



**Poder Judiciário**  
**TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 2ª REGIÃO**

**AGRAVO DE INSTRUMENTO Nº 5003426-39.2020.4.02.0000/RJ**

**AGRAVANTE:** MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

**AGRAVADO:** MUNICÍPIO DE VOLTA REDONDA

**DESPACHO/DECISÃO**

Trata-se de agravo de instrumento interposto pelo **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL** contra decisão que, nos autos da ação civil pública ajuizada em face do **MUNICÍPIO DE VOLTA REDONDA**, indeferiu a tutela de urgência requerida pelo ora agravante.

O Ministério Público Federal ajuizou a ação civil pública originária objetivando a suspensão do art. 1º, *caput* e parágrafos do Decreto municipal nº 16.090/2020 e do art. 4º, VII, do Decreto municipal nº 16.082/2020, com o objetivo de que o **MUNICÍPIO DE VOLTA REDONDA** se abstenha de restringir, limitar ou proibir a entrada e locomoção de quaisquer pessoas e veículos no seu território.

O juízo *a quo* fundamentou o indeferimento da medida liminar no entendimento de que, considerando a grave crise sanitária, o as medidas impostas pelo município não são, em cognição sumária, desproporcionais.

Em suas razões (Evento 1), o **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL** requer o deferimento da medida liminar, argumentando, em breve síntese, que: a) as medidas adotadas pelo **MUNICÍPIO DE VOLTA REDONDA** violam o direito à locomoção, bem como promovem a distinção entre os nacionais; b) o art.3º, da Lei nº 13.979/20 impõe como requisitos para a adoção das medidas restritivas relativas à locomoção interestadual e intermunicipal a existência de recomendação técnica e funcional da ANVISA, bem como autorização do Ministério da Saúde, o que não teria restado demonstrado nos autos; c) é necessária política nacional das medidas para enfrentamento da crise; d) a manutenção das medidas restritivas gerará danos irreparáveis, pois agravará os prejuízos sociais.

**É o relatório. DECIDO.**

Inicialmente, não há que se falar no sobrestamento do feito até ulterior decisão liminar do Relator Ministro Luiz Fux nos autos da ADPF nº 665. Em consulta aos autos da referida arguição de descumprimento de preceito fundamental junto ao sítio do Supremo Tribunal Federal, observa-se que não houve determinação de suspensão do trâmite dos processos envolvendo a matéria subjacente.

Ademais, ainda que assim não fosse, é preciso destacar que eventual determinação de suspensão do trâmite dos processos não representa impedimento para a concessão de tutelas provisórias urgentes, caso o magistrado entenda estarem cumpridos os requisitos de urgência e de risco irreparável para a parte.

Ultrapassado esse ponto inicial, em 11 de março do presente ano, a Organização Mundial da Saúde – OMS declarou que a contaminação com o Coronavírus, causador da COVID-19, se caracteriza como pandemia.

**5003426-39.2020.4.02.0000**

**20000143329.V3**



**Poder Judiciário**  
**TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 2ª REGIÃO**

Em razão da importância epidemiológica da prevenção individual e coletiva e do consequente enfrentamento da propagação do novo Coronavírus, foram expedidos diversos atos normativos, nas esferas federal, estadual e municipal, em decorrência da situação de emergência em saúde, a exemplo do **art. 1º, caput e parágrafos do Decreto municipal nº 16.090/2020 e do art. 4º, VII, do Decreto municipal nº 16.082/2020** do MUNICÍPIO DE VOLTA REDONDA, que assim dispõem:

*Decreto 16.090*

*Art. 1º Com o único objetivo de resguardar o interesse da coletividade na prevenção do contágio e no combate da propagação do CORONAVÍRUS (COVID-19), ficam restritos de entrar no Município os veículos com registro de licenciamento, bem como seus ocupantes provenientes de outros Estados, da região metropolitana do Rio de Janeiro ou de cidades onde resta confirmada a contaminação comunitária pelo vírus COVID-19.*

*§1º Excetua-se da restrição prevista no §1º, os veículos com registro de licenciamento provenientes de outros Municípios, em que o condutor comprovar sua residência no Município de Volta Redonda.*

*§2º Excetua-se também da restrição prevista no §1º, os táxis e os veículos de transporte remunerado por aplicativo, em que o passageiro comprovar sua residência no Município de Volta Redonda.*

*§3º Excetua-se também da restrição prevista no §1º, os veículos discriminados no art. 5º, XII, do Decreto nº 16.082/2020, veículos emplacados na região Sul Fluminense, os veículos de transporte de gêneros alimentícios, medicinais e outros de caráter essencial, bem como veículos de profissionais de saúde, agentes públicos, advogados, prestadores de serviço, funcionários de empresas com sede no Município, transporte de mercadorias ou documentos com destino ao Município de Volta Redonda.*

*§4º Fica autorizado à autoridade administrativa a efetuar a avaliação das exceções não previstas nos parágrafos anteriores, permitindo a entrada de veículos de acordo com o interesse público.*

*Decreto 16.082/2020*

*Art. 4º - De forma excepcional, com o único objetivo de resguardar o interesse da coletividade na prevenção do contágio e no combate da propagação do Coronavírus, (COVID-19), diante de mortes já confirmadas e o aumento de pessoas contaminadas, DETERMINO A SUSPENSÃO, pelo prazo de 15 (quinze) dias, das seguintes atividades:*

*VII - a partir de 12:00 (doze horas) do dia 20 de março de 2020, a circulação do transporte intermunicipal, coletivo ou individual, público ou por aplicativo, de passageiros ligando a região metropolitana do Rio de Janeiro ao Município de Volta Redonda ou ônibus interestaduais vindos de, ou com destino para, locais com a circulação do vírus confirmada ou com situação de emergência decretada. Aplica-se a presente vedação a qualquer tipo de veículo que esteja realizando transporte clandestino de passageiros;*



**Poder Judiciário**  
**TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 2ª REGIÃO**

A decisão agravada consignou que, em cognição sumária, as medidas adotadas pelo MUNICÍPIO DE VOLTA REDONDA não são desproporcionais, destacando a dificuldade real das referidas medidas serem revertidas por uma decisão judicial após o estudo e a escolha da política pública pelo ente municipal.

O MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, por sua vez, defende que as medidas violam o direito de locomoção, além de promoverem a distinção entre nacionais. Aduz, ainda, que a Lei nº 13.979/20 impõe como requisitos para a adoção das medidas restritivas relativas à locomoção interestadual e intermunicipal a existência de recomendação técnica e funcional da ANVISA, bem como autorização do Ministério da Saúde, o que não teria restado demonstrado nos autos.

Em uma análise preliminar, própria do momento processual, merece ser mantida a decisão agravada.

Nos termos da repartição estabelecida pela Constituição Federal, é competência comum de todos os entes federativos cuidar da saúde (art.23, II), sendo, ainda, de competência concorrente entre União, Estados e Distrito Federal legislar sobre defesa da saúde (art.24, XII), cabendo aos Municípios a possibilidade de suplementar a legislação federal e estadual no que couber, desde que presente o interesse local (art.30, II).

Nessa linha, ao menos em cognição sumária, compete ao Município, no exercício do seu juízo de conveniência e oportunidade, eleger a política pública que melhor viabiliza a proteção ao direito da saúde em seu território, notadamente quando considerado o enfrentamento de emergência de saúde pública atualmente vivenciado que, impõe, conforme recomendação do Ministério da Saúde (Portaria nº 188/20 e art. 2º da Lei 13.979/2020), a adoção de restrições excepcionais e temporárias.

Em recente decisão, nos autos da ADPF 672, o Exmo. Ministro Alexandre de Moraes, reafirmou que as providências adotadas pela União, no que diz respeito à Lei nº 13.979/20, que dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do Coronavírus, não afastam as decisões dos governos estaduais, distrital e municipais que, no exercício de suas competências, adotaram, no seu âmbito territorial, medidas de contenção à propagação do vírus, inclusive, aquelas que restringem a circulação de pessoas.

Vale, por oportuno, transcrever o seguinte trecho da supramencionada decisão:

*“(…)Em momentos de acentuada crise, o fortalecimento da união e a ampliação de cooperação entre os três poderes, no âmbito de todos os entes federativos, são instrumentos essenciais e imprescindíveis a serem utilizados pelas diversas lideranças em defesa do interesse público, sempre com o absoluto respeito aos mecanismos constitucionais de equilíbrio institucional e manutenção da harmonia e independência entre os poderes, que devem ser cada vez mais valorizados, evitando-se o exacerbamento de quaisquer personalismos prejudiciais à condução das políticas públicas essenciais ao combate da pandemia de COVID-19. (…)*

*Por outro lado, em respeito ao Federalismo e suas regras constitucionais de distribuição de competência consagradas constitucionalmente, assiste razão à requerente no tocante ao pedido de concessão de medida liminar, “para que*



## Poder Judiciário

### TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 2ª REGIÃO

*seja determinado o respeito à determinação dos governadores e prefeitos quanto ao funcionamento das atividades econômicas e as regras de aglomeração”. A adoção constitucional do Estado Federal gravita em torno do princípio da autonomia das entidades federativas, que pressupõe repartição de competências legislativas, administrativas e tributárias. Em relação à saúde e assistência pública, inclusive no tocante à organização do abastecimento alimentar, a Constituição Federal consagra, nos termos dos incisos II e IX, do artigo 23, a existência de competência administrativa comum entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios. (...)*

***Dessa maneira, não compete ao Poder Executivo federal afastar, unilateralmente, as decisões dos governos estaduais, distrital e municipais que, no exercício de suas competências constitucionais, adotaram ou venham a adotar, no âmbito de seus respectivos territórios, importantes medidas restritivas como a imposição de distanciamento/isolamento social, quarentena, suspensão de atividades de ensino, restrições de comércio, atividades culturais e à circulação de pessoas, entre outros mecanismos reconhecidamente eficazes para a redução do número de infectados e de óbitos, como demonstram a recomendação da OMS (Organização Mundial de Saúde) e vários estudos técnicos científicos, como por exemplo, os estudos realizados pelo Imperial College of London, a partir de modelos matemáticos (The Global Impact of COVID-19 and Strategies for Mitigation and Suppression, vários autores; Impact of non-pharmaceutical interventions (NPIs) to reduce COVID19 mortality and healthcare demand, vários autores). (...)***

No mesmo sentido, manifestou-se o Exmo. Ministro Marco Aurélio, nos autos da ADI 6341:

***“(...) O artigo 3º, cabeça, remete às atribuições, das autoridades, quanto às medidas a serem implementadas. Não se pode ver transgressão a preceito da Constituição Federal. As providências não afastam atos a serem praticados por Estado, o Distrito Federal e Município considerada a competência concorrente na forma do artigo 23, inciso II, da Lei Maior. Também não vinga o articulado quanto à reserva de lei complementar. Descabe a óptica no sentido de o tema somente poder ser objeto de abordagem e disciplina mediante lei de envergadura maior. Presentes urgência e necessidade de ter-se disciplina geral de abrangência nacional, há de concluir-se que, a tempo e modo, atuou o Presidente da República – Jair Bolsonaro – ao editar a Medida Provisória. O que nela se contém – repita-se à exaustão – não afasta a competência concorrente, em termos de saúde, dos Estados e Municípios.(...)”***

Nessa esteira, ao menos em análise perfunctória, vislumbra-se que os requisitos impostos pela Lei nº 13.979/20 devem ser interpretados de modo colaborativo. Do contrário, poderiam violar a autonomia das entidades federativas, se os entes locais, com atribuição constitucional comum, não pudesse realizar medidas de acordo com a situação local, nos termos da repartição de competências legislativas e administrativas realizada pela Constituição Federal. Corroborando este entendimento, a RESOLUÇÃO - RDC Nº 353, DE



**Poder Judiciário**  
**TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 2ª REGIÃO**

23 DE MARÇO DE 2020 da ANVISA, delegou aos Órgãos de Vigilância Sanitária ou equivalente nos Estados e no Distrito Federal a competência para elaborar a recomendação técnica e fundamentada requerida pela Lei nº 13.979/20, *in verbis*:

*Art. 1º Fica delegada ao Órgão de Vigilância Sanitária ou equivalente nos Estados e no Distrito Federal a competência para elaborar a recomendação técnica e fundamentada de que trata a alínea "b" do inciso VI do art. 3º da Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, com a redação dada pela Medida Provisória nº 926, de 20 de março de 2020, relativamente ao estabelecimento de restrição excepcional e temporária por rodovias de locomoção interestadual e intermunicipal.*

Importante ressaltar, ainda, que as medidas adotadas pelo município agravado alinham-se com a política que vem sendo adotada pelo Estado do Rio de Janeiro, na prevenção da propagação do Coronavírus, de forma que não integra a lista daqueles municípios em que o estado reconheceu a possibilidade de flexibilização das medidas restritivas impostas.

Diante da repartição de competências, constitucionalmente garantida, como corolário do Estado Federativo, e, tendo em vista, a prudência que o delicado momento exige, ante o novo cenário mundial, deve-se prestigiar, ao menos até o presente momento, a política pública eleita pelo município agravado, evitando-se que a intervenção do Poder Judiciário, que, por certo, não detém os conhecimentos técnicos acerca da melhor forma de contenção da pandemia, impacte, de forma imprevisível e incalculável, o sistema de saúde municipal.

De forma elucidativa, manifestou-se o Exmo. Ministro Luiz Fux, em artigo recentemente veiculado<sup>1</sup>:

*“(...)Está na ordem do dia a virtude passiva dos juízes e a humildade judicial de reconhecer, em muitos casos, a ausência de expertise em relação à Covid-19.*

*É tudo novo para a Ciência, quiçá para o Judiciário.*

*Nesse contexto, impõe-se aos juízes atenção para as consequências das suas decisões, recomendando-se prudência redobrada em cenários nos quais os impactos da intervenção judicial são complexos, incalculáveis ou imprevisíveis.*

*Antes de decidirem, devem os juízes ouvir os técnicos, porque uma postura judicial diversa gera decisões passionais que desorganizam o sistema de saúde, gerando decisões trágicas e caridade injusta.*

*A novel figura do amigo da Corte (amicus curiae), que pode ser um cientista, um economista, um médico, foi incorporada ao novo Código de Processo Civil para coadjuvar os juízes e tribunais nas decisões que exigem conhecimentos que escapam à formação dos profissionais do Direito.*

*A participação desses experts é fundamental, na medida em que aqui e ali vislumbram-se decisões que apreendem máscaras e remédios, internam-se pessoas cujo tratamento deve ser caseiro, fadigando a disponibilidade de leitos hospitalares, impede-se a criação de postos próximos aos cidadãos para receberem o auxílio econômico governamental, entre outras.*

**Poder Judiciário****TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 2ª REGIÃO**

*Positivamente, não é hora do impulso imoderado, mas do raciocínio prudente, racional e consequencialista, sob pena de a Justiça, cujo o desígnio é dar a cada um o que é seu, transformar-se num paciente infectado por uma Covid que adoce a alma e a razão, ferindo de morte, a um só tempo, a vida dos que sofrem e a esperança dos que tentam viver.”*

Ante o exposto, indefiro o pedido de medida liminar.

Comunique-se imediatamente ao juízo plantonista de primeiro grau.

Comunique-se o CNJ da presente decisão, observando-se o art. 4º, da Portaria CNJ nº 57 de 20/03/2020.

P.I

---

Documento eletrônico assinado por **ALUISIO GONÇALVES DE CASTRO MENDES, Desembargador Federal**, na forma do artigo 1º, inciso III, da Lei 11.419, de 19 de dezembro de 2006 e Resolução TRF 2ª Região nº 17, de 26 de março de 2018. A conferência da **autenticidade do documento** está disponível no endereço eletrônico <https://eproc.trf2.jus.br>, mediante o preenchimento do código verificador **20000143329v3** e do código CRC **167842ae**.

Informações adicionais da assinatura:

Signatário (a): ALUISIO GONCALVES DE CASTRO MENDES - CPF: 80905528700

Data e Hora: 9/4/2020, às 21:13:17

---

1. [1]Acesso em 09/04/2020: [https://oglobo.globo.com/opiniao/artigo-justica-infectada-hora-da-prudencia-24337119?utm\\_source=aplicativoOGlobo&utm\\_medium=aplicativo&utm\\_campaign=compartilhar](https://oglobo.globo.com/opiniao/artigo-justica-infectada-hora-da-prudencia-24337119?utm_source=aplicativoOGlobo&utm_medium=aplicativo&utm_campaign=compartilhar)

**5003426-39.2020.4.02.0000**

**20000143329.V3**