



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Amazonas
Gabinete do Desembargador Anselmo Chixaro

Primeira Câmara Cível

Autos n. 4002773-64.2020.8.04.0000.

Classe: Agravo de Instrumento.

Relator: Desembargador Anselmo Chixaro.

Agravante: Ministério Público do Estado do Amazonas.

Agravados: O Município de Manaus, Governador do Estado do Amazonas, e Estado do Amazonas.

Decisão.

Atento à interposição de recurso de agravo interno pelo Ministério Público contra os termos do despacho por meio do qual me acautelei quanto à concessão da tutela de urgência vindicada nestes autos, chamo o feito à ordem para proferir decisão.

Cuida-se do agravo de instrumento interposto pelo Ministério Público do Estado do Amazonas contra os termos da decisão proferida pelo MM. Juiz de Direito da 1.^a Vara da Fazenda Pública da Capital, que indeferiu a concessão da tutela de urgência vindicada nos autos da ação civil pública n.º 0814463-25.2020.8.04.0001, consistente na decretação de medidas de isolamento mais severas do que as atualmente adotadas pelo Governo do Estado do Amazonas e pela Prefeitura Municipal de Manaus.

Ao que consta do conjunto processual, em 05.05.2020, o Ministério Público do Estado do Amazonas ajuizou ação civil pública em face do Estado do Amazonas e do Município de Manaus, objetivando que estes últimos sejam compelidos a adotarem as seguintes medidas não farmacológicas, pelo prazo inicial de 10 (dez) dias:

a) garantam o fechamento dos estabelecimentos que exercem atividades não essenciais, de acordo com o Decreto n. 42.247, de 30.04.2020;

b) determinem aos estabelecimentos privados que procedam:

(I) à limitação máxima de pessoas nos espaços de atividades essenciais, com fiscalização constante;

(II) à emissão de avisos sonoros com orientação comportamental aos frequentadores;

(III) à higienização com a periodicidade necessária para resguardar a saúde dos cidadãos, consumidores e frequentadores dos respectivos locais,

(IV) à disponibilização de álcool em gel;

(V) ao zelo pelo obrigatório uso de máscaras por funcionários e frequentadores dos locais, tais como supermercados, farmácias de manipulação e drogarias, entre outros;

c) proíbam:

(i) o acesso de pessoas nos espaços de lazer de uso público como praças, balneários, calçadões, complexos esportivos, espaços de convivência e outros afins; e



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Amazonas
Gabinete do Desembargador Anselmo Chixaro

- (ii) a realização de eventos esportivos, religiosos, circos, casas de festas, feiras, carreatas, passeatas, eventos científicos e afins;
- d) regulamentem a lotação máxima de pessoas, nos espaços que prestam serviços privados essenciais nos termos do Decreto n. 42.247/2020;
- e) limitem a circulação de pessoas e de veículos particulares nas ruas do Município de Manaus, de modo que o isolamento do convívio social atinja, no mínimo, 70% da população;
- f) tornem obrigatório o uso de máscaras em locais de acesso público;
- g) restrinjam a circulação de pessoas e de veículos particulares nas vias terrestres e fluviais intermunicipal e interestadual, salvo quando para transporte de pessoas para atendimento de saúde ou desempenho de atividades de segurança ou no itinerário para trabalho de serviços considerados como essenciais pelos Decretos Estaduais 42.101, 42.106, 42.158, 42.165 e 42.216;
- h) restrinjam a circulação de pessoas em serviços de padarias, lavanderias, lojas de conveniência, lojas de bebida, gás de cozinha, oficinas, estabelecimentos que comercializam alimentos para animais, de material de construção, loja de tecidos e armarinho, para que atuem tão somente no sistema de drivethru e delivery.
- i) instituam e apliquem a respectiva sanção administrativa, quando houver infração às medidas de restrição social, como a circulação sem o uso de máscaras em locais de acesso ao público e;
- j) abstenham-se de flexibilizar qualquer medida de isolamento social, sem que tenha alcançado a liberação de leitos públicos, clínicos e de UTI COVID- 19, na margem de no mínimo 40% (quarenta por cento);

O magistrado de origem, em sua decisão inicial, indeferiu os pedidos de concessão de tutela de urgência, argumentando, em síntese, que o surto da contaminação pelo novo coronavírus na capital estaria em decréscimo, inexistência de base documental nos autos, a sustentar as medidas restritivas, incompetência do competência do Poder Judiciário para minorar ou agravar medidas de circulação de pessoas para contenção de epidemias, em face da Separação dos Poderes.

Irresignado, o Ministério Público do Estado do Amazonas interpôs Agravo de Instrumento, requerendo a concessão de efeito ativo ao recurso, sob os seguintes argumentos:

- 1.º) violação ao sistema cooperativo e ao princípio do contraditório material, na medida em que o juiz a quo, indeferiu a integralidade dos pedidos formulados, sem dar às partes a oportunidade de se manifestar;
- 2.º) a competência reconhecida do Poder Judiciário, pelos Tribunais Superiores e pelo próprio TJ/AM, para colmatar a omissão da Administração Pública de dar consecução a políticas públicas, e longe de resultar em ofensa ao princípio da separação dos (e harmonia entre) Poderes de Estado, configura condição *sine qua non* para a restauração da ordem jurídica;
- 3.º) a presença de documento oficial técnico nos autos, denominado “Situação Epidemiológica de vidas e de mortes em razão da contaminação pelo novo coronavírus e a consequente incidência do COVID-19, tendências de aumento de número de casos, para o que certamente é indispensável um exato cálculo (razão universal), linha do tempo da



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Amazonas
Gabinete do Desembargador Anselmo Chixaro

incidência epidemiológica dentro do espaço territorial do nosso Estado, estatísticas e taxas de incidência considerando a distribuição espacial de habitantes, percentual populacional de desenvolvimento de casos na forma grave da doença e ainda, a indicação para internação hospitalar clínica e de UTI necessária;

4.º) que a restrição e o controle de convívio social, previsto no Decreto estadual n. 42.247/2020, deve ser mais rígido, para adotar outras medidas farmacológicas, situação que se harmoniza com as determinações do Ministério da Saúde e da Organização Mundial da Saúde.

Adianto meu entender, no sentido de que a medida deve ser indeferida, pelos motivos que passo a escandir.

Pretende o Ministério Público que, por decisão do Poder Judiciário, seja restringida a garantia constitucional insculpida no art. 5.º, XV, da Constituição da República do 1988, que transcrevo, *verbis*:

CRFB/1988, art. 5.º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:
(...)

XV - é livre a locomoção no território nacional em tempo de paz, podendo qualquer pessoa, nos termos da lei, nele entrar, permanecer ou dele sair com seus bens;
(...)

In casu, a Constituição da República de 1988, no inciso XV de seu art. 5.º, estabelece como regra geral não ser possível a restrição à liberdade de locomoção, salvo em situações de guerra, podendo ser restringido o exercício desse, caso seja decretado Estado de Sítio (CF, art. 137). Vê-se, pois, de plano, que somente no período de exceção da espécie subsumida ao dispositivo constitucional a medida poderia ser alvitrada.

Conquanto a própria Carta Política Republicana preveja situações específicas em que esse direito possa vir a ser limitado, entendo que elas não se aplicam ao caso sob exame. Explico.

Mais especificamente no que respeita ao tratamento legal referente às medidas para combate aos nefastos efeitos da pandemia Covid-19, observa-se ter sido editada em nível federal a Lei n.º 13.979, de 06.02.2020¹, que em seu art. 3.º, assim estabelece:

Lei 13.979, de 06.02.2020, art.3.º Para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus, as autoridades poderão adotar, no âmbito de suas competências, dentre outras, as seguintes medidas:

(...)

I - isolamento;

II - quarentena;

(...)

VI - restrição excepcional e temporária, conforme recomendação técnica e fundamentada da Agência Nacional de Vigilância Sanitária, por rodovias, portos ou aeroportos de: (Redação dada pela Medida Provisória nº 926, de 2020)

a) entrada e saída do País; e

b) locomoção interestadual e intermunicipal;

(...)

§ 2.º Ficam assegurados às pessoas afetadas pelas medidas previstas neste artigo:

¹ Dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019.



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Amazonas
Gabinete do Desembargador Anselmo Chixaro

- I - o direito de serem informadas permanentemente sobre o seu estado de saúde e a assistência à família conforme regulamento;
- II - o direito de receberem tratamento gratuito;
- III - o pleno respeito à dignidade, aos direitos humanos e às liberdades fundamentais das pessoas, conforme preconiza o Artigo 3 do Regulamento Sanitário Internacional, constante do Anexo ao Decreto nº 10.212, de 30 de janeiro de 2020.

Em resumo, o artigo suso transcrito estabelece que:

- a) as medidas devem ser adotadas por autoridades **no âmbito de suas competências**;
- b) a restrição à liberdade de locomoção está justificada no que respeita às viagens internacionais, interestaduais e intermunicipais;
- c) haverá pleno respeito às liberdades fundamentais das pessoas.

Como se vê, o preceito legal mencionado não contempla qualquer possibilidade de restrição ao direito de ir e vir ou à liberdade de locomoção do cidadão, o que impede a determinação por este Juízo, sob pena de usurpação de competência pelo Poder Judiciário.

Notadamente no que respeita à liberdade de locomoção, somente por meio da edição de lei específica, a Constituição admite a restrição a essa liberdade fundamental, sendo que a lei de regência, seja ela, a Lei n.º 13.979, de 06.02.2020 estabelece unicamente a possibilidade de restrição de viagens aéreas, terrestres e fluviais, internacionais, interestaduais e intermunicipais, não havendo qualquer previsão quanto à restrição da circulação de pessoas dentro do próprio município.

Por tal razão, indefiro desde já o pedido formulado, para limitação da circulação de pessoas no âmbito do Município de Manaus, ante a inexistência de legislação prevendo tal situação, causando assim a inconstitucionalidade de qualquer medida nesse sentido, por afronta ao disposto no art. 5.º, XV, da CRFB/1988.

De outra banda, justifica o *Parquet* sua pretensão na suposta ausência de “medidas suficientes e efetivas dos Poderes Públicos Estadual e Municipal” para combater a “gravíssima situação de calamidade pública” (*sic*). Inobstante, a justificativa trazida desborda, aparentemente, da realidade experimentada.

Com efeito, segundo notícia a página oficial do Governo do Estado do Amazonas na Internet, o ente público “criou um Plano de Contingência para Infecção Humana pelo COVID-19. As ações, em sintonia com as autoridades de saúde nacionais e internacionais, são planejadas no âmbito do Comitê Interinstitucional de Gestão de Emergência em Saúde Pública para Resposta Rápida aos Vírus Respiratórios, com ênfase no COVID-19 e outros vírus domésticos que causam Síndromes Respiratórias Graves”².

Também a Fundação de Vigilância Sanitária do Amazonas (FVS-AM) divulgou boletim epidemiológico no qual informa que o Estado já atingiu a marca de 35.552 pessoas que superaram o período de quarentena (14 dias) e, portanto, estão recuperadas da Covid-19, o que corresponde, segundo a entidade, a 80% dos 44.347 casos confirmados da doença no estado, demonstrando, assim, que as ações estatais vêm atingindo a eficácia pretendida³.

² disponível em: <http://coronavirus.amazonas.am.gov.br/>. Acesso em 03/06/2020

³ disponível em: <http://www.saude.am.gov.br/visualizar-noticia.php?Id=4677>. Acesso em 03/06/2020



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Amazonas
Gabinete do Desembargador Anselmo Chixaro

No que respeita à questão da decretação das medidas de fechamento total do comércio denominado “não-essencial” no âmbito do Estado do Amazonas e do Município de Manaus, igualmente, melhor sorte não socorre ao Agravante.

Por decisão do Supremo Tribunal Federal, tomada na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 672, restou consignado que a competência para a decretação de medidas de combate à propagação da pandemia do Covid-19 pertence aos governos estaduais, distrital e municipal, no exercício de suas atribuições e no âmbito de seus territórios, pelo que se deduz que, no caso do Município de Manaus e do Estado do Amazonas, estes não se encontram inertes.

Conquanto se saiba que o Poder Judiciário, notadamente nos casos em que se trata de questões referentes à Saúde Pública, pode ser instado a decidir pela adoção de medidas voltadas à sua efetividade, no caso de inércia das autoridades competentes, observa-se que, no caso dos autos, não há indícios de inexistência de medidas praticadas no âmbito dos Poderes Executivos do Estado do Amazonas e do Município de Manaus, o que repulsa a pretensão da Agravante de adoção de medidas mais restritivas e mais severas, por entender que as atualmente praticadas não são suficientes.

“Não se descarta de que o Poder Judiciário passou a ter papel ativo e decisivo na concretização da Constituição”⁴, sendo que “as inúmeras demandas ajuizadas com vistas a implementar medidas para a realização de direitos não realizados por quem deveria fazê-lo, tem como fundamento a inércia das autoridades da saúde”⁵.

Ocorre que, no caso *sub examen*, embora compreensível a preocupação do Ministério Público em buscar a implementação de medidas mais severas, como forma de tentar cooperar para a redução da contaminação pelo Covid-19, não se vislumbra imobilismo das Autoridades de Saúde do Estado, hábil a ensejar a interferência do Poder Judiciário para compelir o Executivo a implementar medidas outras, sem que se demonstre descaso ou ineficiência das medidas até agora adotadas.

Com efeito, à míngua de elementos suficientes para a formação de meu convencimento em sentido contrário, **indefiro o pedido de concessão de tutela de urgência.**

Tendo em vista que o Estado do Amazonas já apresentou suas contrarrazões recursais, determino o retorno dos autos à Secretaria, para que aguarde as contrarrazões da Prefeitura Municipal de Manaus.

Publique-se e intemem-se.

Manaus, 4 de junho de 2020.

Desembargador **Ernesto Anselmo Queiroz Chixaro**
Relator

⁴ BARROSO, Luís Roberto. Curso de Direito Constitucional Contemporâneo. 1ª edição. 4ª tiragem. Belo Horizonte: Saraiva, 2011, p. 222.

⁵ STRECK, Lênio Luiz. **Hermenêutica jurídica e(m) crise:** uma exploração hermenêutica da construção do direito. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2004, p. 38-40, 55-57)