

SUSPENSÃO DE LIMINAR 1.320 MINAS GERAIS

REGISTRADO : **MINISTRO PRESIDENTE**
REQTE.(S) : **MUNICIPIO DE SALINAS**
ADV.(A/S) : **PROCURADOR-GERAL DO MUNICÍPIO DE SALINAS**
REQDO.(A/S) : **RELATORA EM PLANTÃO DO HC Nº**
1.0000.20.041593-3/000 DO TRIBUNAL DE
JUSTIÇA DO ESTADO DE MINAS GERAIS
ADV.(A/S) : **SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS**
INTDO.(A/S) : **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS**
GERAIS
PROC.(A/S)(ES) : **PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE**
MINAS GERAIS

DECISÃO:

Vistos.

Cuida-se de suspensão de liminar, com pedido de cautelar, proposta pelo Município de Salinas, contra decisão monocrática cautelar proferida no Habeas Corpus Coletivo Preventivo nº 1.0000.20.041593-3/000, em trâmite no Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, mediante a qual

“[se concedeu] salvo conduto coletivo, em favor das pessoas usuárias do serviço de transporte coletivo público do Município de Salinas, garantindo-lhes o direito de embarque e desembarque nas mesmas estações e pontos de praxe, especialmente no terminal rodoviário e naqueles existentes dentro dos limites territoriais do Município de Salinas, bem como o direito de aquisição de passagens de embarque nos pontos de venda já existentes” (eDoc. 8, p. 3).

O Município de Salinas argumenta que editou o Decreto nº 8.838/2020, no exercício de sua competência suplementar à competência concorrente da União, dos estados e do Distrito Federal para legislar sobre a proteção e defesa da saúde (CF/88, art. 24, XII c/c art. 30, II), bem como da competência administrativa comum a todos os entes da

SL 1320 / MG

federação para promover a assistência social e os cuidados com a saúde da população (CF/88, art. 23, II e IX).

Sustenta que a restrição à circulação dos veículos de transporte público coletivo no território municipal constitui interesse local para fins de contenção do contágio e da disseminação no novo coronavírus na localidade, estando encartada no Decreto municipal nº 8.838/2020, o qual foi editado “após recomendações da Comissão Técnica de Enfrentamento ao COVID-19, constituída pelo Decreto Municipal nº 8.827, de 13 de março de 2020, composta por médicos, enfermeiros e outros profissionais da saúde”.

Alega que grande número de visitantes de Salinas vem do Distrito Federal e dos estados da Bahia e de São Paulo, e que a liberação da circulação dos veículos de transporte público coletivo em seu território impõe grave risco à saúde da população e à ordem pública municipal, pois, **i)** em razão da escassez de servidores, ficará inviabilizada ou prejudicada a fiscalização sanitária e epidemiológica empreendida na entrada e saída de passageiros, **ii)** além de o ente municipal dispor apenas de 5 (cinco) respiradores e 3 (três) leitos de UTI, os quais não possuem destinação específica aos pacientes contaminados pelo novo coronavírus; de modo que a disseminação da doença poderá acarretar o colapso do sistema público de saúde na região.

Da perspectiva da lesão à ordem administrativa, aduz, ainda, que o cumprimento da decisão judicial ora impugnada representa risco de responsabilização das autoridades municipais, uma vez que o **Parquet** federal editou nota técnica “em que afirma que o gestor que flexibilizar as medidas de enfrentamento à pandemia do coronavírus, sem o devido respaldo técnico, poderá responder por improbidade administrativa”.

Requer que seja deferido o pedido cautelar e, ao final, que seja exarada a ordem de contracautela para suspender os efeitos da decisão no HC nº 1.0000.20.041593-3/000, restabelecendo a eficácia plena do Decreto municipal nº 8.838/2020.

É o relatório.

Decido.

Entendo que o debate instaurado na ação originária está fundado em matéria de natureza constitucional atinente ao princípio da cooperação entre União, estados, Distrito Federal e Municípios para cuidar da saúde (CF/88, arts. 23, II; 196 e 198) e à competência suplementar dos Municípios para legislar sobre matéria de interesse local (CF/88, art. 30, I e II), e eventual invasão, pelo Município de Salinas, da competência da União para “estabelecer princípios e diretrizes para o sistema nacional de viação” (CF/88, art. 21, XXI) e legislar sobre transporte (CF/88, art. 22, IX e XI).

Busca o Município de Salinas, por meio da presente contracautela, restaurar a diligência implementada em âmbito local com fundamento no Decreto municipal nº 8.838/2020, em especial os dispositivos abaixo transcritos:

“Art. 2º Fica suspenso, a partir de 22 de março do corrente ano, por prazo indeterminado, o funcionamento de todos os estabelecimentos de ensino, comerciais, industriais e de prestação de serviços no âmbito do Município de Salinas, com o objetivo de resguardar o interesse da coletividade na prevenção e no combate da propagação do coronavírus.

[...]

§10 A suspensão prevista no caput deste artigo alcança todas as atividades do Mercado Municipal e do Terminal Turístico Rodoviário, os quais permanecerão fechados por prazo indeterminado.

[...]

Art. 4º Fica suspensa, por prazo indeterminado, a prestação de serviços de transporte coletivos de passageiros, públicos e privados, bem como prestação serviços de ‘moto-taxi’ para realização de transporte de passageiros.” (grifo nosso)

Compulsados os documentos juntados na presente contracautela pelo Município de Salinas, verifico que o Processo nº 1.0000.20.041593-3/000 é instruído também por ofício de autoridade do Departamento de Edificações e Estradas de Rodagem de Minas Gerais, no qual se afirma

que

“os pontos de venda de passagens, embarque/desembarque e rodoviárias foram fechadas, e que os veículos foram impedidos de ultrapassar as barreiras sanitárias instaladas nas entradas dos municípios [de Salinas e de Taiobeiras], tendo que desembarcar os passageiros no local e retornar o veículo para sua origem.” (eDoc. 4, p. 13)

À luz dos elementos de provas do Processo nº 1.0000.20.041593-3/000, a Corte de Justiça estadual acolheu, em sede liminar, as ponderações do Ministério Público do Estado de Minas Gerais de que o ato do Município de Salinas

“[...] viola claramente o direito fundamental de liberdade de locomoção, uma vez que estabelece, sem prazo determinado, restrição à liberdade de movimentação dos cidadãos usuários do serviço, os quais estão impossibilitados de utilizar o serviço de transporte interestadual e intermunicipal de passageiros, uma vez que tal, segundo o ato normativo, não é essencial, tendo determinado o fechamento do terminal rodoviário e suspenso a venda de passagens pelas concessionárias do transporte intermunicipal e interestadual de passageiros.

O artigo 3º, VI, ‘b’, da Lei 13.979/20 é claro ao dizer que a restrição à locomoção intermunicipal somente pode ocorrer de modo excepcional e temporário, e, ainda assim, atentando-se para a eventual recomendação técnica e fundamentada da Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA).” (eDoc. 4, p. 7)

As razões suscitadas pelo Município de Salinas, no sentido de que

“[...] o transporte intermunicipal e interestadual não foi impedido de funcionar no âmbito do Município de Salinas, justamente para garantir o direito de locomoção.

O que houve foi a modificação técnica da forma de logística de recebimento dos referidos transporte. Com a suspensão das atividades do Terminal Rodoviário, o embarque e desembarque dos passageiros ocorre junto à barreira sanitária, localizada ao lado do citado Terminal, de modo que não acarreta prejuízo ao transporte”

, exigem reapreciação dos elementos de provas do caso concreto e constituem juízo próprio à sede recursal, o qual é incompatível com a via da contracautela (v.g. SL nº 986/MS, Rel. Min. **Ricardo Lewandowski**, DJe de 3/6/16; SL nº 14/MG, Rel. Min. **Maurício Corrêa**, DJ de 3/10/03; SL nº 56-AgR/DF, Rel^a Min^a **Ellen Gracie**, DJ de 23/6/06; SS nº 2.900/DF, Rel. Min. **Nélson Jobim**, DJ de 24/3/06; SS nº 1.299, Rel. Min. **Celso de Mello**, DJ de 30/4/99; SS nº 2.184, Rel. Min. **Maurício Corrêa**, DJ de 14/11/03 e SS nº 2.714, Rel^a Min^a **Ellen Gracie**, DJ de 1º/8/05).

Não conheço das alegações atinentes à inadequação do instrumento processual utilizado pelo **Parquet** do Estado de Minas Gerais para questionar o Decreto nº 8.838/2020 do Município de Salinas e eventual incompetência do TJMG para atuar originariamente nos autos do Processo nº 1.0000.20.041593-3/000 também em razão da inadmissibilidade do uso do pedido de suspensão como sucedâneo ao recurso cabível.

Prossigo na análise do pedido, consignando preliminarmente que, no limitado âmbito das suspensões, a apreciação de mérito só se justifica, e sempre de modo perfunctório, quando se mostre indispensável à apreciação do alegado rompimento da ordem pública pela decisão combatida.

Em juízo de delibação próprio ao pedido de suspensão, entendo que a pretensão do Município de Salinas de estender a eficácia do Decreto municipal nº 8.838/2020 ao transporte de passageiros realizado entre localidades que extrapolam os limites territoriais da municipalidade vai de encontro à jurisprudência do STF no sentido da competência da União para legislar sobre “trânsito e transporte (CF/88, art. 22, XI). **Vide:**

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTS. 2º E 3º, PARÁGRAFO ÚNICO, DA LEI Nº 4.112/2008 DO DISTRITO FEDERAL. SERVIÇO DE TRANSPORTE PÚBLICO COLETIVO. INTERRUÇÃO OU NÃO CONCLUSÃO DA VIAGEM. RESSARCIMENTO DE TARIFA AOS USUÁRIOS. EXTENSÃO AO TRANSPORTE DE PASSAGEIROS ENTRE O DISTRITO FEDERAL E A REGIÃO DO ENTORNO. TRANSPORTE INTERESTADUAL. USURPAÇÃO DA COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE TRANSPORTES. AFRONTA AOS ARTS. 1º, 21, XII, ‘E’, 22, XI, E 178 DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. PRESUNÇÃO ABSOLUTA DE VERACIDADE DA DENÚNCIA DE INFRAÇÃO REALIZADA PELO USUÁRIO DO SERVIÇO PÚBLICO DE TRANSPORTE COLETIVO. VINCULAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO À IMPOSIÇÃO DA SANÇÃO CORRESPONDENTE. INOBSERVÂNCIA DO CONTRADITÓRIO, DA AMPLA DEFESA E DO DEVIDO PROCESSO LEGAL. OFENSA AO ART. 5º, LIV E LV, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. PRECEDENTES. 1. A teor dos arts. 21, XII, ‘e’, 22, XI, e 178 da Constituição da República, compete privativamente à União, porque titular da exploração do serviço – ainda que por delegação, mediante autorização, concessão ou permissão – legislar sobre transporte interestadual de passageiros. 2. Ao estender a aplicação do direito distrital ao transporte de passageiros realizado entre o Distrito Federal e a região do Entorno, transcendendo os limites territoriais do ente federado, o art. 2º da Lei nº 4.112/2008 do Distrito Federal invade a competência da União para explorar e regular o transporte interestadual de passageiros, ainda que de feição urbana. Precedentes. [...] Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente” (ADI nº 4.338/DF, Rel. Min. **Rosa Weber**, Tribunal Pleno, DJe de 9/9/2019).

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTS. 1º, INC. V, E 2º, § 1º, § 6º E § 7º, DA LEI CATARINENSE N. 13.721/2006. DELEGAÇÃO DE SERVIÇO PÚBLICO DE

TRÂNSITO: FABRICAÇÃO DE PLACAS DE VEÍCULOS AUTOMOTORES. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE O TEMA. ARTS. 22, 115 E 221 DA LEI N. 9.503/1997 E RESOLUÇÃO N. 510/2014 DO CONTRAN: PARÂMETROS NACIONAIS A SEREM OBSERVADOS PELOS ÓRGÃOS E PELAS ENTIDADES EXECUTIVAS DE TRÂNSITO. INOBSERVÂNCIA. AUSÊNCIA DA LEI COMPLEMENTAR PREVISTA NO PARÁGRAFO ÚNICO DO ART. 22 DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. CONSTITUCIONALIDADE DO § 1º, ART. 2º, DA LEI EM QUESTÃO, NO QUE RESPEITA AOS DEMAIS SERVIÇOS PREVISTOS, EXCEÇÃO FEITA À FABRICAÇÃO DE PLACAS VEICULARES. AÇÃO JULGADA PARCIALMENTE PROCEDENTE PARA DECLARAR A INCONSTITUCIONALIDADE DOS ARTS. 1º, INC. V, E 2º, § 6º E § 7º DA LEI CATARINENSE N. 13.721/2006” (ADI nº 5.332/SC, Rel. Min. **Cármem Lúcia**, Tribunal Pleno, DJe de 24/8/2017).

“Ação direta de inconstitucionalidade. 2. Lei 3.680/2005 do Distrito Federal. 3. Obrigatoriedade de equipar os ônibus utilizados no serviço público de transporte coletivo com dispositivos redutores de estresse para motoristas e cobradores. 4. Inconstitucionalidade. Competência privativa da União para legislar sobre trânsito e transporte bem como sobre direito do trabalho. 5. Medida cautelar concedida pelo Plenário do STF. 6. Precedentes. 7. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente” (ADI nº 3.671/DF, Rel. Min. **Gilmar Mendes**, Tribunal Pleno, DJe de 20/3/2020).

“Ação direta de inconstitucionalidade. L. Distrital 3.787, de 02 de fevereiro de 2006, que cria, no âmbito do Distrito Federal, o sistema de MOTO-SERVICE - transporte remunerado de passageiros com uso de motocicletas: inconstitucionalidade declarada por usurpação da competência privativa da União para legislar sobre trânsito e transporte (CF, art. 22, XI).

SL 1320 / MG

Precedentes: ADIn 2606, Pl., Maurício Corrêa, DJ 7.2.03; ADIn 3.136, 1.08.06, Lewandowski; ADIn 3.135, 0.08.06, Gilmar” (ADI nº 3.679/DF, Rel. Min. **Sepúlveda Pertence**, Tribunal Pleno, DJe de 3/8/2007).

Em âmbito federal, a Lei nº 13.979/20 determina, em seu artigo 3º, inciso VI, alínea “b”, possível restrição à locomoção interestadual e intermunicipal, que teria sempre o caráter de excepcional e temporária e sempre seguindo recomendação técnica e fundamentada da Agência Nacional de Vigilância Sanitária.

Assim, muito embora não se discuta, no caso, o poder que detém o chefe do executivo municipal para editar decretos regulamentares, no âmbito territorial de sua competência, no caso concreto ora em análise, para impor tal restrição à circulação de pessoas, deveria ele estar respaldado em recomendação técnica e fundamentada da ANVISA, o que não ocorre na espécie.

Nesse sentido firmou-se o entendimento cautelar desta Suprema Corte no julgamento cautelar da ADI nº 6.341/DF.

Fácil constatar, assim, que referido decreto municipal carece de fundamentação técnica, não podendo a simples existência da pandemia que ora assola o mundo servir de justificativa para tanto.

Não é demais ressaltar que a gravidade da situação por todos enfrentada exige a tomada de providências estatais, em todos as suas esferas de atuação, mas sempre através de ações coordenadas e devidamente planejadas pelos entes e órgãos competentes, e fundadas em informações e dados científicos comprovados.

Bem por isso, a exigência legal para que a tomada de medida extrema, como essa ora em análise, seja sempre fundamentada em parecer técnico e emitido por órgão técnico federal.

Na presente situação de enfrentamento de uma pandemia, todos os esforços encetados pelos órgãos públicos devem ocorrer de forma coordenada, capitaneados pelo Ministério da Saúde, órgão federal máximo a cuidar do tema, sendo certo que decisões isoladas, como essa ora em análise, que atendem apenas a uma parcela da população, e de

SL 1320 / MG

uma única localidade, parecem mais dotadas do potencial de ocasionar desorganização na administração pública como um todo, atuando até mesmo de forma contrária à pretendida.

Assim, a decisão regional atacada, ao coartar uma tal atitude estatal, não tem o condão de gerar os alegados riscos de dano à ordem público-administrativa, mas antes de preveni-los.

Inviável, destarte, o acolhimento da pretensão deduzida através da interposição desta contracautela.

Ante o exposto, **nego seguimento** à presente suspensão de liminar (art. 21, § 1º, do RISTF), prejudicada a análise do pedido de cautelar.

Publique-se.

Brasília, 27 de abril de 2020.

Ministro DIAS TOFFOLI

Presidente

Documento assinado digitalmente