quinze) dias, sob pena de confissão ficta e revelia, **julgando ao final procedente o pedido para o fim de impor a obrigação de fazer, consistente em cumprir o Decreto Estadual nº 64.994/2020,** no que se refere à pandemia do COVID-19 (*coronavírus*), enquanto perdurar seus efeitos, determinando que proceda a orientação à população, fiscalização, execução e cumprimento das determinações legais vigentes, na forma do art. 18, IV, “a”, da Lei 8.080/90, sob pena de multa diária de R\$50.000,00 ao Fundo de Direito Difuso, sem prejuízo de eventual apuração de responsabilidade;

c) a realização dos atos processuais, em conformidade com o disposto no art. 212 e § 2º do CPC.

Requer-se, por fim, a produção de todos os meios de prova em direito admitidos, notadamente provas documentais, periciais e testemunhais e demais provas previstas no ordenamento jurídico, mormente os documentais.

Mostra-se inviável a audiência de conciliação prevista no art. 319, VII do CPC, porque está suspensa a realização de atos processuais de forma física em virtude da referida pandemia.

Dá-se a causa, para fins fiscais, o valor de R\$ 1.000,00.

De Praia Grande para Santos, 11 de junho de 2020.

MARLON MACHADO DA SILVA FERNANDES

Promotor de Justiça



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

COMARCA DE SANTOS

FORO PLANTÃO - 01ª CJ - SANTOS

VARA PLANTÃO - SANTOS

RUA SÃO FRANCISCO, 242/244 - SANTOS SP, Centro - CEP

11013-202, Fone: (13) 3222-3986, Santos-SP - E-mail: pl01@tjstj.jus.br

Horário de Atendimento ao Público: das Horário de Atendimento ao Público << Informação indisponível >>

DECISÃO

Processo Digital nº: **1000140-63.2020.8.26.0536**
 Classe - Assunto: **Ação Civil Pública Cível - Unidade de terapia intensiva (UTI) / unidade de cuidados intensivos (UCI)**
 Requerente: **Ministério Público do Estado de São Paulo**
 Requerido: **Prefeitura Municipal de Praia Grande**

Juiz(a) de Direito: Dr(a). **Rodrigo de Moura Jacob**

Vistos.

O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO ajuizou ação civil pública em face do MUNICÍPIO DE PRAIA GRANDE alegando que o Decreto Municipal nº 6.975 de 10 de junho de 2020, violou os termos do Decreto Estadual nº 64.881, de 22/03/2020, além de afrontar as orientações da OMS (Organização Mundial da Saúde), do Ministério da Saúde e a Diretriz da Saúde Pública do Estado de São Paulo, autorizando que shopping centers funcionem por até 6 horas, contrariando o Decreto Estadual, que, para cidades na Fase Laranja, que é o caso da Praia Grande, o tempo limite de funcionamento é de 4 horas. Assim, requereu tutela de urgência para obrigar o município a cumprir o Decreto Estadual n. 64.994/90.

DECIDO

O Decreto Municipal afronta a Lei Estadual e extrapola os limites da competência do Município para legislar sobre a questão apenas em caráter suplementar. Note-se que o artigo 24, XII, da Constituição Federal, prescreve que compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

COMARCA DE SANTOS

FORO PLANTÃO - 01ª CJ - SANTOS

VARA PLANTÃO - SANTOS

RUA SÃO FRANCISCO, 242/244 - SANTOS SP, Centro - CEP

11013-202, Fone: (13) 3222-3986, Santos-SP - E-mail: pl01@tjsp.jus.br

Horário de Atendimento ao Público: das Horário de Atendimento ao Público << Informação indisponível >>

concorrentemente sobre "previdência social, proteção e defesa da saúde", sendo a competência municipal meramente suplementar para tratar dessas questões, conforme artigo 30, II, da Constituição Federal.

O E. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo confirmou que os Municípios não podem impor medidas menos restritivas de combate à pandemia, devendo prevalecer, em detrimento da norma municipal, a norma estadual de competência regional.

"Agravo de Instrumento - Ação civil pública - Tutela provisória de urgência antecipada parcialmente deferida - Pandemia Covid-19 - Pretensão do Ministério Público de que o Município de Sorocaba abstenha-se de impor medidas menos restritivas que as estaduais no combate à pandemia no território municipal, tais como autorizadas por órgão municipal de combate à pandemia – Admissibilidade - Incongruência normativa em medida de exceção de norma local com norma estadual (Decreto Estadual 64.881, de 2020) que não autoriza o funcionamento das atividades autorizadas pelas normas municipais (salões de beleza, cabelereiros, barbearias, escritórios de advocacia e de contabilidade, lojas de tecido e aviamento) - Disciplina e medida de exceção para combate de pandemia de dimensão nacional (de raiz continental e planetária), que vai muito além do impacto local, a reclamar centralização de comando estratégico de ação e congruência normativa em medidas de exceção - Ausência, ainda, de quadro fático local, específico, peculiar e de gravidade excepcional que autorize invocar competência concorrente em matéria de saúde pública, para se afastar da disciplina restritiva regional, que não é teratológica e já considera o mesmo contexto fenomenológico da pandemia - Prevalência da norma estadual de abrangência regional - Presença dos requisitos autorizadores da concessão da tutela provisória **Decisão mantida.**



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

COMARCA DE SANTOS

FORO PLANTÃO - 01ª CJ - SANTOS

VARA PLANTÃO - SANTOS

RUA SÃO FRANCISCO, 242/244 - SANTOS SP, Centro - CEP

11013-202, Fone: (13) 3222-3986, Santos-SP - E-mail: pl01@tjsp.jus.br

Horário de Atendimento ao Público: das Horário de Atendimento ao Público << Informação indisponível >>

Recurso não provido." (TJ/SP - Agravo de Instrumento 2083281-19.2020.8.26.0000).

Assim, considerado o enquadramento do Município de Praia Grande na fase laranja, DEFIRO o pedido de antecipação de tutela, uma vez presentes os requisitos legais, ou seja, probabilidade do direito e perigo de dano ou risco ao resultado útil do processo (artigo 300, do Código de Processo Civil), para o fim de SUSPENDER os efeitos do Decreto Municipal de Praia Grande n. 6975/20, especificamente o artigo 5º que autoriza o funcionamento dos shoppings por até 6 horas seguidas, devendo o ente público proceder à orientação à população, fiscalização, execução e cumprimento das determinações legais vigentes, na forma do art. 18, inciso IV, "a", da Lei Federal nº 8.080, sob pena de multa diária que fixo R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), até o limite de R\$ 1.000.000,00 (hum milhão de reais).

Servirá a presente decisão como mandado à Municipalidade.

Intime-se e cite-se

Santos, 12 de junho de 2020.

**DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE NOS TERMOS DA LEI 11.419/2006,
CONFORME IMPRESSÃO À MARGEM DIREITA**