

SUSPENSÃO DE LIMINAR 1.440 MATO GROSSO

REGISTRADO	: MINISTRO PRESIDENTE
REQTE.(S)	: MUNICÍPIO DE PONTES E LACERDA
ADV.(A/S)	: PROCURADOR-GERAL DO MUNICÍPIO DE PONTES E LACERDA
REQDO.(A/S)	: PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MATO GROSSO
ADV.(A/S)	: SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS
INTDO.(A/S)	: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MATO GROSSO
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MATO GROSSO
INTDO.(A/S)	: MUNICÍPIO DE CUIABÁ
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO MUNICÍPIO DE CUIABÁ

SUSPENSÃO DE LIMINAR. DECISÃO DE ORIGEM QUE IMPÕE A MUNICÍPIO A OBSERVÂNCIA DE DECRETO ESTADUAL. PREVISÃO DE MEDIDAS DE COMBATE À PANDEMIA DA COVID-19. ALEGAÇÃO DE RISCO À ORDEM PÚBLICA. INOCORRÊNCIA. EFEITOS DELETÉRIOS QUE EXTRAPOLAM OS LIMITES MUNICIPAIS. DESCARACERIZAÇÃO DO INTERESSE MERAMENTE LOCAL. ATO NORMATIVO EDITADO EM CONFORMIDADE COM AS COMPETÊNCIAS DO ESTADO-MEMBRO E EMBASADO EM EVIDÊNCIAS TÉCNICO-CIENTÍFICAS. PERICULUM IN MORA INVERSO. PEDIDO DE SUSPENSÃO A QUE SE NEGA SEGUIMENTO.

SL 1440 / MT

DECISÃO: Trata-se de suspensão de liminar ajuizada pelo Município Pontes e Lacerda/MT contra decisão monocrática proferida pela desembargadora presidente do Tribunal de Justiça daquele Estado, nos autos da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 10033497-90.2021.8.11.0000 que, atendendo a pedido de aditamento da Procuradoria Geral de Justiça do estado de Mato Grosso, renovou ordem liminar anteriormente concedida, a fim de manter a eficácia do decreto estadual nº. 874/2021, que estabelece restrições ao funcionamento do comércio diferentes daquelas previstas em decretos municipais.

Narra o Município autor que foi ajuizada na origem Ação Direta de Inconstitucionalidade em face do Município de Cuiabá, com o intuito de obter a suspensão da eficácia de Decreto do Prefeito daquela localidade, a fim de adequá-lo às medidas restritivas estabelecidas pelo decreto nº. 874/2021 do Estado de Mato Grosso. Informa que Desembargador plantonista concedeu liminar favorável à Procuradoria Geral de Justiça, de modo a estabelecer a eficácia do decreto estadual em detrimento do decreto municipal de Cuiabá. Posteriormente, a Procuradoria Geral de Justiça do Estado de Mato Grosso requereu a extensão dos efeitos da liminar concedida a todos os demais municípios do estado de Mato Grosso, o que foi deferido pela Desembargadora Presidente do TJ/MT, tendo sido determinada a prevalência *“em todo o Estado de Mato Grosso, inclusive, no município de Cuiabá, das medidas restritivas impostas no Decreto Estadual n. 874, de 25 de março de 2021, advertindo-se expressamente os chefes dos Poderes Executivos Municipais que o não atendimento da ordem judicial ensejará a devida responsabilização, nos termos da lei”* (doc. 63).

Sustenta que a decisão em tela gera desordem, insegurança e compromete as ações dos municípios do estado de Mato Grosso, especialmente do município de Pontes e Lacerda, pois *“exige do município e de seu gestor municipal (prefeito) que adote de forma obrigatória o decreto estadual, que impõe medidas de quarentena obrigatória (lockdown), sob pena de responsabilização criminal”*. Afirma que no seu entendimento o Município de Pontes e Lacerda e seu gestor municipal, que nada tinham a ver com a referida demanda judicial originária, posto que não tiveram qualquer ato

SL 1440 / MT

normativo (decreto) especificamente impugnado e que originariamente não faziam parte da ADI, viram-se surpreendidos com a decisão judicial, sem sequer direito ao contraditório, à ampla defesa e ao devido processo legal.

Defende que a aderência compulsória de todos os municípios do estado de Mato Grosso às regras do decreto estadual não poderia ocorrer sem a análise das peculiaridades de cada ente municipal e das medidas que cada um já vem adotando para o enfrentamento da pandemia. Argumenta que *“o poder executivo de Pontes e Lacerda tem adotado medidas reais de enfrentamento a disseminação do vírus, consoante documentação em anexo e, portanto, não há que se falar em qualquer ilegalidade ou violação a ordem constitucional que possa justificar uma interferência abrupta e destemperada do poder judiciário”*. Destarte, *“inexistindo indícios de ilegalidade ou inconstitucionalidade nos atos administrativos praticados pelo Prefeito de Pontes e Lacerda na contenção do novo coronavírus, deve prevalecer a opção realizada por este, sobretudo no cenário de grave crise sanitária vivenciada”*.

Sustenta que a lesão à ordem administrativa decorrente da manutenção da decisão recorrida é evidente ante o fato de que o decreto editado pelo governador não é impositivo, mas sim sugestivo, cabendo aos prefeitos a adoção das medidas restritivas necessárias e adequadas à realidade local. Argumenta que o decreto estadual nº. 874/2021 é desarrazoado e desproporcional, estabelecendo no seu artigo 5º, IV, 'd', *“o controle de perímetro da área de contenção, por barreiras sanitárias, para triagem da entrada e saída de pessoas dos municípios, sem, entretanto, verificar a realidade de cada um dos municípios do estado de Mato Grosso. No caso de Pontes e Lacerda, o município possui inúmeras vias de acesso aos seu território, sendo impossível, em poucas horas, para dar cumprimento à decisão liminar do TJ/MT, providenciar as barreiras sanitárias exigidas pelo decreto estadual”*. Aduz, ainda, haver perigo de dano inverso diante da ausência de clareza e insegurança gerada pela decisão.

Requer, por estes fundamentos, a suspensão da decisão que estendeu os efeitos de liminar anteriormente concedida, proferida pela Desembargadora Presidente do TJMT na Ação Direta de

SL 1440 / MT

Inconstitucionalidade nº 10033497-90.2021.8.11.0000, até o trânsito em julgado da ação na origem.

É o relatório. **DECIDO.**

Ab initio, consigno que legislação prevê o incidente de contracautela como meio processual autônomo de impugnação de decisões judiciais, franqueado ao Ministério Público ou à pessoa jurídica de direito público interessada, nas causas movidas contra o Poder Público ou seus agentes, exclusivamente quando se verifique risco de grave lesão à ordem, à saúde, segurança e à economia públicas no cumprimento da decisão impugnada (art. 4º, *caput*, da Lei 8.437/1992; art. 15 da Lei 12.016/2009 e art. 297 do RISTF).

Com efeito, ao indicar tais circunstâncias como fundamentos dos incidentes de suspensão, a própria lei indica causas de pedir de natureza eminentemente política e extrajurídica, as quais se revelam como conceitos jurídicos indeterminados e se diferenciam dos argumentos que geralmente justificam outros meios de impugnação de decisões judiciais. Nesse sentido, também aponta a clássica jurisprudência desta Corte, *in verbis*:

*“Suspensão de segurança: natureza cautelar e pressuposto de viabilidade do recurso cabível contra a decisão concessiva da ordem. A suspensão de segurança, concedida liminar ou definitivamente, é contracautela que visa à salvaguarda da eficácia pleno do recurso que contra ela se possa manifestar, quando a execução imediata da decisão, posto que provisória, sujeita a riscos graves de lesão interesses públicos privilegiados - a ordem, a saúde, a segurança e a economia pública: sendo medida cautelar, não há regra nem princípio segundo os quais a suspensão da segurança devesse dispensar o pressuposto do *fumus boni juris* que, no particular, se substantiva na probabilidade de que, mediante o futuro provimento do recurso, venha a prevalecer a resistência oposta pela entidade estatal à pretensão do impetrante. [...]”* (SS 846/DF-AgR, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, Tribunal Pleno, DJ de 8/11/1996).

SL 1440 / MT

Nesses casos, limitado a se pronunciar sobre essas circunstâncias, não cabe ao julgador manifestar-se quanto ao mérito propriamente dito do que discutido no processo originário, eis que essa questão poderá ser oportunamente apreciada pelo Supremo Tribunal Federal na via recursal própria. Nesse sentido é a jurisprudência da Suprema Corte, ao afirmar que *“a natureza excepcional da contracautela permite tão somente juízo mínimo de deliberação sobre a matéria de fundo e análise do risco de grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas”* (SS 5.049-AgR-ED, rel. Min. Presidente Ricardo Lewandowski, Tribunal Pleno DJe de 16/05/2016).

In casu, a controvérsia em discussão deriva de decisão monocrática proferida em ação direta de inconstitucionalidade estadual por desembargadora do Tribunal de Justiça de Mato Grosso, que concedeu tutela provisória para determinar a observância, em todos os Municípios do Estado, das medidas restritivas previstas no Decreto Estadual n. 874, de 25 de março de 2021, estabelecidas para o combate da pandemia da Covid-19. A decisão ora impugnada fundamentou-se essencialmente em aspectos fáticos relativos ao sistema de saúde estadual e no entendimento de que as medidas previstas no decreto estadual seriam adequadas, ante à necessidade de coordenação regional do combate à pandemia. É o que se depreende dos seguintes excertos (doc. 63):

“(...) Especificamente quanto ao Estado de Mato Grosso, como salientado pelo Requerente, o “Boletim Epidemiológico nº 383 Coronavírus/Covid-19 Mato Grosso, de 26 de março de 2021, da Secretaria Estadual de Saúde – SES, aponta que o índice de ocupação dos leitos públicos de UTI’s referente a 97,24% de taxa de ocupação, demonstrando o intenso aumento de casos graves no Estado de Mato Grosso, que demandam internação em Unidades de Tratamento Intensivo, bem como evidenciando o iminente colapso que se descortina diante do cenário mato-grossense.” (...)

“Como se vê da citada decisão, datada do início do mês, no enfrentamento de uma pandemia, não podem ser considerados isoladamente os interesses particulares deste ou daquele Município,

SL 1440 / MT

visto que o objetivo da imposição de medidas restritivas transcende os interesses locais, de forma que compete à Municipalidade, se o caso, endurecer as medidas impostas pelo Governo Estadual, mas jamais afrouxá-las.

Ora, se tal já era o cenário no início do mês, quando os números da pandemia eram muito menores, então com muito mais razão sua manutenção diante do seu agravamento no País e no Estado.

Não se pode permitir a existência de Decretos inconciliáveis entre si, devendo prevalecer, sobretudo durante a atual situação pandêmica, aquele que estabelece proteção maior à saúde pública com a imposição de medidas mais restritivas amparadas em evidências científicas.

A situação extraordinária vivenciada impõe atuação rigorosa e conjunta dos órgãos públicos e entes federativos para o controle eficaz da disseminação da doença, atentando sempre para a proteção da sociedade. (...)”.

Com efeito, na presente situação de pandemia da COVID-19, especialmente na tentativa de equacionar os inevitáveis conflitos federativos, sociais e econômicos existentes, a gravidade da situação vivenciada exige a tomada de medidas coordenadas e voltadas ao bem comum, sempre respeitadas a competência constitucional e a autonomia de cada ente da Federação. Esse entendimento foi explicitado pelo Plenário desta Suprema Corte no referendo da medida cautelar proferida na ADI 6.341, ao se consignar que os entes federativos possuem competência administrativa comum e legislativa concorrente para dispor sobre o funcionamento de serviços públicos e outras atividades econômicas no âmbito de suas atribuições, nos termos do art. 198, I, da Constituição Federal.

Sobre o tema, também deve ser destacada o que assentado na ADPF 672, rel. Min. Alexandre de Moraes, Tribunal Pleno, julgada em 13/10/2020, em cuja ementa se assentou que “*Em relação à saúde e assistência pública, a Constituição Federal consagra a existência de competência administrativa comum entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios (art. 23, II e IX, da CF), bem como prevê competência concorrente entre União e*

SL 1440 / MT

Estados/Distrito Federal para legislar sobre proteção e defesa da saúde (art. 24, XII, da CF), permitindo aos Municípios suplementar a legislação federal e a estadual no que couber, desde que haja interesse local (art. 30, II, da CF); e prescrevendo ainda a descentralização político-administrativa do Sistema de Saúde (art. 198, CF, e art. 7º da Lei 8.080/1990), com a consequente descentralização da execução de serviços, inclusive no que diz respeito às atividades de vigilância sanitária e epidemiológica (art. 6º, I, da Lei 8.080/1990)”.

Deveras, o Supremo Tribunal Federal tem seguido essa compreensão, forte no entendimento de que a competência da União para legislar sobre assuntos de interesse geral não afasta a incidência das normas estaduais e municipais expedidas com base na competência legislativa concorrente, devendo prevalecer aquelas de âmbito regional, quando o interesse sob questão for predominantemente de cunho local. Trata-se da jurisprudência já sedimentada neste Tribunal, no sentido de que, em matéria de competência federativa concorrente, deve-se respeitar a denominada *predominância de interesse*.

Neste sentido, verifica-se que o agravamento recente da pandemia da Covid-19, causado, entre outros fatores, pelo surgimento de variantes do vírus e cujos efeitos, por óbvio, extrapolam as fronteiras dos municípios e estados, parece indicar, mais que nunca, a necessidade de existência de harmonia e de coordenação entre as ações públicas dos diversos entes federativos, de sorte que as medidas governamentais adotadas para o enfrentamento da aludida pandemia extrapolam em muito o mero interesse local, referido no inciso I do art. 30 da Constituição Federal.

Destarte, ante a predominância na espécie de interesse supramunicipal e tratando-se o ato impugnado na origem de ato normativo expedido no exercício de competência legítima do Estado-membro, conforme já reconhecido pelo Plenário desta Corte, além de inexistir desproporcionalidade ou irrazoabilidade em seu conteúdo, impõe-se seja privilegiada a decisão do Tribunal local no presente pedido de suspensão, tendo em mente os limites cognitivos próprios dos incidentes de contracautela.

SL 1440 / MT

Ademais, revela-se inegável que eventual suspensão da decisão atacada poderia representar potencial risco de violação à ordem público-administrativa, bem como à saúde pública, dada a real possibilidade que venha a desestruturar as medidas adotadas pelo Estado do Mato Grosso no combate à pandemia em seu território, donde exsurge verdadeiro *periculum in mora* inverso na medida cautelar ora pleiteada. Conforme pontuado acima, os efeitos deletérios da Covid-19 extrapolam as fronteiras dos municípios, de modo a se revelarem mais adequadas ao enfrentamento da pandemia medidas que levem em consideração aspectos regionais, relacionados, por exemplo, ao número de leitos disponíveis em nível estadual.

Ex positis, **INDEFIRO O PEDIDO DE SUSPENSÃO e nego seguimento** ao presente feito, com fundamento no artigo 13, XIX, do RISTF, combinado com o art. 297 do RISTF e com o art. 4º, *caput*, da Lei 8.437/1992.

Publique-se. Int.

Brasília, 7 de abril de 2021.

Ministro **LUIZ FUX**

Presidente

Documento assinado digitalmente