



Número: **0802220-51.2020.8.22.0000**

Classe: **AGRAVO DE INSTRUMENTO**

Órgão julgador colegiado: **1ª Câmara Especial**

Órgão julgador: **Gabinete Des. Odivanil de Marins**

Última distribuição : **16/04/2020**

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

Processo referência: **7016000-66.2020.8.22.0001**

Assuntos: **Abuso de Poder**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **NÃO**

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

Partes		Procurador/Terceiro vinculado	
MUNICÍPIO DE PORTO VELHO (AGRAVANTE)		JOSE LUIZ STORER JUNIOR (ADVOGADO)	
DEFENSORIA PÚBLICA DE RONDÔNIA (AGRAVADO)			
Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
84873 37	16/04/2020 16:51	<a href="#">PETIÇÃO INICIAL</a>	PETIÇÃO INICIAL
84873 50	16/04/2020 16:51	<a href="#">AGRAVO DE INSTRUMENTO FINAL DECRETO MUNICIPAL .PVH</a>	PETIÇÃO

PETIÇÃO INICIAL COM PEDIDO LIMINAR EM ANEXO





EXCELENTÍSSIMO SENHOR DESEMBARGADOR PRESIDENTE DESTA  
EGRÉGIO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE RONDÔNIA

**URGENTE**

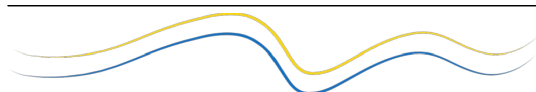
Processo de Origem: 7016000-66.2020.8.22.0001 (Ação Civil Pública)

**MUNICÍPIO DE PORTO VELHO**, pessoa jurídica de direito público interno, com sede no Prédio do Relógio, sito à Avenida 7 de Setembro, esquina com Avenida Farquar, Centro, Porto Velho/RO, CEP 76801-020, por intermédio do Procurador do Município que esta subscreve, vem, respeitosamente, à presença de Vossa Excelência, para interpor o presente

**AGRAVO DE INSTRUMENTO**, com pedido de **EFEITO SUSPENSIVO**,

nos termos do artigo 1.015, I, II c/c Parágrafo Único do artigo 1.015 do Código de Processo Civil, pelas razões aduzidas, nas quais demonstra o equívoco da decisão recorrida que deve ser reformada ao final, porém, atribuindo-se, desde logo, efeito suspensivo ao recurso, ante o perigo da demora no seu julgamento final, requerendo juntada das inclusas razões e seu regular processamento.

Com fulcro no artigo 1.017, §5º, deixa de juntar as peças obrigatórias para instruir o presente recurso por ser eletrônico os autos do processo.



Esclarece, por fim, que deixa de realizar o devido preparo, por se tratar de ente da administração pública.

Ante o exposto, requer digne-se Vossa Excelência, em recebendo as razões do presente recurso, **conceder efeito suspensivo à decisão agravada, forte nos artigos 1.019, inciso I, do Código de Processo Civil**, encaminhando à posterior apreciação desse Egrégio Tribunal, o qual, por certo, fará a costumeira Justiça, dando provimento ao presente, reformando a decisão interlocutória proferida pelo Juízo “*a quo*”.

Nestes termos, pede deferimento. Porto

Velho/RO, *(data do sistema)* .

*(assinado digitalmente)*  
**JOSÉ LUIZ STORER JUNIOR**  
*Procurador Geral do Município*





**RAZÕES RECURSAIS**

Processo de Origem: 7016000-66.2020.8.22.0001 (Ação Civil Pública)

Agravante: **MUNICÍPIO DE PORTO VELHO**

Agravado: **DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE RONDÔNIA**

Vara de origem: **1ª Vara de Fazenda Pública da Comarca de Porto Velho – RO.**

**EGRÉGIO TRIBUNAL,  
COLEND A CÂMARA**

Em que pese respeitável a decisão do juízo “*a quo*”, a mesma não pode prosperar pelo fato de ser injustificável o deferimento da tutela de urgência, cuja manutenção da decisão causará prejuízos ao Agravante, como será demonstrado e comprovado nos motivos de fato e de direito a seguir aduzidos:

**I. DO CABIMENTO DO AGRAVO DE INSTRUMENTO**

O presente recurso é cabível por envolver a decisão em ação civil pública relativa à tutela provisória, nos termos do art. 1.015, inc. I, do Código de Processo Civil:

Art. 1.015. Cabe agravo de instrumento contra as decisões interlocutórias que versarem sobre:

- I - tutelas provisórias;**
- II - mérito do processo;
- III - rejeição da alegação de convenção de arbitragem;
- IV - incidente de desconsideração da personalidade jurídica;
- V - rejeição do pedido de gratuidade da justiça ou acolhimento do pedido de sua revogação;
- VI - exibição ou posse de documento ou coisa;
- VII - exclusão de litisconsorte;
- VIII - rejeição do pedido de limitação do litisconsórcio;
- IX - admissão ou inadmissão de intervenção de terceiros;
- X - concessão, modificação ou revogação do efeito suspensivo aos embargos à execução;
- XI - redistribuição do ônus da prova nos termos do art. 373, § 1º ;
- XII - (VETADO);
- XIII - outros casos expressamente referidos em lei.





Nesta esteira, cabível, portanto, o presente agravo, visto que busca compater decisão que versa sobre tutela provisória.

## II. DA DECISÃO AGRAVADA E SÍNTESE DA DEMANDA

O presente recurso de Agravo de Instrumento pretende ver modifi - cada/revogada a seguinte decisão proferida pelo MM. Juízo da 1ª Vara da Fazenda Pública da Comarca de Porto Velho /RO, proferida em 16/04/2020, *in verbis*:

[...]DA TUTELA DE URGÊNCIA PLEITEADA

A autora deseja que este juízo suspenda os efeitos do Decreto Municipal n. 16.629/2020 ou determine a expedição de um novo decreto municipal, de acordo com o decreto estadual.

Para concessão da liminar, o artigo 300, CPC, exige duas coisas: a) probabilidade do direito do autor (*fumus boni iuris*); e, b) perigo na demora (*periculum in mora*).

Veamos se o direito do autor é provável.

Após analisar e estudar a questão apresentada pela douda Defensoria Pública verifico que o decreto municipal está autorizando a partir de 16/04/2020 o funcionamento de: I – gráficas; II – papelarias; III – imobiliárias e Seguradoras; IV – concessionárias de automóveis, motocicletas, caminhões e equipamentos pesados, e lojas de veículos novos e semi-novos; V – lavanderias e serviços essenciais de limpeza como limpa fossa; VI – produtos de informática e telefonia; VII – óticas, joalherias e relojarias; VIII – tabacarias; IX – salões de cabelereiro, clínicas de estética e barbearias.

Acontece que o Decreto Estadual 24.919 vigente autoriza o município dispor apenas sobre funcionamento de: I - restaurantes e lanchonetes, exceto self-service; II - lojas de equipamentos de informática; VI - óticas e relojarias; e, VIII - lojas de máquinas e implementos agrícolas.

Observe que o Município está fazendo mais do que o decreto estadual permitiu. Isso pode???

A Constituição Federal no art. 23, II estabeleceu que União, Estado e Município de forma comum são responsáveis por cuidar da saúde pública e no art. 24, XII, fixou que União e Estado de forma concorrente são responsáveis pela proteção e defesa da saúde. Por fim, no art. 30, I, CF consta que o Município pode legislar sobre matéria de interesse local.

Ainda, o plenário do STF no dia de ontem (15/4/2020), na ADI 634,1 confirmou que as medidas adotadas pelo Governo Federal na Medida Provisória (MP) 926/2020 para o enfrentamento do novo coronavírus não afastam a competência concorrente nem a tomada de providências normativas e administrativas pelos estados, pelo Distrito Federal e pelos municípios.

Assim, com base no art. 23, II e 30, I, da CF o município pode expedir decreto relacionado ao coronavírus. Só que esse decreto não pode divergir de um Decreto Estadual (art. 30, II, CF).

Logo, num juízo superficial e não exauriente, o pedido de suspensão do decreto municipal se mostra um direito provável, porque não observou o





**PREFEITURA DE PORTO VELHO  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**



princípio da legalidade (a CF fixou que o Município pode expedir atos de forma suplementar).

O próprio município fez referência ao Decreto Estadual 24.919, o que demonstra que concorda que o decreto o vincula, tal como claramente expresso no artigo 10: "Este Decreto, por tratar de norma relativa ao direito à saúde prevista no inciso XII do art. 24 da Constituição Federal, vincula os municípios (...)".

Para facilitar a compreensão de todos, qual ordem prevalece numa casa: a dos pais ou a ordem dos filhos em sentido contrário? Outro exemplo, um chefe geral e um chefe de departamento. Se houver conflito entre as ordens qual prevalece? A resposta me parece óbvia.

Com relação ao segundo requisito está presente porque apesar do elevado dano que o isolamento tem provocado à economia, o dano à saúde ao se permitir uma flexibilização por ente sem poder para tal, seria incalculável.

Assim, como estão presentes os requisitos do art. 300, CPC, deve ser deferido em parte o pedido para SUSPENDER o Decreto Municipal 16.629/2020 naquilo que conflitar com o Decreto Estadual 24.919

**PARTE DISPOSITIVA**

Ante o exposto, como um Decreto Municipal não pode autorizar funcionamento de estabelecimento comercial que o Decreto Estadual não autoriza, lamentando muito em tirar a alegria de todos os que se prepararam para voltar ao trabalho hoje, DEFIRO em parte a tutela de urgência pleiteada para SUSPENDER o Decreto Municipal 16.629/2020 naquilo que conflitar com o Decreto Estadual 24.919.

A decisão agravada decorreu do ajuizamento de Ação Civil Pública, com pedido de tutela de urgência, em face deste Município, pois, houve a edição do Decreto Municipal n. 16.629/2020, de 15/04/2020, autorizando o funcionamento de atividades comerciais, não essenciais, a partir de datas predeterminadas. O retorno estava previsto para iniciar-se no dia de hoje (16.04.20).

*A indignação da Agravada que tem como objeto o "risco iminente de, a partir de amanhã, caso não haja suspensão deste decreto, o novo coronavírus se disseminar em velocidade muito maior, comprometendo a saúde coletiva e a segurança epidemiológica de todos".*

Ocorre, Excelência, que o decreto objurgado, em uma análise minudente, foi concebido no exercício das competências constitucionais do agravante, razão pela qual não houve qualquer desbordo ou afronta às prescrições realizadas pelo Estado de Rondônia, conforme restará debatido e demonstrado no transcorrer deste recurso.

Em síntese do contexto processual.





### III. RAZÕES PARA A REFORMA DA DECISÃO

#### III.I DA COMPETÊNCIA DA COMPETÊNCIA MUNICIPAL PARA LEGISLAR SOBRE MATÉRIA DE INTERESSE LOCAL – PREVALÊNCIA DO DECRETO MUNICIPAL N. 16.629 DE 15 DE ABRIL DE 2020

Pelo que se observa dos autos vê-se que o juízo singular faz um questionamento sobre o Decreto Municipal (16.629/2020), em tese, ter tido uma abrangência maior do que o Decreto Estadual (24.919/2020) já restringido pela decisão judicial nos autos da ACP n. 7015132-88.2020.8.22.0001. A respeito desta assertiva, veja-se:

“Após analisar e estudar a questão apresentada pela douda Defensoria Pública verifico que o decreto municipal está autorizando a partir de 16/04/2020 o funcionamento de: I – gráficas; II – papelarias; III – imobiliárias e Seguradoras; IV – concessionárias de automóveis, motocicletas, caminhões e equipamentos pesados, e lojas de veículos novos e semi-novos; V – lavanderias e serviços essenciais de limpeza como limpa fossa; VI – produtos de informática e telefonia; VII – óticas, joalherias e relojoarias; VIII – tabacarias; IX – salões de cabeleireiro, clínicas de estética e barbearias.

Acontece que o Decreto Estadual 24.919 vigente autoriza o município dispor apenas sobre

funcionamento de: I - restaurantes e lanchonetes, exceto self-service; II - lojas de equipamentos de informática; VI - óticas e relojoarias; e, VIII - lojas de máquinas e implementos agrícolas.

**Observe que o Município está fazendo mais do que o decreto estadual permitiu. Isso pode???**” (grifo nosso)

**Ora, nobre relator, a resposta para essa pergunta é “SIM”.** Explico o porquê.

O ponto crucial para fundamentar a resposta a esse questionamento está na análise da competência de cada ente federativo para dispor sobre a matéria em debate.

O Supremo Tribunal Federal em recente decisão proferida no dia 24/03/2020 da lavra do Ministro MARCO AURÉLIO, em Medida Cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6.341/DF, promovida pelo Partido Democrático Trabalhista – PDT, deferiu “em parte, a medida acauteladora, **para tornar explícita, no campo pedagógico e na dicção do Supremo, a competência concorrente**” da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, “na forma do artigo 23, inciso II, da Lei Maior” .







No caso em análise, fundamentando na competência que é atribuída pelo artigo 23 da Constituição Federal, o Decreto Estadual n. 24.919/2020 e o Decreto Municipal n. 16.629/2020 divergem acerca da possibilidade de funcionamento de algumas atividades, sendo que o Decreto Estadual se apresenta mais restritivo que o Municipal.

### III.II DA INEXISTÊNCIA DE INCOMPATIBILIDADE ENTRE DECRETO ESTADUAL E DECRETO MUNICIPAL, NEM DA OCORRÊNCIA DE INVASÃO DE COMPETÊNCIA

Como mencionado do tópico I. - I. DA DECISÃO AGRAVADA E SÍNTESE DA DEMANDA - o MM. Juízo *a quo* deferiu em parte a tutela de urgência pleiteada para SUSPENDER o Decreto Municipal 16.629/2020 naquilo que conflitar com o Decreto Estadual 24.919.

Conforme consta na própria decisão prematura, o MM. Juízo *a quo* verificou que o decreto municipal está autorizando o funcionamento de: I – gráficas; II – papelarias; III – imobiliárias e Seguradoras; IV – concessionárias de automóveis, motocicletas, caminhões e equipamentos pesados, e lojas de veículos novos e semi-novos; V – lavanderias e serviços essenciais de limpeza como limpa fossa; VI – produtos de informática e telefonia; VII – óticas, joalherias e relojoarias; VIII – tabacarias; IX – salões de cabelereiro, clínicas de estética e barbearias.

Acontece que, permanecendo a visão do Magistrado, o Decreto Estadual 24.919 vigente autoriza o município dispor apenas sobre funcionamento de: I - restaurantes e lanchonetes, exceto self-service; II - lojas de equipamentos de informática; VI - óticas e relojoarias; e, VIII - lojas de máquinas e implementos agrícolas.

No que se refere aos ramos dispostos no Decreto Municipal n.º 16.629, de 15 de abril de 2020, tem-se que:

Art. 4º Fica estabelecido a retomada das atividades comerciais abaixo relacionadas a partir da data de 16/04/2020:

- I – gráficas;
- II – papelarias;





**PREFEITURA DE PORTO VELHO  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**



- III – imobiliárias e Seguradoras;
- IV – concessionárias de automóveis, motocicletas, caminhões e equipamentos pesados, e lojas de veículos novos e semi-novos;
- V – lavanderias e serviços essenciais de limpeza como limpa fossa;
- VI – produtos de informática e telefonia;
- VII – óticas, joalherias e relojoarias;
- VIII – tabacarias;
- IX – salões de cabelereiro, clínicas de estética e barbearias.

Confrontando a decisão e o decreto, temos como incontroverso a possibilidade de funcionamento dos seguintes: a) produtos de informática (previsto no inciso VI) e b) óticas e joalherias (previsto no inciso VII).

De outro giro, com base da decisão, estariam proibidos de funcionar todos os demais.

Pois bem.

Inicialmente, importante apontar que, ainda que houvesse incompatibilidade entre os decretos, o Decreto Estadual possui previsão de proibições até 18/04/2020, ou seja, há limitação temporal às suas restrições (será abordada em tópico específico).

Fora isso, em todos os demais artigos do decreto municipal as atividades contam prazo a partir de 20/04/2020, ou seja, data em que as medidas restritivas do decreto estadual não estariam mais em vigor.

Ato contínuo, independentemente do período de vigência da proibição pelo Estado de Rondônia de certas atividades comerciais, imperioso observar que:

É cediço que a Carta Republicana assegura ao Município a competência para legislar “sobre assuntos de interesse local” (art. 30, I, da CF/88). Para HELY LOPES MEIRELLES, “o que define e caracteriza o ‘interesse local’, inscrito como dogma constitucional, é a predominância do interesse do Município sobre o do Estado ou da União” (Direito Municipal Brasileiro, 6ª edição, São Paulo: Malheiros, 1993, pág. 98-).





No caso concreto, a decisão recorrida apontou como fundamento que o Município de Porto Velho deve se vincular ao entendimento adotado pelo Estado de Rondônia, no tocante às medidas de isolamento social para enfrentamento do novo coronavírus, que nesse momento estão consubstanciadas no Decreto Estadual nº 24.919, de 05 de abril de 2.020.

Nota-se, de plano, que a decisão em tela contraria a Constituição Federal, que nos arts. 23, inc. II e 30, inc. II, estabelece ser competência do Município tratar de assuntos de interesse local, inclusive sobre a temática de saúde pública e coletiva:

Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

[...]

II - cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência;

-

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

Não há dúvidas de que cabem ao Município de Porto Velho a competência para decidir tanto concorrentemente no que concerne aos direitos fundamentais de segunda geração, nos quais se inclui a saúde, quanto na competência legislar sobre assuntos de interesse local.

As competências legislativas do município caracterizam-se pelo princípio da predominância do interesse local, que, apesar de difícil conceituação, refere-se àqueles interesses que dizem respeito mais diretamente às suas necessidades imediatas. [RE 1.151.237, rel. min. Alexandre de Moraes, j. 3-10-2019, P, DJE de 12-11-2019, Tema 1070.]

Sendo assim, diferentemente do alegado pela agravada e fundamentado na decisão recorrida, não cabe ao Estado de Rondônia, por





**PREFEITURA DE PORTO VELHO  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**



meio de decreto, estabelecer quais medidas devem ser adotadas por seus municípios dentro de seus limites, de modo que o disposto no art. 10 do novel Decreto Estadual nº 24.919, de 05 de abril de 2.020, é inconstitucional, por representar usurpação da competência municipal no interesse local.

Além do mais, o tema é relacionado à súmula vinculante de nº 38 do STF, “É competente o Município para fixar o horário de funcionamento de estabelecimento comercial”. Vejamos que, deve-se entender como interesse local, no presente contexto, aquele inerente às necessidades imediatas do Município, mesmo que possua reflexos no interesse regional ou geral. Entre as várias competências compreendidas na esfera legislativa do Município, sem dúvida estão aquelas que dizem respeito diretamente ao comércio, com a consequente liberação de alvarás de licença de instalação e a imposição de horário de funcionamento, daí parecer-me atual e em plena vigência, aplicável inclusive ao caso presente, a Súmula 419 desta Corte, que já assentara que “os Municípios têm competência para regular o horário do comércio local, desde que não infrinjam leis estaduais ou federais válidas”. [RE 189.170, voto do rel. min. Marco Aurélio, P, j. 1º-2-2001, DJ de 8-8-2003.

É bastante plausível a alegada violação da regra constitucional que assegura autonomia aos Municípios para dispor sobre assuntos de interesse local, causada por limitação territorial constante em dispositivo de constituição estadual. [ADI 2.077 MC, rel. p/ o ac. min. Joaquim Barbosa, j. 6-3-2013, P, DJE de 9-10-2014.]

Observa-se que o próprio Magistrado entende dessa forma, ao dispor na decisão que " 28. *A Constituição Federal no art. 23, II estabeleceu que União, Estado e Município de forma comum são responsáveis por cuidar da saúde pública e no art. 24, XII, fixou que União e Estado de forma concorrente são responsáveis pela proteção e defesa da saúde. Por fim, no art. 30, I, CF consta que o Município pode legislar sobre matéria de interesse local.*"





**É exatamente esse raciocínio que tentamos aplicar. Cabe ao Estado e Município, em conjunto, dispor sobre , mas no que se refere ao comércio local, CABE AO MUNICÍPIO, e o decreto em questão trata-se de funcionamento do comércio!**

**Já no item 30. da decisão recorrida, fundamento o Juízo que "[...] com base no art. 23, II e 30, I, da CF o município pode expedir decreto relacionado ao coronavírus. Só que esse decreto não pode divergir de um Decreto Estadual (art. 30, II, CF)."**

**Correto, com exceção da parte final, pois na verdade não é o decreto municipal que não pode divergir de um decreto estadual, mas sim um decreto estadual que não pode invadir e desrespeitar a competência municipal!!!**

**Vejamos, inclusive, a controvérsia instalada. Se o Município não detivesse a dita competência, o MM. Juízo *a quo* teria deixado claro que ele não pode autorizar o funcionamento de nenhum ramo, pois não lhe caberia, e não tão somente aos casos *não* conflitantes com o decreto estadual (em que pese entendermos não haver conflito algum). Estaríamos diante de uma "competência parcial"??**

Não bastasse, como inclusive apontado pelo MM. Juízo *a quo*, o e. STF, em julgamento ocorrido na tarde de ontem (15/04), decidiu que prefeitos e governadores têm autonomia para determinar a intensidade e como farão o isolamento social nas regiões.

Sobre as medidas de saúde pública, competência concorrente - no que concerne o presente caso, o Município de Porto Velho tem trabalhado incansavelmente para atingir o necessário nas demandas relacionadas ao plano de contingenciamento a fim de combater, sem maiores problemas, os efeitos adversos dos casos de Covid-19.

Além disso, a partir da leitura crítica, e livre de qualquer histeria coletiva que o momento vem causando, vê-se que o decreto municipal foi





**PREFEITURA DE PORTO VELHO  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**



cuidadoso e respeitoso às regras de distanciamento, aglomeração de pessoas e higiene necessários à prevenção e manutenção da bem-estar dos cidadãos portovelhenses.

Ora, as atividades comerciais não funcionarão ao bel prazer dos seus titulares; para o retorno, cada um dos comerciantes e empresários deverão peremptoriamente respeitar diretrizes, firmes e seguras, em seus respectivos estabelecimentos comerciais, senão vejamos:

Art. 4º. *omissis*

[...]

§3º. As atividades previstas no item IX ficam complementarmente obrigadas a atender exclusivamente com horário marcado e permitir entrada apenas do cliente a ser atendido, com exceção de menores de idade onde haja necessidade da presença de pais ou responsáveis.

§4º. Os profissionais das atividades previstas no item IX deverão exercer seu mister com máscaras, avental ou jaleco e luvas descartáveis, devendo as luvas serem trocadas a cada procedimento.

Art. 6º Os estabelecimentos, restaurantes e lanchonetes ficam autorizados a funcionar, com atendimento local, a partir do dia 27/04/2020, devendo adotar as seguintes medidas, cumulativas:

I – higienizar, após cada uso, durante o período de funcionamento e sempre quando do início das atividades, as superfícies de toque (maçanetas, mesas, cadeiras, cardápios, guadanapeiras, balcões etc), com álcool preferencialmente 70% (setenta por cento), ou com biguanida polimérica ou peróxido de hidrogênio e ácido peracético;

II – higienizar, a cada 3 (três) horas, durante o período de funcionamento e sempre quando do início das atividades, os pisos e paredes do ambiente de atendimento ou local de pedidos para viagem, preferencialmente com água sanitária, ou com peróxido de hidrogênio ou ácido peracético;

III – higienizar, a cada 3 (três) horas, durante o período de funcionamento e sempre quando do início das atividades, os pisos e paredes de banheiros, preferencialmente com água sanitária, ou peróxido de hidrogênio ou ácido peracético;

IV – manter à disposição, na entrada no estabelecimento ou em lugar estratégico, álcool preferencialmente 70% (setenta por cento), para utilização dos clientes e funcionários;

V – fica proibido o sistema self-service em lanchonetes e restaurantes;

VI – manter locais de circulação e áreas comuns com os sistemas de ar condicionados limpos (filtros e dutos) e, obrigatoriamente, manter pelo menos uma janela externa aberta ou qualquer outra abertura, contribuindo para a renovação de ar;

VII – manter disponível para a higiene de mãos nos banheiros de clientes e de funcionários, pia com água corrente, sabonete líquido e toalhas de papel não reciclado;





**PREFEITURA DE PORTO VELHO  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**



VIII – manter os talheres higienizados e devidamente embalados individualmente de forma a evitar a contaminação cruzada;

IX – diminuir o número de mesas no ambiente de atendimento de forma a aumentar a separação entre as mesas, diminuindo o número de pessoas no local e buscando guardar a distância mínima de 2m (dois metros) lineares entre as mesas e 1m (um metro) entre as cadeiras ocupadas pelos consumidores;

X – fazer a utilização, se necessário, de agendamento, uso de senhas ou outro sistema eficaz para evitar a aglomeração de pessoas dentro do estabelecimento, seja no seu ingresso ou na saída;

XI – atendentes devem fazer a utilização adequada de máscaras e luvas, no atendimento ao cliente, realizar a higienização com álcool preferencialmente 70% (setenta por cento) da máquina de cartão, devendo a mesma ser envolvida em filme de pvc em cada utilização e, se for o caso, priorizar e orientar pagamentos por meios diversos do dinheiro em espécie, evitar aproximação e contato físico;

XII – fica proibido a reprodução de música ao vivo ou outra atração artística visando atrair público e que possa gerar a aglomeração de pessoas, exceto a reprodução mecânica de música ambiente, que fica permitida;

XIII – fica limitado o atendimento ao público no ambiente dos estabelecimentos até as 22h, excetuado os pedidos para viagem (encomenda ou entrega), que continuam permitidos, sem limitação de horário.

§ 1º. A lotação não poderá exceder a 50% (cinquenta por cento) da capacidade máxima.

§ 2º. Excluem-se deste permissivo os estabelecimentos de danceteria, boates, pubs e similares justificadamente pela impraticabilidade de evitar aglomeração, continuando portanto, proibido o seu funcionamento.

Art. 7º. *omissis*

Parágrafo único. São condicionantes para o funcionamento dos Shopping Centers:

a) Permitir a entrada apenas de clientes com máscaras ou ofertá-las na entrada do estacionamento, ficando responsável pela observância dessa norma por parte de lojistas e clientes;

b) Inexistência de campanhas ou promoções que fomentem aglomeração de pessoas, seja por parte do próprio Shopping ou lojista;

c) Limpeza permanente de pisos, maçanetas, corrimãos, banheiros, bancos e/ou outros objetos de uso comum;

d) Suspensão de serviços de fraldários e empréstimos de carrinhos de uso coletivo para crianças;

e) Disposição constante em seus displays (eletrônicos ou não) de campanha de comunicação a prevenção à COVID 19;

f) Manter controle constante de ingresso de pessoas em suas dependências de maneira geral e também loja a loja, respeitado o limite de 40% de sua capacidade;

g) Organizar todo e qualquer espaço que possa gerar fila, incluindo entradas ao shopping, banheiros e lojas.





É evidente que a pandemia demanda uma atuação jamais vista em nosso país. Administrações Públicas, independentemente das esferas, vêm se esforçando para controlar os efeitos que esta turbulência está ocasionando.

Por outro lado, presumir que a população, na medida de sua consciência e responsabilidade, não adotará os cuidados mínimos de higiene e saúde é reduzir o ser humano a um sujeito alienado.

Sob esta perspectiva, vem a calhar a filosofia existencialista, no sentido de cada indivíduo tem a responsabilidade por suas ações. Um dos expoentes do filosofia existencialista, Jean Paul Sarte (1905-1980) alcunhou a seguinte máxima: *“o importante não é o que fazemos de nós, mas o que nós fazemos daquilo que fazem de nós.”*

A rigor, cabe a cada indivíduo ser mais atencioso no seu proceder. A vida em sociedade requer a readaptação de todos; esta nova etapa cotidiano terá e deverá ser aprendida por todos, Excelência.

E de que forma?

Com o comerciante realizando a higienização constantes de seu estabelecimento comercial; com o indivíduo evitando se aproximar de aglomerações e seguindo as prescrições médicas que já são de conhecimento amplo e irrestrito.

Noutras palavras, cuidar de si mesmo é cuidar de toda sociedade. É preciso que se dê um voto de confiança e, por consequência, que se liberem, de forma lenta e gradual, atividades que fazem parte da rotina dos administrados.

Afinal de contas, se estabelecimentos comerciais não se adequarem às normas municipais é evidente que o poder de polícia administrativa será executado. Se aglomerações ocorrerem em locais indevidos, a força policial poderá ser utilizada.







O que se pretende demonstrar, a rigor, é que o combate à proliferação do Covid-19 não é uma via de mão única, isto é, não depende apenas do Estado, mas sim, do esforço conjunto de cada cidadão.

E é justamente isso que pretende a Municipalidade, ou seja, retornar lentamente, na medida do possível, à normalidade de dos serviços, sem olvidar de suas atribuições legais e do efetivo exercício do seu poder de polícia.

Assim., caso não deferido o presente pedido de revogação da medida liminar, é certo que os danos experimentados pelo Município de Porto Velho e por sua coletividade serão irreparáveis e incalculáveis, já que ocorrerá uma situação sem precedentes e de verdadeiro caos, maior ainda do que a que vem ocorrendo por conta da pandemia causada pelo novo coronavírus.

**Em suma:**

1. A decisão não considera o decreto municipal ilegal, tão somente entendeu que ele não poderia dispor contrariamente ao decreto estadual;

2. Em assim sendo, dá a entender que, se as atividades elencadas no decreto municipal estivessem dispostas também no decreto estadual, estariam autorizadas a funcionar;

3. Todavia, o decreto estadual não pode dispor sobre matéria de interesse local - cuja competência é do Município, nos termos do art. 30, I, CF;

4. Sobre isso, inclusive, o Município está respaldado pela recente decisão da Suprema Corte;

5. Portanto, considerando que:

a) cabe ao Município dispor sobre matéria de interesse local;

b) que o decreto estadual é inconstitucional no que tange a proibição de funcionamento de atividades comerciais cujo controle pertence ao Município, pois, não se falar em "meio controle", ou o Município controla o funcionamento, ou não controla, razão pela qual torna controversa a decisão recorrida;

c) E, sendo o decreto municipal válido, e este autorizando o funcionamento em razão de sua competência.

Deve, portanto, ser revogada a decisão liminar, no sentido de este E. Tribunal entender pela legalidade do Decreto Municipal nº 16.629 de 15/04/2020.





#### IV. DA FLAGRANTE ILEGITIMIDADE E DA OFENSA À ORDEM PÚBLICA

Em síntese, foi concedida medida liminar com o objetivo de compelir o Poder Executivo do Município de Porto Velho a adotar uma política pública. Contudo, o Poder Executivo é o competente natural para formulação e execução de políticas públicas, incumbindo-lhe o planejamento e a escolha discricionária de bem alocar os recursos à sua disposição, traçando as prioridades políticas e metas de governo, de acordo com possibilidade financeiro-orçamentária.

O art. 7º “caput”, e seu parágrafo único, da Constituição Estadual, seguindo o trilho da CF/88, trata da separação de poderes:

Art. 7º. São Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

Parágrafo único. Salvo as exceções previstas nesta Constituição, é vedado a qualquer dos Poderes delegar atribuições, não podendo, quem for investido em cargo de um deles, exercer o de outro.

Como se sabe, o princípio da separação de poderes se trata de postulado essencial do Estado Democrático de Direito, encontrando previsão no art. 2º da Constituição Federal, sendo elevado ao “status” de cláusula pétrea, nos termos do art. 60, §4º, III, da mesma Carta, e, portanto, insuscetível de proposta de emenda constitucional tendente a aboli-lo ou restringi-lo.

A ingerência do Poder Judiciário nas políticas públicas é medida de exceção. Com relação à natureza do controle da Administração Pública pelo Poder Judiciário, impende registrar o magistério do eminente professor José dos Santos Carvalho Filho:

"O controle judicial sobre os atos da Administração Pública é exclusivamente de legalidade. Significa dizer que o Judiciário tem o poder de confrontar qualquer ato administrativo com a lei ou com a Constituição e verificar se há ou não compatibilidade normativa. Se o ato for contrário à lei ou à Constituição, o Judiciário declarará a sua invalidação de modo a não permitir que continue produzindo efeitos ilícitos. [...]  
O que é vedado ao Judiciário, como corretamente têm decidido os Tribunais, é apreciar o que se denomina normalmente de mérito administrativo, vale dizer, a ele é interdito o poder de reavaliar critérios de conveniência e oportunidade dos atos, que são privativos do





**PREFEITURA DE PORTO VELHO**  
**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**



administrador público. Já tivemos a oportunidade de destacar que, a se admitir essa reavaliação, estar-se-ia possibilitando que o juiz exercesse também função administrativa, o que não corresponde obviamente à sua competência. Além do mais, a invasão de atribuições é vedada na Constituição em face do sistema da tripartição de Poderes (art. 2º)."

Não se desconhece, que a jurisprudência dos Tribunais superiores vem admitindo a intervenção do Poder Judiciário em matéria de políticas públicas definidas pela Constituição Federal, quando a omissão dos órgãos competentes comprometer a eficácia de direitos sociais de estatura constitucional (RE 956475). Entretanto, é importante enfatizar, que essa intervenção é admitida apenas em caráter excepcional e no tocante ao mínimo existencial.

Ocorre que, a decisão exarada no caso em espeque, afronta a cláusula pétrea da separação de poderes, prevista no artigo 60, §4º, inciso III da Constituição Federal. Isto porque, ao menos em relação ao Município de Porto Velho, não houve omissão que justificasse a interferência do Poder Judiciário no sentido de alargar as atribuições de seus agentes públicos.

Chamo atenção, ainda a recente decisão do TRF 2 , em suspensão de liminar, quanto a decisão que impediu o funcionamento de lotéricas e igrejas previstas no XXXIX e XL do § 1º do art. 3º do Decreto nº 10.282/2020, inserido pelo Decreto nº 10.292/2020, editados pela União. Cite-se excerto da decisão citada:

Porém, não se pode aproveitar o momento de pandemia mundial e calamidade pública para se permitir a perpetração de afrontas à Constituição da República e ao consagrado Princípio da Separação dos Poderes.

Pelo contrário, o momento exige, por parte dos aplicadores do Direito, sobretudo dos Juízes, muito equilíbrio, serenidade e prudência no combate ao inimigo comum.

Conforme asseverado por meio do Código de Ética da Magistratura Nacional (Resolução CNJ nº 60 de 19 de setembro de 2008), o magistrado prudente é o que busca adotar comportamentos e decisões que sejam o resultado de juízo justificado racionalmente, após haver meditado e valorado os argumentos e contra-argumentos disponíveis, à luz do Direito aplicável (art. 24). Ao proferir decisões, incumbe ao magistrado atuar de forma cautelosa, atento às consequências que a sua decisão pode vir a provocar (art. 25).

A tomada de decisões por meio do Poder Judiciário, sem se utilizar dos mesmos dados diários a que o Executivo tem acesso, como necessidade de compras,





abastecimento dos mercados, necessidades dos hospitais, torna-se um risco à manutenção da ordem social.

Ademais, conforme explanado acima, existe flagrante ilegitimidade da decisão ao se violar de forma clara a independência e harmonia dos poderes.

## V. DA INEXISTÊNCIA DE EXORBITÂNCIA DO DECRETO MUNICIPAL EM RELAÇÃO AO DECRETO ESTADUAL

Nobres Julgadores, na improvável hipótese que essa Corte entenda que o Decreto Municipal n. 16.629/2020 está limitado as regras trazidas no Decreto Estadual n. 24.919/2020, vê-se, com a devida *venia*, que o juízo de primeiro grau não observou de maneira atenciosa os prazos de validade das suspensões e proibições imposta no normativo Estadual.

À toda evidência, faz-se necessário ressaltar que os prazos de suspensão, previstos no diploma estadual, vigorarão até o dia 18.04.20. Ora, a Municipalidade, a exceção do art. 4º do seu Decreto, prevê a liberação de atividades comerciais, de forma lenta e gradual, para o dia 20.04.20, ou seja, em período que não há imposição de quaisquer obstáculos à realização de atividades comerciais.

Em sentido prático, não há qualquer comportamento recalcitrante frente ao diploma estadual, uma vez que a validade deste já terá expirado. Assim, o agravante reitera que, a despeito do Juízo Singular ter entendido de modo diverso, as suas prescrições não ofendem e não são desarmoniosas para com o Estado de Rondônia.

A questão que fica é a seguinte: Se o Decreto Estadual terá sua validade expirada, porque o Município de Porto Velho/RO, no âmbito de suas atribuições constitucionais, não pode regulamentar assuntos de sua alçada? Porque o Município de Porto Velho/RO não pode se anteciper, diante do vazio legislativo que ficará após a expiração da vigência do decreto estadual, e adotar mecanismos e posturas tendentes, na medida do possível, à normalização da rotina social?

Sobre o assunto, o Ministro Gilmar Mendes e Paulo Gonet ensinam que:

“Aos Municípios é dado legislar para suplementar a legislação estadual e federal, desde que isso seja necessário ao interesse local, no desempenho da competência





**PREFEITURA DE PORTO VELHO  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**



disposta no art. 30, II, da Constituição. A norma municipal, proveniente do exercício dessa competência, há de respeitar as normas federais e estaduais existentes. Não é dado ao Município dispor em sentido que frustre o objetivo buscado pelas leis editadas no plano federal ou estadual.”

Deste modo, restringir a autonomia municipal, da forma como pretendida pelo agravado, mostra-se inconstitucional e, por consequência, temerário; pois, tem-se praticamente o engessamento do exercício de uma atribuição perfeitamente exercitável pela municipalidade, a capacidade de gerenciar assuntos de sua alçada.

Manter a decisão em comento, é tornar o Município de Porto Velho/RO um território do Estado de Rondônia, afinal contas, é nítido que a decisão vergastada retira importante parcela da autonomia político-administrativa retratada na sua autonomia normativa e no seu poder de auto-organização.

De maneira a exemplificar para melhor compreensão deste juízo, segue alguns marcos temporais estabelecidos no Decreto Estadual n. 24.919/2020:

**DECRETO ESTADUAL PROÍBE ATÉ DIA 15/04/2020 (30 DIAS A CONTAR DE 17/03/20)**

Art. 9º Ficam suspensas pelo prazo de 30 (trinta) dias, a contar de 17 de março de 2020, podendo ser alterado o período conforme necessidade, as atividades educacionais em todas as instituições das redes de ensino pública e privada.

§ 1º A suspensão das aulas na rede de ensino pública do Estado de Rondônia, deverá ser compreendida como recesso/férias escolares do mês de julho e terá início a contar do dia 17 de março de 2020.

§ 2º O recesso/férias escolares terá duração máxima de 15 (quinze) dias corridos, independente do quantitativo de dias de recesso constante no calendário escolar da unidade de ensino.

§ 3º As unidades escolares da rede privada de ensino Estadual poderão adotar a antecipação do recesso/férias prevista neste Decreto ou determinar a suspensão das aulas pelo período determinado, a critério de cada unidade.

§ 4º Os calendários escolares e calendários acadêmicos, deverão respeitar a legislação vigente conforme as instituições reguladoras.

§ 5º As Instituições de Ensino poderão fazer uso de meios e tecnologias de informação e comunicação para a oferta de aulas em meios digitais enquanto durar a situação de pandemia, nos termos da Portaria nº 343, de 17 de março de 2020, do Ministério da Educação, devendo o setor administrativo delas observar as restrições do art. 5º





**DECRETO ESTADUAL PROÍBE ATÉ DIA 18/04/2020 (30 DIAS A CONTAR DE 20/03/2020)**

Art. 3º Ficam estabelecidas pelo prazo de 30 (trinta) dias, a contar do dia 20 de março, em todo o território do Estado de Rondônia, diante das evidências científicas e análises sobre as informações estratégicas em saúde, podendo ser prorrogado, conforme Lei Federal nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020 e Portaria nº 356, de 11 de março de 2020, do Ministério da Saúde, as seguintes medidas:

I - a proibição:

a) da realização de eventos e de reuniões de qualquer natureza, de caráter público ou privado, incluídas excursões, cursos presenciais, e templos de qualquer culto, com mais de 5 (cinco) pessoas, exceto reuniões de governança para enfrentamento da epidemia no âmbito municipal e estadual;

b) de permanência e trânsito de pessoas em áreas de lazer e convivência, pública ou privada, inclusive em condomínios e residenciais, com objetivo de promover atividade física, passeios, eventos esportivos, eventos de pescas e outras atividades que envolvam aglomerações, exceto quando necessário para atendimento de saúde, humanitário ou se tratar de pessoas da mesma família que coabitam;

c) funcionamento de cinemas, teatros, bares, clubes, academias, banhos/balneários, casas de shows e boates; e

d) das atividades e dos serviços privados não essenciais e o funcionamento de galerias de lojas e comércios, shopping centers, centros comerciais, à exceção dos itens abaixo, desde que observado as obrigações dispostas no art. 5º deste Decreto:

[...]

1. açougues, panificadoras, supermercados, atacadistas, distribuidoras;
2. lotéricas e caixas eletrônicas;
3. serviços funerários;
4. clínicas de atendimento na área da saúde, clínicas odontológicas, laboratórios de análises clínicas e farmácias;
5. consultórios veterinários, comércio de produtos agropecuários e pet shops;
6. postos de combustíveis;
7. indústrias;
8. obras e serviços de engenharia e lojas de materiais de construções;
9. oficinas mecânicas, autopeças e serviços de manutenção;
10. hotéis e hospedarias;
11. escritórios de contabilidade, advocacia e cartórios;
12. restaurantes à margem das rodovias;

**e 13. outras atividades definidas pelos municípios na forma do art. 10, desde que não localizadas em galerias, centros comerciais e shopping center.**

II - a suspensão:

- a) do ingresso no território do Estado de veículos de transporte, público e privado, oriundos do território internacional;
- b) de participação em viagens oficiais, reuniões, treinamentos, cursos, eventos coletivos ou qualquer atividade de qualquer servidor ou empregado público; e c) de cirurgias eletivas em hospitais públicos e privados

**DECRETO ESTADUAL PROÍBE SEM PRAZO DEFINIDO:**

Art. 4º Ficam vedadas, em todo território do Estado de Rondônia, visitas em:

- I - hospitais públicos e particulares;
- II - estabelecimentos penais estaduais;





**PREFEITURA DE PORTO VELHO**  
**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**



- III - unidades socioeducativas;
- IV - asilos; e
- V - orfanatos, abrigos e casas de acolhimento

Pelo que se vê, não há como presumir ou ainda obrigar o Município de Porto Velho a aguardar nova deliberação sobre a prorrogação do Decreto Estadual.

Observa-se, na verdade, que ambos caminham na mesma direção, pois o Estado de Rondônia, sabiamente, também vem flexibilizando as regras de isolamento com responsabilidade e liberando de maneira gradual as atividades comerciais.

Justamente com base nesse posicionamento que o Município de Porto Velho se antecipou em estabelecer suas regras locais sobre a liberação gradual do comércio, impedindo, inclusive, que ao término da validade do Decreto Estadual (que irá ocorrer em dois dias) todo o comércio esteja liberado para funcionar, shoppings center, festas etc., de maneira descontrolada e deliberar.

Ainda, entendemos que algumas atividades podem não ter liberação do Estado de Rondônia não por impossibilidade real de funcionamento, mas sim por falta de previsão, pois o decreto estadual poderá ser silente a fim de respeitar a competência do município.

O decreto municipal tem ainda a função de nortear o Estado quanto as medidas que podem ser tomadas, com a anuência deste.

Novamente reiteramos que a determinação de abertura de algumas atividades a partir do dia 16/04/2020 (data de hoje) está amparada na competência municipal de legislar sobre matéria de interesse local, somado ao recentíssimo entendimento da Suprema Corte Federal sobre o tema.

Entretanto, por amor ao debate, tem-se que a decisão no máximo poderia suspender “temporariamente” a eficácia da data inserida no art. 4º do Decreto Municipal n. 16.629/2020, postergando seus efeitos para vigorarem a partir do dia 19/04/2020.





Desse modo, vê-se claramente que não houve e não há exorbitância as regras estabelecidas no Decreto Estadual, devendo a decisão ser reformada por nítida afronta ao ordenamento jurídico vigente.

## VI. DA NECESSIDADE DE CONCESSÃO DE EFEITO SUSPENSIVO

Sobre a antecipação de tutela em grau de recurso, dispõe o art. 1.019 do CPC:

Art. 1.019. Recebido o agravo de instrumento no tribunal e distribuído imediatamente, se não for o caso de aplicação do art. 932, incisos III e IV, o relator, no prazo de 5 (cinco) dias:

I - poderá atribuir efeito suspensivo ao recurso ou deferir, em antecipação de tutela, total ou parcialmente, a pretensão recursal, comunicando ao juiz sua decisão;

II - ordenará a intimação do agravado pessoalmente, por carta com aviso de recebimento, quando não tiver procurador constituído, ou pelo Diário da Justiça ou por carta com aviso de recebimento dirigida ao seu advogado, para que responda no prazo de 15 (quinze) dias, facultando-lhe juntar a documentação que entender necessária ao julgamento do recurso;

III - determinará a intimação do Ministério Público, preferencialmente por meio eletrônico, quando for o caso de sua intervenção, para que se manifeste no prazo de 15 (quinze) dias. (grifou-se)

Nobres julgadores, o Decreto Municipal nº 16.629 de 15/04/2020 encontra-se em total consonância com a legislação de regência e manter a decisão agravada, além de ferir a legalidade, trará grandes prejuízos à população do Município de Porto Velho.

Não se pode perder de vista que, para garantir o direito à vida, neste momento difícil, a maioria das pessoas do Município de Porto Velho não possuem reservas financeiras e precisa trabalhar diariamente, para que consigam adquirir os recursos necessários à subsistência, sob pena de perecerem, não por Covid-19, mas sim por falta de alimentos.

Diante disso, a suspensão dos efeitos da decisão agravada mostra-se como a medida de direito adequada ao caso concreto, sob pena de prejuízos irreparáveis ao direito à vida dos munícipes de Porto Velho, por isso a necessidade de um provimento judicial de urgência.

Deste modo, é incontroverso o risco de dano irreparável e/ou de difícil reparação na demora da prestação jurisdicional

**Sendo assim, pelos motivos acima delineados, requer a concessão do efeito suspensivo ao presente agravo, sobrestando a decisão agravada.**







V - DO PEDIDO

a) O conhecimento do presente recurso atribuindo-se efeito suspensivo à decisão interlocutória, como autoriza o art. 1.019, I do CPC, suspendendo os efeitos da decisão liminar proferida nos autos da Ação Civil Pública n.º 7016000-66.2020.8.22.0001;

b) Ao final, seja dado total provimento a este Agravo, revogando em definitivo a liminar deferida nos autos, por entender pela legalidade do Decreto Municipal n.º 16.629 de 15/04/2020;

c) Para instruir o presente Agravo, o agravante deixa de apresenta os documentos obrigatórios (CPC, 1.017, I e II) tendo em vista ser procedimento eletrônico, estando todos os documentos essenciais nos autos do processo de origem, bem como seja informada a vara de origem da apresentação do presente recurso;

d) Deixa de recolher custas recursais, considerando ser ente público.

Termos em que, aguardo  
deferimento.

Porto Velho/RO, *(data do sistema)* .

*(assinado digitalmente)*  
**JOSÉ LUIZ STORER JUNIOR**  
*Procurador Geral do Município*

