



Número: **1021123-16.2021.8.11.0003**

Classe: **MANDADO DE SEGURANÇA CÍVEL**

Órgão julgador: **2ª VARA ESP. DA FAZENDA PÚBLICA DE RONDONÓPOLIS**

Última distribuição : **30/08/2021**

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

Assuntos: **Intervenção em Estado / Município, Abuso de Poder, COVID-19**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **NÃO**

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

Partes	Procurador/Terceiro vinculado
CAMARA DE DIRIGENTES LOJISTAS DE RONDONOPOLIS (IMPETRANTE)	LEONARDO SANTOS DE RESENDE (ADVOGADO(A))
EXCELENTÍSSIMO SR. PREFEITO DO MUNICÍPIO DE RONDONÓPOLIS, Senhor JOSÉ CARLOS JUNQUEIRA DE ARAÚJO (ZÉ CARLOS DO PÁTIO) (IMPETRADO)	

Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
64277 376	30/08/2021 17:22	<a href="#">Sentença</a>	Sentença



ESTADO DE MATO GROSSO  
PODER JUDICIÁRIO  
2ª VARA ESP. DA FAZENDA PÚBLICA DE RONDONÓPOLIS

---

Processo: 1021123-16.2021.8.11.0003.

IMPETRANTE: CAMARA DE DIRIGENTES LOJISTAS DE RONDONOPOLIS

IMPETRADO: EXCELENTÍSSIMO SR. PREFEITO DO MUNICÍPIO DE RONDONÓPOLIS, SENHOR JOSÉ CARLOS JUNQUEIRA DE ARAÚJO (ZÉ CARLOS DO PÁTIO)

## SENTENÇA

### Vistos etc.

Trata-se de Mandado de Segurança com pedido de liminar impetrado por **CÂMARA DE DIRIGENTES LOJISTAS DE RONDONÓPOLIS (CDL RONDONÓPOLIS)** em face de ato, teoricamente, arbitrário e ilegal praticado pelo **PREFEITO DO MUNICÍPIO DE RONDONÓPOLIS**, apontando-o como autoridade coatora.

Sustenta a impetrante que em razão da pandemia ocasionada com o Coronavírus (COVID-19), diversos entes federados passaram a adotar medidas preventivas de propagação de tal vírus, dentre eles o fechamento de estabelecimentos comerciais e a restrição quanto a dias e horários de funcionamento.

No caso do município de Rondonópolis, assevera que a autoridade



apontada como coatora determinou através do Decreto Municipal n. 10.294/2021 que os estabelecimentos exijam a apresentação do comprovante de vacinação para que seus clientes possam adentrar ao shopping.

Afirma que tal medida é desarrazoada, ilegal, abusiva e em total afronta à Constituição Federal e Estado Democrático de Direito, tendo em vista que cria uma obrigação por meio de decreto, ao passo que esta somente poderia ocorrer através de lei emanada pelo Poder Legislativo.

Em vista disto, pugna pela concessão de medida liminar visando a suspensão e cessação dos efeitos do Decreto Municipal nº 10.294 em face da Impetrante até a final apreciação do mérito.

A inicial veio instruída com documentos.

Vieram-me os autos conclusos.

**Eis o relatório.**

**Fundamento e decido.**

O *writ of mandamus* é meio próprio e hábil para coibir a prática de atos ilegais ou eivados de vícios, principalmente quando estes atos têm o condão de cercear direito líquido e certo.

O mandado de segurança é ação constitucional fundamentada na proteção ao direito líquido e certo ameaçado por ilegalidade ou abuso de poder de autoridade pública. O direito líquido e certo, é aquele, manifesto, quanto à existência, e delimitado em sua extensão, cujos requisitos possam ser aferidos de plano, em exame de elementos pré-constituídos.

Ressalta-se que a Constituição Federal, em seu artigo 5º, inciso LXIX, garante a concessão de mandado de segurança para proteger direito líquido e certo, não amparado por *habeas corpus* ou *habeas data*, quando o responsável pela ilegalidade ou abuso de poder for autoridade pública ou agente de pessoa jurídica no exercício de atribuições do Poder Público.

Aliás, a Lei 12.016/2009, em seu artigo 1º, da mesma forma, assevera, *in verbis*:

*“Conceder-se-á mandado de segurança para proteger direito líquido e certo, não amparado por habeas corpus ou habeas data, sempre que, ilegalmente ou com abuso de poder, qualquer pessoa física ou jurídica sofrer violação ou houver justo receio de sofrê-la por parte de autoridade, seja de que categoria for e sejam quais forem as funções que exerça”.*



Logo, quando a Administração Pública pratica ato ilegal ou abuso do poder, culminando em efetiva violação a direito líquido e certo, é possível o manejo do writ.

Na doutrina, Hely Lopes Meirelles define mandado de segurança individual como:

“(..) o meio constitucional (art. 5º, LXIX) posto à disposição de toda pessoa física ou jurídica, órgão com capacidade processual ou universalidade reconhecida por lei para proteger direito individual, próprio, líquido e certo, não amparado por habeas corpus, lesado ou ameaçado de lesão por ato de qualquer autoridade, seja de que categoria for e sejam quais forem as funções que exerça.” (MEIRELLES, Hely Lopes, Direito Administrativo Brasileiro, 43ª ed, p. 890/891)

Em análise aos elementos e circunstâncias que envolvem a controvérsia, tenho que os requisitos necessários a propositura do presente *writ of mandamus* não se encontram presentes, explico.

No caso em análise, sustenta a parte impetrante que o Decreto objeto dos autos é ilegal, haja vista que afronta a Constituição Federal.

Alega que a medida de exigência de apresentação de cartão vacinação para ingressar no comércio é ato incompatível com o Poder Executivo, haja vista que a referida exigência é de competência do Poder Legislativo, pois tão somente este poderia criar obrigações aos estabelecimentos.

Em síntese, o impetrante sustenta o seguinte fundamento objetivando o provimento jurisdicional, a 1) inconstitucionalidade do Decreto Municipal por contrariar a Constituição Federal, ante a ausência de função legislativa do Poder Executivo;

Pois bem.

Registro que outros impetrantes já ajuizaram idênticas ações anteriormente, entretanto, atacando ato normativo diverso, mas, buscando o mesmo fim, retirar as restrições impostas por decretos deste município.

No MS 1010166-87.2020.8.11.0003, MS 1014129-06.2020.8.11.0003 e MS 1020865-06.2021.8.11.0003 este juízo reconheceu de plano a legalidade da autoridade coatora em fixar restrições quanto ao funcionamento do



comércio local.

O que difere este daqueles MS é o Decreto em si, eis que aqueles foram revogados para edição de novo Decreto, bem como a restrição imposta, pois no presente é relacionado à exigência de prova da vacinação para o ingresso em estabelecimentos.

Em vista disto, reprisarei os fundamentos das sentenças proferidas naqueles autos em que indeferi a inicial por manifesta ausência de direito líquido e certo, com demais adendos.

Importante registrar que não estamos em tempos comuns, o Brasil e o resto do mundo passa por um momento talvez não visto anteriormente na história que tenham gerado tamanho temor e adoção de medidas tão restritivas em virtude da proliferação indiscriminada de um vírus (COVID-19).

Não estamos vivendo tempos de uma simples gripe, a qual mais se associaria a uma severa pneumonia que ataca violentamente o sistema respiratório, causando colapso em sistemas hospitalares por todo o mundo, com a falta de leitos e insumos hospitalares, até mesmo de EPIs.

Até então não foi divulgada a existência de nenhum remédio descoberto que tenha cientificamente eficácia no combate a tal vírus, em virtude disto, a fim de evitar tal propagação indiscriminada do vírus e minimizar os efeitos deste perante o sistema hospitalar, alguns entes federados passaram a emitir atos normativos regulamentando o funcionamento de diversas atividades neste momento de crise, visando a redução de aglomerações de pessoas e a consequente proliferação do vírus.

Deste modo, focado em tais premissas, verifica-se que razoável e proporcional que o chefe do executivo municipal, um dos poucos conhecedores **de fato** do sistema público de saúde do município, venha adotar medidas restritivas frente à sociedade, como o fechamento de alguns estabelecimentos comerciais **ou até mesmo a restrição quanto a exigência apresentação de comprovante de vacinação contra a covid-19 e documento pessoal com foto, para ingressar em qualquer estabelecimento, em todo o território Municipal**, a fim de que o sistema de saúde no município não enfrente colapso como ocorreu em alguns países no mundo.

Registra-se ainda que o município de Rondonópolis é referência em saúde pública para outros 19 municípios da região, os quais pelas suas pequenezas não possuem um adequado sistema de saúde – quiçá o próprio Município de Rondonópolis -, em muitos destes sequer há um único leito de UTI.



Deste modo, a adoção de qualquer medida que vise minimizar os impactos da pandemia pelo COVID-19 deve ser bem recepcionada, desde que resguarde o mínimo para sobrevivência.

Destaca-se que estamos em situação de calamidade pública, legalmente já declarado (*vide* Decreto Municipal 9.424/2020), de modo que neste momento, nos cumpre enquanto cidadãos, em respeito a si e aos próximos, de fato manter em funcionamento o mínimo para sobrevivermos e passar por tal situação.

No que consiste ao mérito propriamente dito do *writ of mandamus*, não podemos ser ingênuos e aceitar a tese de que sem os serviços da impetrante a sociedade sofreria danos nefastos ou que o simples fato de funcionar algumas horas a menos no dia acarretaria com o aumento de casos de contaminação do vírus na cidade.

Importante destacar que não se está aqui a discordar que os serviços dos associados da impetrante não sejam importantes, **mas que em tempos como o vivido são relativamente dispensáveis.**

O Decreto, *a priori*, restringe os comerciantes e clientes, impondo limites quanto a exigência de apresentação de comprovante de vacinação contra a COVID-19, exigência que não são capazes de trazer dano alardeado.

Imbuído do livre convencimento motivado reservado ao Estado-Juiz, não verifico que a nova exigência nas atividades dos associados da impetrante, da forma como fora estipulada, venha causar algum impacto.

Como dito, neste momento é importante refletirmos para verificar o que de fato é indispensável a sobrevivência da sociedade, devendo as medidas como a ora pugnada serem analisadas sempre sob a ótica *pro societate*, já que o dano se revestirá contra esta caso as atividades da impetrante se mantenham tal como estava anteriormente.

Ainda, é de se asseverar que o mínimo existencial está garantido, como o abastecimento de viaturas policiais, dos bombeiros e dos serviços de saúde através de rede conveniada entre o Poder Público e empresas do mesmo ramo, conforme informação prestada por tais órgãos, os quais mantêm contratos com outras empresas do mesmo ramo e que estão por tais entes autorizadas a funcionar especialmente para o atendimento destes serviços essenciais prestados pelo Poder Público.

Não podemos nos esquecer que Rondonópolis se localiza



estrategicamente em um eixo rodoviário que interliga duas das principais rodovias do país, as BR 163 e 364, por onde circulam milhares de caminhões diariamente distribuindo alimentos pelo resto do País, de modo que aqueles estabelecimentos que exercem as mesmas atividades que a impetrante e que se localizam as margens de tais rodovias não serão afetados pelo Decreto Municipal atacado, ante o interesse público federal no regular funcionamento daqueles estabelecimentos, assim como servirão de alternativa excepcional para atendimento dos serviços públicos essenciais.

Os prejuízos econômicos que a impetrante e até mesmo os comércios que representa sofrerão, infelizmente, são esperáveis em tempos como este.

Não é só o impetrante e mais um ou outro que arcarão com tais prejuízos, até mesmo aqueles que sequer possuem estabelecimento sofrerão com a falta de um ou outro serviço que comumente utilizava, caracterizando como efeitos secundários da pandemia, cujos principais, sem margens para discussão, são aqueles que atingem diretamente o direito à saúde e à vida de todos.

No tocante a alegação de ilegalidade do Decreto Municipal ante atuar com práticas legislativas, o que seria de competência do Poder Legislativo, o DES. Orlando Perri, membro da Corte de Justiça deste Estado, em análise de caso idêntico ao aqui enfrentado (1007834-59.2020.811.0000), em decisão irretocável, decidiu que no conflito de normas visando resguardar à saúde pública deveria prevalecer aquela que adotassem medidas mais restritivas para assegurar tal direito.

Principalmente, no ponto em enfoque, fundamentou acerca da competência concorrente dos entes federados legislarem sobre saúde, competindo aos Municípios legislar (em sentido *lato sensu*) de maneira complementar as normas estaduais e federais.

Igualmente, não podem tais entes legislarem de maneira contrária aos interesses locais declarados pelo Município, **principalmente quando este adota medidas mais restritivas a assegurar tal direito do que os demais entes federados.**

A fim de evitar tautologia, colaciono trecho da fundamentação daquela decisão nesta, a qual muito bem retrata o caso dos autos:

*“A solução deve ser buscada considerando a norma que melhor defenda o direito fundamental tutelado – in casu, o direito à saúde Página 15 de 21 – por se tratar de garantia constitucional, que se sobrepõe ao interesse que o Decreto Estadual visa assegurar.*

*Assim, conhecedor da real situação da saúde pública no âmbito municipal, assim como das suas limitações, o Município*



de Cuiabá, ao editar o Decreto Municipal nº 7.849/2020, agiu dentro da competência que lhe é atribuída pelo art. 23, II, da Carta Maior, recentemente reafirmada pelo Supremo Tribunal Federal, na citada decisão do Ministro Marco Aurélio, bem como pelo art. 30, I, da Lex Magna.

O indigitado Decreto Municipal encontra respaldo, ainda, no art. 3º da Lei n. 13.979/2020, com a finalidade precípua de assegurar o direito fundamental à saúde da população cuiabana, diante da situação fática que se esquadrinha nos nosocômios e nas unidades de saúde locais.

[...]

A saúde se insere entre as matérias em que a competência é concorrente, da espécie não cumulativa [CF, arts. 23, II, e 24, XII], de modo que, aos Municípios, se permite editar leis [em sentido lato sensu] sobre saúde e vigilância sanitária, de interesse local e específico, suplementando outras de nível federal e estadual, sem esgarçamento destas [CF, art. 30, II].

Nesse caso, a competência é fracionada em níveis, descendo, em linha vertical, da União aos Municípios, que atuam sempre em cooperação, com vistas ao bem estar em âmbito nacional.

Diante da hierarquização, é evidente que não pode a lei municipal afrontar o que dispuser a norma federal e a estadual. Todavia, é defeso invadir a competência do Município, naquilo que diz respeito a interesse local, sob pena de inconstitucionalidade.

Na competência concorrente, prevalece a norma de maior abrangência, em face dos interesses maiores da nação e do efeito integrador dela. Não significa dizer, entretanto, que a lei federal possa fugir da definição das normas gerais para fixar o que seria da complementação dos Estados e dos Municípios [CF, art. 24, §§1º e 2º].

Diante da verticalização que a competência concorrente implica, há um condomínio legislativo, onde cada ente deve atuar no seu respectivo âmbito, de modo que à União cabe disciplinar, na lei federal, as suas linhas-mestras, os seus princípios, as suas diretrizes e as suas regras jurídicas básicas, deixando ao Estado o poder de suplementar aquilo que for do interesse estadual como um todo, segundo as peculiaridades e exigências regionais, sem invadir a competência (não residual, como defendem alguns) dos Municípios, naquilo que concerne ao interesse local.

A especificidade e a particularidade da norma estadual, suplementando a federal, não pode ir ao ponto de suprimir ou sobrepor legítimos interesses do Município, no que não for do interesse comum do Estado.

No caso, nos colocamos sob dois interesses legítimos: o econômico e o da saúde pública da população cuiabana.

De um lado, temos o Estado de Mato Grosso que, sem abandonar sua preocupação com a pandemia, que, dia a dia, toma conta do país, não pretende calamizar também a economia do Estado; de outro, o Município de Cuiabá – que também tem suas burras afetadas, diga-se de passagem – que





*centra maior preocupação com a sua capacidade de responder um surto epidêmico na cidade de maior densidade demográfica desta unidade federativa.*

*Na preponderância entre o interesse econômico e o interesse à saúde em geral, deve prevalecer o segundo. A vida é o bem maior do ser humano e a condição para ser tratado com dignidade [CF, art. 1º, II].*

*[...]*

*O critério a ser seguido é o do interesse prevalecente ou predominante: a União representa o interesse nacional; o Estado o regional, e o Município o local.*

*[...]*

*A situação poderia ser assim colocada: diante de uma epidemia com potencial para atingir toda a população de um Estado, o governo regional pode, dentro das normas gerais traçadas na legislação federal, determinar o fechamento de atividades econômicas e recolhimento de pessoas de uma determinada cidade, para impedir a disseminação e o alastramento da doença a outros Municípios. Todavia, não pode invadir a competência municipal para, sob o pretexto de legislar para o Estado, determinar o levantamento de restrições impostas pelo Município às atividades econômicas locais e aos munícipes, ordenadas para conter o avanço da epidemia, notadamente quando o ente menor demonstra não ter condição de atender a demanda pelo Sistema Único de Saúde, se se perder o controle sobre a contaminação [...]"*

Na mesma toada, o Ministro do Supremo Tribunal Federal, Alexandre de Moraes, analisando medida liminar naquela Corte dispôs o dever da União respeitar às determinações dos governadores e prefeitos quanto ao funcionamento das atividades econômicas e as regras de aglomeração (*vide* ADPF 672), e sabiamente decidiu que:

*"[...] 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 COVID19 mortality and healthcare demand, vários autores)."*



Significa dizer, portanto, que os Decretos Federal e Estadual apontado possuem validade plena, entretanto, sua aplicabilidade fica limitada naqueles locais em que o governo municipal, fundamentadamente, entende ser necessária a adoção de medidas mais restritivas ao combate do mal que assola seu território.

Outrossim, a Lei nº 13.979/2020 permite a adoção de medidas que visem a determinação compulsória da vacinação, logo a exigência de apresentação de comprovante de vacinação contra a covid-19 e documento pessoal com foto, para ingressar em qualquer estabelecimento, em todo o território Municipal se encontra em total conformidade com a referida norma federal.

Ante todo o exposto, tenho que o Decreto Municipal atacado se encontra plenamente legal e constitucional.

Por fim, destaco que este juízo, na Comarca de Rondonópolis, é especializado em saúde pública, possuindo amplo conhecimento acerca da ineficiência do sistema público de saúde no município, o qual não poucas vezes faltam remédios e outros insumos básicos em seus hospitais, o que por rotineiro se torna o ajuizamento de ações visando a concessão de algum procedimento ou medicamento.

Ainda, é de se rememorar que neste município não há leitos hospitalares suficientes para atender toda a população de Rondonópolis e dos municípios da sua região, de modo que diante a crescente curva de contágio do vírus se impõe, de fato, ao chefe do executivo ter de adotar medidas drásticas ao combate da pandemia.

Deste modo, resta demonstrado que a impetrante não possui direito líquido e certo a impetrar o presente remédio constitucional, de modo que a solução é dada pelo artigo 10 da Lei n. 12.016/09:

*“Art. 10. A inicial será desde logo indeferida, por decisão motivada, quando não for o caso de mandado de segurança ou lhe faltar algum dos requisitos legais ou quando decorrido o prazo legal para a impetração.”*

Por tudo o que fora dito, insatisfeitos os requisitos para impetração do presente mandado de segurança, **INDEFIRO A PETIÇÃO INICIAL**, extinguindo o feito **SEM RESOLUÇÃO DO MÉRITO**, nos termos do artigo 10 da Lei n. 12.016/09 c/c 485, inciso I, do Código de Processo Civil.

Sem custas (art. 10, inciso XXII, da Constituição do Estado de Mato Grosso) e honorários advocatícios (artigo 25 da Lei nº 12.016/2009 e artigo 105 do STJ).



Cientifique-se a autoridade coatora.

Não há reexame necessário.

Transitada em julgado, archive-se.

P.R.I.

Cumpra-se.

Às providências necessárias.

Rondonópolis/MT, data da assinatura eletrônica.

**Márcio Rogério Martins**

Juiz de Direito

