



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO ACRE
Vara Única - Cível da Comarca de Epitaciolândia

Autos n.º 0700133-53.2021.8.01.0004
Classe Procedimento Comum
Autor Município de Epitaciolândia
Réu Estado do Acre

Decisão

Trata-se de AÇÃO DECLARATÓRIA C/C PEDIDO DE OBRIGAÇÃO DE NÃO FAZER ajuizada pelo MUNICÍPIO DE EPITACIOLÂNDIA, em face do ESTADO DO ACRE, pessoa jurídica de direito público interno, podendo ser citada e intimada por intermédio da Procuradoria-Geral do Estado do Acre.

Em apertada síntese, o Município de Epitaciolândia informou que, no exercício de sua competência constitucional e legal, editou o Decreto Municipal nº. 122, de 04 de março de 2021, publicado no Diário Oficial do Estado do Acre nº. 12.995, de 05 de março de 2021, em anexo, permitindo que as atividades essenciais estejam em funcionamento nos finais de semana, nos termos do artigo 2º.

A disposição regulamentar está em confronto com o Decreto Estadual nº. 8.147, de 28 de fevereiro de 2021, o qual faz severa limitação de circulação de pessoas e funcionamento de atividades comerciais nos finais de semana, popularmente conhecido como *lockdown*.

Ressaltou que, no primeiro final de semana de vigência das restrições pelo Decreto Estadual nº. 8.147, diversos estabelecimentos comerciais de gêneros alimentícios, no Município de Epitaciolândia, tiveram suas portas cerradas mediante força policial, sob alegação de que estavam descumprindo a norma regulamentar estadual, conquanto a vigência da norma municipal. Alguns estabelecimentos prejudicados, quando da ação policial, impetraram Mandado de Segurança para garantir o funcionamento de suas atividades no final de semana, haja vista o amparo por Decreto Municipal.

Trata-se dos autos de nº. 0700124-91.2021.8.01.0004, 0700125-76.2021.8.01.0004, 0700126-91.2021.8.01.0004, cuja liminar pleiteada foi deferida. Ocorre que o Estado do Acre postulou a suspensão da liminar perante o Egrégio Tribunal de Justiça, o

1



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO ACRE
Vara Única - Cível da Comarca de Epitaciolândia

qual teve o efeito suspensivo concedido, cuja decisão foi estendida aos demais Mandados de Segurança mencionados anteriormente.

Exsurge-se da inicial, em respeito ao notório saber jurídico do Desembargador Relator Samoel Evangelista, a fundamentação lançada entendeu o autor ter sido demasiadamente genérica, ainda mais quando restringiu ao Poder Público, no caso, ao Estado do Acre, desprezando a autonomia municipal, constante no artigo 30, inciso I, da Constituição Federal e no artigo 3º da Lei Federal Ordinária nº. 13.979/2020.

Em razão do acima exposto, o autor postula pela concessão da tutela de urgência para, de imediato, determinar ao Estado do Acre que se abstenha de tomar qualquer medida que afronte, despreste, inviabilize a eficácia do Decreto Municipal nº. 122, de 04 de março de 2021.

Vieram os autos conclusos.

É o relatório.

Decido.

Primeiramente, ressalto que o STF confirmou competência concorrente de Estados, Distrito Federal, Municípios e União em ações para combater pandemia da Covid-19. Governadores e prefeitos estão livres para estabelecer medidas como o isolamento social e o fechamento do comércio. A maioria dos ministros reconhece também que a União pode legislar sobre o tema, mas garantindo a autonomia dos demais entes.

A autonomia municipal é garantia constitucional, não podendo ser suprimida por ato de quaisquer um dos outros entes e nem por autoridade alguma. O Poder Executivo não tem função legislativa no sentido de projetar e aprovar lei. No entanto, para dar cumprimento à legislação oriunda do Poder Legislativo, pode necessitar elaborar e publicar decreto para esclarecimento ou regulamentação da lei quando esta depender de regulamentação. Mas, o decreto tem função regulamentadora e não criadora ou modificativa da lei. Frise-se bem - decreto não é lei. Apenas serve para esclarecer a lei.

A Constituição Federal assegura a autonomia entre União, Estados, Distrito Federal e Município dando a estes, a liberdade para regulamentar determinadas leis através de decreto. O decreto jamais pode criar direito e nem obrigação, porque não se trata de atividade



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO ACRE
Vara Única - Cível da Comarca de Epitaciolândia

legislativa. Logo - decreto não é lei. Não sendo lei não pode criar direito e nem obrigação conforme assegura a garantia constitucional (art. 5º, II, da CF).

Analisada a questão jurídica, o argumento de fato usado por quem defende a prevalência do decreto estadual sobre competência constitucional dos municípios parece que também não perdura diante uma análise um pouco mais demorada.

Muito se fala que a quarentena, embora configure medida drástica, estaria salvando vidas. Contudo, ao se fazer um cotejo entre o desemprego que ela provoca e a proteção à saúde que dela adviria, a conclusão é que o fechamento da economia pode causar, a longo prazo, potencialmente igual dano ou até mesmo maior mortalidade do que o número de vidas supostamente poupadas.

E para que tal afirmação não fique apenas no campo da retórica, a correlação entre recessão econômica e aumento da mortalidade na população, principalmente a mais humilde, já foi registrada e quantificada por cientistas brasileiros e estrangeiros.

Como bem asseverou o demandante, em tempos pandêmicos, gera insegurança jurídica, na medida em que a população fica à mercê da vontade dos governantes, os quais medem força para qual ato deve prevalecer. Desse modo, não cabe a um único ente a prerrogativa de exclusividade nas ações tomadas para o enfrentamento da COVID-19.

O Decreto Municipal nº. 122, de 04 de março de 2021, editado pelo Município de Epitaciolândia está no âmbito de sua competência, nos termos do artigo 30, inciso I, da CF c/c artigo 3º, caput, da Lei Federal Ordinária nº. 13.979/2020.

Ademais, o Decreto Municipal nº. 122, de 04 de março de 2021, foi editado “com base em evidências científicas e em análises sobre as informações estratégicas em saúde”, nos termos do parágrafo 1º do artigo 3º, caput, da Lei Federal Ordinária nº. 13.979/2020.

Conforme documentos em anexo, o Município de Epitaciolândia teve, em **janeiro de 2021**, 362 (trezentos e sessenta e dois) casos positivos de COVID-19, ao passo que em **fevereiro de 2021** foram 183 (cento e oitenta e três) casos positivos. Por sua vez, em **março de 2021**, há, somente, 31 (trinta e um) casos positivos para COVID-19, ou seja, menos que 10% (dez por cento) do quantitativo de janeiro de 2021.



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO ACRE
Vara Única - Cível da Comarca de Epitaciolândia

No que se refere ao número de óbitos, em janeiro de 2021 foram 07 (sete), sendo que em fevereiro de 2021 foram 03 (três) vidas, infelizmente, perdidas. Em **março de 2021, houve, infelizmente, 01 (um) óbito.**

Na mesma linha tem-se que as ações da vigilância sanitária visando diminuir o contágio do coronavírus foram intensificadas no Município de Epitaciolândia, sendo 89 (oitenta e nove) no mês de janeiro/2021, 199 (cento e noventa e nove) em fevereiro/2021 e na primeira quinzena de março foram 82 (oitenta e duas) ações de orientação sanitária acerca do covid (fl.23).

Logo, tudo isso indica a predominância do interesse local, pois é justamente nos municípios é que as pessoas sentem os efeitos nefastos da pandemia, seja no número de mortes, seja na devastação da economia, que também conduz ao desastre sanitário, deixando claro que é na cidade que se pode "calibrar" com mais precisão medidas mais restritivas ou menos restritivas do que as regras gerais estabelecidas pelo entes federativos estaduais.

Mal ou bem, bem ou mal, a jurisprudência do Supremo, como acima demonstrado, pelo menos até agora, conduz ao entendimento de que o município tem sim competência para agir na prevenção e combate da pandemia, não estando limitado por simples decretos estaduais.

Portanto, como explicitado, os números refletem que as atividades desempenhadas pelas equipes de saúde do Município de Epitaciolândia estão surtindo efeito, sem a necessidade de tomar medidas drásticas como aquelas descritas no Decreto Estadual nº. 8.147, de 28 de fevereiro de 2021 e, por essas razões, é possível manter a autonomia municipal, declarando a legalidade do Decreto Municipal nº. 122, de 04 de março de 2021, obrigando ao Estado do Acre que deixe de tomar qualquer medida para impedir o fiel cumprimento do Decreto Municipal nº. 122, de 04 de março de 2021.

Destarte, é sabido que o Supremo Tribunal Federal, na ADPF 672, decidiu que a competência é concorrente entre União, Estados e Municípios para legislar sobre proteção e defesa da saúde, **respeitado o princípio da predominância do interesse**, – discussão que surgiu em razão das divergências entre o Governo Federal, os Estaduais e municipais no enfrentamento da Pandemia da COVID 19 –, sendo importante destacar:



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO ACRE
Vara Única - Cível da Comarca de Epitaciolândia

CONSTITUCIONAL. PANDEMIA DO CORONAVÍRUS (COVID-19). RESPEITO AO FEDERALISMO. LEI FEDERAL 13.979/2020. MEDIDAS SANITÁRIAS DE CONTENÇÃO À DISSEMINAÇÃO DO VÍRUS. ISOLAMENTO SOCIAL. PROTEÇÃO À SAÚDE, SEGURANÇA SANITÁRIA E EPIDEMIOLÓGICA. COMPETÊNCIAS COMUNS E CONCORRENTES E RESPEITO AO PRINCÍPIO DA PREDOMINÂNCIA DO INTERESSE (ARTS. 23, II, 24, XII, E 25, § 1º, DA CF). COMPETÊNCIAS DOS ESTADOS PARA IMPLEMENTAÇÃO DAS MEDIDAS PREVISTAS EM LEI FEDERAL. ARGUIÇÃO JULGADA PARCIALMENTE PROCEDENTE. 1. Proposta de conversão de referendo de medida cautelar em julgamento definitivo de mérito, considerando a existência de precedentes da CORTE quanto à matéria de fundo e a instrução dos autos, nos termos do art. 12 da Lei 9.868/1999. 2. A gravidade da emergência causada pela pandemia do coronavírus (COVID-19) exige das autoridades brasileiras, em todos os níveis de governo, a efetivação concreta da proteção à saúde pública, com a adoção de todas as medidas possíveis e tecnicamente sustentáveis para o apoio e manutenção das atividades do Sistema Único de Saúde, 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. 3. 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 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). 4. O Poder Executivo federal exerce o papel de ente central no planejamento e coordenação das ações governamentais em prol da saúde



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO ACRE
Vara Única - Cível da Comarca de Epitaciolândia

pública, mas nem por isso pode afastar, unilateralmente, as decisões dos governos estaduais, distrital e municipais que, no exercício de suas competências constitucionais, adotem medidas sanitárias previstas na Lei 13.979/2020 no âmbito de seus respectivos territórios, como a imposição de distanciamento ou 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, sem prejuízo do exame da validade formal e material de cada ato normativo específico estadual, distrital ou municipal editado nesse contexto pela autoridade jurisdicional competente.

5. Arguição julgada parcialmente procedente.(ADPF 672 MC-Ref. Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 13/10/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-260 DIVULG 28-10-2020 PUBLIC 29-10-2020). Grifo nosso

Nesse diapasão, conforme podemos colher do julgado acima, é inegável o agravamento da pandemia e o colapso do sistema público e privado de saúde, o que exige uma convergência de decisões entre as autoridades públicas, em todos os níveis de governo, com a adoção de todas as medidas possíveis e tecnicamente sustentáveis para o apoio e manutenção das atividades do Sistema Único de Saúde, 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.

Nesse sentido, amparado pela autonomia constitucional o prefeito do Município de Epitaciolândia optou em não seguir o decreto estadual no que diz respeito ao *lockdown* total e manteve o funcionamento dos serviços essenciais durante os finais de semana e feriados, ficando vedado, nestes dias, apenas o funcionamento dos serviços não essenciais, que atenderão por meio de *delivery*.

Vê-se que é indubitável a existência de um conflito entre a norma municipal e a estadual, sendo que, em tese, deve prevalecer a norma municipal, por tratar de direito



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO ACRE
Vara Única - Cível da Comarca de Epitaciolândia

local, nos termos do art. 30, I, da CF.

Ademais, como dito alhures, a própria Constituição Federal e o Supremo Tribunal Federal asseguraram ao município a competência para suplementar a legislação federal e a estadual no que couber, conforme prescrito no art. 30, II, da CF.

No caso, o Supremo Tribunal Federal sedimentou o entendimento que a competência comum, no que tange ao direito da saúde e ao enfrentamento da pandemia, traz a autonomia de cada ente, no âmbito de suas competências, para agir, dentro de critérios jurídicos e científicos, afastando paixões, ideologias, narrativas que nada contribuem para o combate ao novo coronavírus.

Assim, deve prevalecer o decreto municipal, porquanto atento aos interesses locais.

Exsurge-se, portanto, que a concessão da tutela de urgência não põe em risco a saúde pública, pois o Decreto Municipal nº. 122, de 04 de março de 2021, está consubstanciado em critérios jurídicos e científicos que resguardam os munícipes de Epitaciolândia.

No mais, o autor demonstrou que as atividades desempenhadas pelas equipes de saúde do Município de Epitaciolândia estão surtindo efeito, pois os casos de infectados pelo vírus diminuíram consideravelmente no mês de março/2021, não havendo necessidade de tomar medidas drásticas como aquelas descritas no Decreto Estadual nº. 8.147, de 28 de fevereiro de 2021.

No caso em tela, pelas argumentações deduzidas na inicial, é inequívoco que existe probabilidade do dano, assim como salta aos olhos os diversos danos que serão causados ao Município e seus habitantes, caso os estabelecimentos comerciais de atividades essenciais permanecessem com as portas fechadas ou com horários reduzidos de funcionamento, ocasionando aglomeração de pessoas em dias que antecedem ao fechamento total - *lockdown*.

Assim, o *fumus boni iuris* deflui do decreto municipal que autoriza o funcionamento dos estabelecimentos considerados essenciais nos finais de semana e feriados não aderindo à norma estadual. Da mesma forma, o *periculum in mora*, decorre do dano



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO ACRE
Vara Única - Cível da Comarca de Epitaciolândia

irreparável já sofrido ao ter os estabelecimentos considerados essenciais fechados, mesmo havendo norma municipal autorizando o funcionamento.

Diante do exposto, **concedo a tutela de urgência** em favor do **MUNICÍPIO DE EPITACIOLÂNDIA**, para, de imediato, **determinar ao ESTADO DO ACRE** que **se abstenha de tomar qualquer medida que afronte, desrespeite ou inviabilize a eficácia do Decreto Municipal nº. 122, de 04 de março de 2021; no sentido de impedir o funcionamento dos serviços/estabelecimentos considerados essenciais, descritos no Decreto Municipal nos finais de semana e feriados.**

Esta decisão serve de alvará e autoriza o funcionamento dos estabelecimentos comerciais considerados essenciais nos finais de semana e feriados, enquanto vigorar os efeitos do Decreto Municipal nº. 122, de 04 de março de 2021.

Cite-se o réu para, querendo, contestar o pedido inicial, no prazo legal, observando o disposto no art. 183, do NCPC.

Dê-se ciência as partes desta decisão.

Cumpra-se com urgência. Intimem-se.

Epitaciolândia-(AC), 18 de março de 2021.

Joelma Ribeiro Nogueira

Juíza de Direito